



Sei un dipendente pubblico o privato abilitato ad esercitare la professione di avvocato? Vorresti poterti iscrivere o rimanere iscritto all'albo forense senza incappare nella incompatibilità prevista dalla legge 339/2003? Sei un vecchio avvocato part time in attesa della decisione della Corte costituzionale sulla l. 339/03? Allora può esserti utile il fac simile di richiesta di intervento per l'abrogazione della l. 339/03 che il collega Avv. Cosimo Rossi ha elaborato e indirizzato al Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, dr. Antonio Catricalà. Puoi completarlo semplicemente apponendo data e firma, oppure, se necessario, modificarlo per renderlo più aderente alla tua situazione.

Clicca su "LEGGI TUTTO" per scaricare il fac simile ...

Al Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri
dr. Antonio Catricalà
Palazzo Chigi
Piazza Colonna, 370 - 00187 ROMA

sscatricala@governo.it

Sito web: www.governo.it

Le invio questa e-mail quale avvocato dipendente pubblico part-time.
Appartengo ad una categoria "dannata" in quanto formata da funzionari pubblici, già abilitati all'esercizio della professione forense, i quali hanno "approfittato" di una legge dello stato, la l. 662/96, che all'art. 1, comma 56 e ss., concedeva la possibilità ai pubblici dipendenti, purchè si

collocassero in un rapporto di part-time almeno al 50% con la propria amministrazione, di potere esercitare le libere professioni, compresa quella forense, pur se con qualche limitazione. Nel nostro caso, come era giusto che fosse, la limitazione principale era quella di non poter patrocinare in cause nelle quali fosse parte una pubblica amministrazione.

A seguito delle notevolissime resistenze della lobby degli avvocati, la legge veniva sottoposta al vaglio di costituzionalità con varie ordinanze emanate dal Consiglio Nazionale Forense (singolare giudice – amministratore – regolatore della vita e dell'attività degli avvocati, in palese violazione del novellato art.111 della nostra Costituzione e delle norme europee sul giusto processo, le quali prevedono come *condicio sine qua non* perchè si possa definire "giudice" un qualche soggetto la terzietà del medesimo).

Investita della questione, la Corte Costituzionale riteneva la legge 662/96, per il punto che ci riguarda (artt.56 e ss.), costituzionalmente legittima. Ciò riteneva in sentenza n. 189/2001, argomentando tra l'altro "che le disposizioni denunciate sono intese a favorire l'accesso di tutti i soggetti in possesso dei prescritti requisiti alla libera professione e cioè ad un ambito del mercato del lavoro che è naturalmente concorrenziale."

Tra le parti costituite innanzi al Giudice delle Leggi vi era anche un nostro collega il quale si era visto rifiutare l'iscrizione all'Albo nonostante il dettato della legge 662/96 e che, a seguito della detta sentenza, poteva iscriversi all'albo professionale ed iniziare la sua attività di avvocato.

Ma, come Lei ben sa, la lobby degli avvocati che è ben rappresentata in Parlamento (e che, stranamente, non leva mai la sua voce sullo stato comatoso in cui versa l'amministrazione della giustizia in Italia), affilò le armi e presentò un disegno di legge volto ad eliminare la possibilità di poter svolgere la sola professione forense agli impiegati pubblici in part-time almeno al 50%.

L'unica voce levatasi in nostro favore fu quella, neanche a dirlo, dell'Antitrust, di cui, come Lei ben sa, era allora presidente l'attuale giudice costituzionale dr. Giuseppe Tesauro, che così scriveva nella segnalazione AS223 del 06/12/2001 al Presidente del Senato, al Presidente della Camera e al Presidente del Consiglio dei Ministri (pubblicata nel bollettino n. 48/2001), in tema di ISCRIZIONE ALL'ALBO DEGLI AVVOCATI DEI DIPENDENTI STATALI CON CONTRATTO PART-TIME: "*oggetto: Progetti di legge recanti norme in materia di incompatibilità della professione di avvocato (A. S. n.762 del 30 ottobre 2001 (A. C.543 - 1648), A. S. n. 393 del 5 luglio 2001, A.S. n. 423 del 9 luglio 2001 / XIV legislatura).*

Nell'esercizio dei poteri di cui all'articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n.287, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato intende formulare le seguenti osservazioni in ordine agli effetti distorsivi della concorrenza che derivano dai disegni di legge, attualmente all'esame della Camera dei Deputati e del Senato, volti a dettare norme in materia di incompatibilità della

professione di avvocato [A. S. n.762 del 30 ottobre 2001 (A. C.543 - 1648), A. S. n. 393 del 5 luglio 2001, A.S. n. 423 del 9 luglio 2001.]

