

Causa C-807/23**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

29 dicembre 2023

Giudice del rinvio:

Oberster Gerichtshof (Corte suprema, Austria)

Data della decisione di rinvio:

16 ottobre 2023

Appellante:

DF

Appellato:

Rechtsanwaltskammer Wien (Ordine degli avvocati di Vienna)

(omissis)

Oggetto del procedimento principale

Iscrizione nel registro dei praticanti avvocati – Formazione forense – Periodi sostitutivi e periodi obbligatori – Attività all'estero

Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale

Interpretazione del diritto dell'Unione, articolo 267 TFUE

Questione pregiudiziale

Se l'articolo 45 TFUE, relativo alla libera circolazione dei lavoratori, debba essere interpretato nel senso che tale disposizione osta a una normativa nazionale secondo la quale, quale presupposto per l'iscrizione nel registro dei praticanti avvocati austriaci, una parte del praticantato (periodo di formazione) dev'essere obbligatoriamente svolta come praticante avvocato presso un avvocato in Austria, ossia sul territorio nazionale («periodo obbligatorio») e per tale parte di praticantato (periodo di formazione) non è sufficiente un'attività svolta presso un

avvocato in un altro Stato membro dell'UE, anche se detta attività viene ivi svolta nel settore del diritto austriaco sotto la supervisione di un avvocato abilitato in Austria.

Disposizioni di diritto dell'Unione richiamate

Articolo 45 TFUE

Direttiva 98/5/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 1998, volta a facilitare l'esercizio permanente della professione di avvocato in uno Stato membro diverso da quello in cui è stata acquistata la qualifica

Direttiva 89/48/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1988, relativa ad un sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore che sanzionano formazioni professionali di una durata minima di tre anni

Disposizioni nazionali richiamate

Bundesgesetz über den freien Dienstleistungsverkehr und die Niederlassung von europäischen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten sowie die Erbringung von Rechtsdienstleistungen durch international tätige Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte in Österreich (EIRAG) (legge federale sulla libera circolazione dei servizi e sullo stabilimento di avvocati europei nonché sulla fornitura di prestazioni legali da parte di avvocati operanti a livello internazionale in Austria)

Rechtsanwaltsordnung (Regolamento austriaco relativo alla professione forense, in prosieguo: il «RAO»)

Articolo 30 (1) Al fine di ottenere l'iscrizione nel registro dei praticanti, al momento dell'ingresso nello studio di un avvocato occorre presentare una dichiarazione al Consiglio dell'Ordine allegando prova della cittadinanza austriaca, della cittadinanza di uno Stato membro dell'Unione europea o di un altro Stato contraente dell'accordo sullo Spazio economico europeo o della Confederazione svizzera, nonché prova del conseguimento di un titolo accademico in diritto austriaco (articolo 3). Il periodo di praticantato presso un avvocato (articolo 2, paragrafo 2) viene calcolato solo a partire dalla data di ricezione di detta dichiarazione.

Articolo 2 (2) Il praticantato ai sensi del paragrafo 1 dura cinque anni. Di questi, devono essere svolti sul territorio nazionale almeno nove mesi presso un tribunale o un pubblico ministero, e almeno tre anni presso un avvocato.

(3) Ai fini della durata del praticantato che non deve essere necessariamente svolto sul territorio nazionale presso un tribunale un pubblico ministero o un avvocato, vanno computati anche:

1. i periodi di formazione universitaria collegati a un corso accademico di diritto austriaco (articolo 3), fino a un massimo di sei mesi, se in connessione agli stessi è stato conseguito un ulteriore titolo accademico in scienze giuridiche;
2. un praticantato svolto all'estero equivalente a quello di cui al paragrafo 1, qualora tale attività sia stata utile ai fini dell'esercizio della professione forense;
3. altra attività pratica professionale nel settore giuridico svolta sul territorio nazionale o all'estero, qualora tale attività sia stata utile ai fini dell'esercizio della professione forense e sia avvenuta sotto la responsabilità di una persona o di un ente adeguatamente qualificato.

Breve esposizione dei fatti e del procedimento

- 1 DF, la prima appellante, chiedeva all'ordine degli avvocati (in prosieguo: il «RAK») di Vienna, tramite messaggio di posta elettronica del 14 gennaio 2022, l'iscrizione nel registro dei praticanti e l'emissione di un certificato di abilitazione limitata ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 3, della RAO. A tal fine trasmetteva altresì il modulo per la domanda compilato da KI, il secondo appellante, in qualità di avvocato responsabile della formazione.
- 2 Con lettera del 7 marzo 2022, DF comunicava, in risposta a una domanda, di operare presso Jones Day a Francoforte sul Meno (Germania), dove aveva anche la residenza e dimorava abitualmente. A Vienna ella avrebbe una residenza secondaria. Il suo referente responsabile della formazione sarebbe un avvocato austriaco e socio di Jones Day presso l'ufficio di Francoforte. Egli fornirebbe consulenza sul diritto austriaco a clienti austriaci e ad altri, che rappresenterebbe dinanzi ad autorità e giudici austriaci. In tali occasioni, inoltre, DF lo accompagnerebbe. Ella avrebbe più volte a settimana contatti con autorità e giudici austriaci nella rappresentanza dei clienti dell'avvocato responsabile della sua formazione.
- 3 DF inviava anche il suo contratto di assunzione alla Jones Day. Tale contratto era soggetto alla legge tedesca e la sede di lavoro di DF era Francoforte sul Meno.
- 4 Con lettera del 20 aprile 2022, KI trasmetteva, tra l'altro, un elenco riassuntivo degli incarichi svolti dalla prima appellante nel settore del diritto austriaco nel periodo compreso tra il 1° gennaio e il 14 aprile 2022.
- 5 Con decisione del 14 giugno 2022, la sezione competente del RAK di Vienna respingeva le domande della prima appellante di iscrizione nel registro dei praticanti e di emissione del certificato di abilitazione limitata. Vero è che l'articolo 30, paragrafo 1, del RAO non conterrebbe indicazioni territoriali quali requisiti per l'iscrizione nel registro dei praticanti, tuttavia esso rimanderebbe all'articolo 2, paragrafo 2, del RAO, che fa riferimento a un'attività di praticante presso un avvocato sul territorio nazionale.

- 6 La prima appellante contestava detta decisione. Tuttavia, con decisione del 6 settembre 2022, il Consiglio dell'Ordine del RAK di Vienna (in seduta plenaria) confermava tale posizione respingendo la domanda della prima appellante. A questo proposito osservava quanto segue.
- Il secondo appellante sarebbe un socio della Jones Day, nell'ambito di un'associazione di professionisti a responsabilità illimitata fondata sul diritto dello Stato federale statunitense Ohio con sede a Cleveland. La sede del suo studio si troverebbe a Vienna, tuttavia dal 15 novembre 2016, a seguito di un soggiorno prolungato all'estero, sarebbe indicato come assente.
 - La prima appellante soddisferebbe i requisiti personali per l'iscrizione nel registro dei praticanti; non sussisterebbero motivi di diniego.
 - Il suo rapporto di servizio non sussisterebbe con il secondo appellante, bensì con Jones Day di Francoforte sul Meno.
 - L'iscrizione nel registro dei praticanti è stata respinta in quanto un presupposto per tale iscrizione sarebbe lo svolgimento di un'attività presso un avvocato sul territorio nazionale.
- 7 Già in precedenza, in data 1° settembre 2022, il secondo appellante avrebbe comunicato al RAK di Vienna, per conto di Jones Day, la conclusione del rapporto di lavoro della prima appellante a decorrere dal 31 agosto 2022.
- 8 Contro la decisione del 6 settembre 2022 gli appellanti hanno proposto ricorso dinanzi all'Oberster Gerichtshof (Corte suprema, Austria).

Breve illustrazione della motivazione del rinvio pregiudiziale

- 9 Il ricorso in appello mira ormai solo alla «iscrizione retroattiva della prima appellante nel registro dei praticanti avvocati per il periodo compreso tra il 14 gennaio 2022 e il 31 agosto 2022», cosicché l'esame della decisione impugnata da parte del giudice del rinvio è limitato a tale aspetto. Il rapporto di lavoro di DF con Jones Day si è concluso il 31 agosto 2022, per cui a quel punto un certificato di abilitazione emesso a suo favore sarebbe divenuto invalido. Pertanto, a partire da quel momento, non sussisteva più alcun interesse giuridico all'emissione di un certificato di abilitazione. Un avvocato non ha alcun interesse autonomo all'iscrizione nel registro dei praticanti di un giurista da formare. In mancanza di interesse giuridico del secondo appellante, il suo ricorso in appello è stato respinto dal giudice del rinvio.
- 10 Un praticante avvocato può agire come rappresentante dinanzi ai tribunali e alle autorità solo se è avvenuta l'iscrizione nel registro dei praticanti (*B. Fink in Murko/Nunner-Krautgasser* [ed.], *Anwaltliches und notarielles Berufsrecht*, articolo 30 RAO, punto 5). L'«effetto retroattivo» alla data di ricezione della

denuncia, menzionato nell'articolo 30, paragrafo 1, ultima frase, del RAO, si riferisce solo al calcolo del periodo di praticantato, ma non all'insorgenza del potere di rappresentanza (*B. Fink, loc. cit.*, punto 4; OGH 2 ottobre 2014, 24 Os 6/14h).

- 11 Se, al momento della decisione, il richiedente ha già lasciato lo studio, non c'è alcuno spazio per una registrazione retroattiva. In tale scenario si deve tuttavia riconoscere l'interesse del richiedente a che venga dichiarato che sussistevano i requisiti per l'iscrizione, il che a sua volta costituisce un presupposto per poter tener conto del periodo di praticantato (così già OBDK, 25 ottobre 1993, Bkv 7/92 AnwBl 1994, 531 e 30 ottobre 1998, Bkv 5/98 AnwBl 1999, 175). Nella specie, pertanto, non si tratta di riconoscere un'iscrizione retroattiva, bensì di dichiarare se ed eventualmente in che periodo sussistevano i requisiti per l'iscrizione nel registro dei praticanti.
- 12 Ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 1, del RAO, in combinato disposto con l'articolo 2, paragrafo 2, del RAO, ai fini dell'iscrizione nel registro dei praticanti al momento dell'ingresso nello studio di un avvocato sul territorio nazionale, occorre inviare una dichiarazione al Consiglio dell'Ordine del RAK competente, allegando una prova della cittadinanza austriaca e una prova del conseguimento di un titolo accademico in diritto austriaco, e il praticantato (periodo di formazione) ha una durata di cinque anni.
- 13 Il praticantato, da svolgersi sul territorio nazionale, viene definito anche come «periodo obbligatorio». In parallelo ci sono «periodi sostitutivi», che non devono essere necessariamente svolti presso un giudice, un pubblico ministero o un avvocato sul territorio nazionale, per esempio un'attività di tipo analogo all'estero.
- 14 La possibilità di trascorrere periodi sostitutivi all'estero è stata introdotta nel 1973; tuttavia l'iscrizione nel registro dei praticanti continuava ad essere possibile solo con l'ingresso in uno studio legale avente sede sul territorio nazionale, in quanto non è stata adottata alcuna norma che disponga diversamente. La nozione di «studio» va inoltre intesa come luogo di lavoro, e in tal modo viene espresso un riferimento geografico a livello nazionale.
- 15 Nella presente fattispecie, la prima appellante era impiegata presso una società di avvocati fondata sul diritto dello Stato federale statunitense dell'Ohio, avente una succursale a Francoforte sul Meno, la sede di servizio di DF. Pertanto DF era stata inserita in uno studio in Germania. Ciò non può costituire un praticantato sul territorio nazionale, neanche nel caso di attività svolte sotto la guida di un avvocato austriaco nell'ambito del diritto austriaco. Pur tenendo conto delle moderne possibilità di comunicazione, un'attività svolta a partire da Francoforte sul Meno non può sostituire il grado di intensità dei contatti con giudici e autorità che viene garantito da una formazione in Austria. Inoltre, appare poco realistico che la prima appellante, per presenziare a udienze dinanzi a giudici e autorità austriaci, parta appositamente da Francoforte sul Meno, tanto più se si considera la circostanza che il certificato di abilitazione «limitata» cui essa aspirava concede

solo un potere di rappresentanza limitato. Nel settore del diritto austriaco sulle procedure di arbitrato, nel quale opera in prevalenza il secondo appellante, come egli stesso ha dichiarato, effettivamente non sussiste un obbligo di assistenza da parte di un avvocato, per cui sarebbe possibile una rappresentanza con un certificato di abilitazione limitata (*Rohregger in Engelhart Hoffmann Lehner Rohregger Vitek*, RAO¹⁰ articolo 15, punto 23), tuttavia tale ambito ristretto non è in grado di conferire la formazione completa adeguata al profilo professionale dell'avvocato.

- 16 Il sito del RAK di Vienna contiene un catalogo di criteri per il riconoscimento delle pratiche professionali, da cui emerge che una pratica professionale che non viene assolta sul territorio nazionale presso un avvocato austriaco può essere imputata solo a periodi sostitutivi. Tale prassi doveva quindi essere nota agli appellanti. La norma in discussione appare corretta anche perché, altrimenti, sorgerebbero questioni irrisolvibili, sul paese straniero in cui può essere situato lo studio dell'avvocato responsabile della formazione e la sede di servizio del praticante, se solo in un paese straniero di lingua tedesca, in paesi limitrofi, in Stati membri dell'Unione europea, ecc.
- 17 Inoltre, anche il monitoraggio professionale depone a favore del requisito dell'ingresso in uno studio legale situato sul territorio nazionale. La sfera di azione del RAK copre infatti unicamente il rispettivo Land federale, in cui esso ha obblighi di sorveglianza e controllo nei confronti dei suoi membri. È incluso in tali obblighi quello di monitorare che sia garantita la necessaria formazione professionale specialistica e, in particolare, deontologica (*Vitek in Engelhart Hoffmann Lehner Rohregger Vitek*, RAO¹⁰ articolo 30, punto 3).
- 18 L'avvocato deve farsi carico di una formazione completa del praticante adeguata al profilo professionale dell'avvocato. L'obbligo di sorveglianza e controllo dell'ordine degli avvocati comprende anche attività di controllo svolte direttamente presso l'avvocato, che è tenuto a far accedere allo studio gli organi di controllo del Consiglio dell'Ordine (*Gartner in Murko/Nunner-Krautgasser* [ed.], *Anwaltliches und notarielles Berufsrecht*, § 1 DSt punto 186). Ciò non sarebbe possibile se la sede di servizio del praticante si trovasse all'estero.
- 19 Il Verfassungsgerichtshof (Corte costituzionale, Austria) non ha finora manifestato perplessità sul rifiuto di imputare al periodo obbligatorio le attività svolte presso studi legali all'estero. Il giudice del rinvio non ritiene, parimenti, irragionevole la differenziazione tra periodi obbligatori e periodi sostitutivi e non nutre dubbi sulla legittimità del catalogo di criteri applicati dal RAK di Vienna per il riconoscimento delle pratiche professionali.
- 20 DF contesta una limitazione nei suoi confronti della libera circolazione dei lavoratori, in quanto le verrebbe negato di operare per un avvocato austriaco semplicemente per la sua presenza fisica in Germania, nonostante l'attività vertente in misura esclusiva sul diritto austriaco, e ritiene non vi siano giustificazioni per tale diniego. Ai fini della decisione in merito a tale questione,

appare decisivo se la circostanza che il periodo obbligatorio debba essere necessariamente completato sul territorio nazionale violi la libera circolazione dei lavoratori, anche se una parte del periodo di praticantato può essere svolta all'estero come periodo sostitutivo.

- 21 DF rimanda alla sentenza del 17 dicembre 2020, Onofrei (C-218/19, EU:C:2020:1034), che non riguardava tuttavia l'iscrizione nel registro dei praticanti, ma l'ammissione all'ordine degli avvocati. La Corte ha ivi dichiarato che, dal momento che i requisiti per l'accesso alla professione forense di una persona, che non è abilitata in nessuno Stato membro all'esercizio di tale professione, non costituiscono, a tutt'oggi, oggetto di un'armonizzazione a livello dell'Unione, gli Stati membri rimangono competenti per definire detti requisiti. Ne discende che il diritto dell'Unione non osta a che la normativa di uno Stato membro subordini l'accesso alla professione forense al possesso delle conoscenze e delle qualifiche ritenute necessarie. Tuttavia, nell'esercizio di tali poteri, gli Stati membri devono rispettare le libertà fondamentali garantite dal Trattato FUE.
- 22 Già nella sentenza del 30 novembre 1995, Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411), la Corte ha dichiarato che le disposizioni nazionali che limitano l'accesso a una professione sono in linea di principio ammissibili, ma devono essere applicate senza discriminazioni. A tale riguardo, i provvedimenti nazionali devono soddisfare quattro condizioni:
- essi devono applicarsi in modo non discriminatorio,
 - essere giustificati da motivi imperativi di interesse pubblico,
 - essere idonei a garantire il conseguimento dello scopo perseguito
 - e non andare oltre quanto necessario per il raggiungimento di tale scopo.
- 23 Nella sentenza C-218/19, la Corte ha inoltre riconosciuto che, da un lato, la tutela dei consumatori e, dall'altro, la buona amministrazione della giustizia sono obiettivi che rientrano tra quelli che possono essere ritenuti motivi imperativi di interesse generale in grado di giustificare una restrizione sia della libera prestazione dei servizi sia della libera circolazione dei lavoratori e della libertà di stabilimento.
- 24 Nella presente fattispecie appare decisivo stabilire se una disposizione nazionale secondo cui una parte del periodo di formazione forense di un praticante deve necessariamente svolgersi sul territorio nazionale («periodo obbligatorio»), violi la libera circolazione dei lavoratori, allorché un'altra parte di detta formazione («periodo sostitutivo») può comunque essere compiuta all'estero.
- 25 Il giudice del rinvio ritiene tale differenziazione corretta e compatibile con il diritto dell'Unione. Ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, della legge sugli avvocati europei (EIRAG), che recepisce il diritto dell'Unione, va iscritto

all'ordine degli avvocati chi ha svolto per almeno tre anni un'attività effettiva e regolare nel settore del diritto austriaco, compreso il diritto dell'Unione, come avvocato europeo stabilito in Austria. In base al diritto dell'Unione, sono quindi necessarie non solo conoscenze del diritto locale, ma anche un'attività svolta in loco. Una attività svolta meramente dall'estero non soddisfa tale requisito. La ragione a ciò sottesa è, manifestamente, che solo in questo modo è possibile acquisire l'esperienza pratica necessaria per l'esercizio della professione forense sul territorio nazionale. Se tale considerazione è valida per gli avvocati, deve applicarsi anche ai praticanti.

DOCUMENTO DI LAVORO