I disegni di legge in esame prevedono l'inapplicabilità delle norme di cui all'articolo 1, commi 56, 56 bis e 57, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (recante Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), all'iscrizione agli albi degli avvocati, per la quale rimarrebbero ferme le incompatibilità stabilite all'articolo 3 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n.1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n.36, e successive modificazioni (legge professionale).

Le norme di cui ai commi 56, 56 bis e 57, dell'articolo 1, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (recante Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) prevedono che per i dipendenti pubblici, con rapporto di lavoro con regime orario ridotto al 50 per cento, non valgono le disposizioni che vietano ai dipendenti pubblici l'iscrizione ad albi professionali e l'esercizio di attività professionali. L'attuale previsione normativa, dunque, ha fatto venir meno per i dipendenti pubblici part time il divieto di accesso a tutte le professioni intellettuali.

I disegni di legge in esame reintroducono l'incompatibilità tra esercizio della professione di avvocato e prestazione a tempo parziale di attività di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, determinando, pertanto, una chiusura all'accesso al mercato dei servizi professionali unicamente con riguardo ai servizi riservati agli avvocati.

Con la previsione di tale forma di incompatibilità, al fine di assicurare l'effettività del diritto costituzionale di difesa, si intenderebbe garantire l'autonomia e l'indipendenza dell'avvocatura, prevenire conflitti di interessi, preservare la qualità della prestazione professionale, correggere anomalie nel funzionamento del mercato dei servizi professionali riservati agli avvocati.

Sulla questione è intervenuta la Corte Costituzionale che, nella sentenza n.189/2001, ha dichiarato non fondate tutte le questioni di illegittimità delle norme della legge n.672/1996 in argomento, sollevate dal Consiglio Nazionale Forense con riferimento agli artt.3, 4, 24, 97 e 98 della Costituzione.

Valutate le misure predisposte dal legislatore della legge n.672/1996, nonché le norme deontologiche che presidiano il corretto esercizio della professione forense, proprio ad evitare possibili situazioni di conflitto di interessi che possano pregiudicare in concreto l'effettività del diritto di difesa, la Corte ha affermato che detto diritto risulta garantito anche quando l'avvocato sia legato da un rapporto di dipendenza con la pubblica amministrazione in regime di part- time. L'Autorità ritiene opportuno evidenziare alcuni limiti dei disegni di legge in esame sotto il profilo della tutela della concorrenza.

L'Autorità intende innanzi tutto rilevare l'effetto discriminatorio e di disallineamento che discende dai disegni di legge in esame, a causa del loro carattere settoriale. Essi, infatti, sono volti a modificare una norma di portata generale, che consente ai dipendenti pubblici part time l'esercizio di tutte le professioni intellettuali, introducendo un divieto specifico per la sola professione di avvocato.

L'Autorità ritiene che un intervento settoriale, come quello in esame, volto a reintrodurre, per i dipendenti pubblici a tempo ridotto, la chiusura all'accesso ai soli servizi professionali riservati agli avvocati, rappresenti una misura non giustificata per garantire l'effettività del diritto di difesa, esigenza di superiore interesse generale alla quale unicamente va ricondotta la specificità della professione forense.

L'Autorità deve infatti rilevare che l'assetto regolamentare del mercato nazionale dei servizi professionali riservati agli avvocati, attualmente in vigore, appare idoneo a garantire l'interesse generale al corretto esercizio della professione da parte dell'avvocato che sia anche dipendente

part-time di una pubblica amministrazione, come del resto messo in luce anche dalla Corte Costituzionale.

In particolare, il quadro normativo individua misure specificamente volte a prevenire l'insorgere di situazioni di conflitto di interessi, disponendo limitazioni, a carattere territoriale e/o contenutistico per l'esercizio della professione. Il comma 56 bis [Comma aggiunto dall'art. 6 del d.l. 28 marzo 1997, n. 79, conv. in l. 28 maggio 1997, n. 140.] dell'articolo 1 della l.n.662/1996, infatti, vieta ai dipendenti pubblici a tempo ridotto, iscritti agli albi professionali ed esercenti attività professionale, di assumere il patrocinio in controversie nelle quali sia parte una pubblica amministrazione e di accettare incarichi professionali dalle amministrazioni pubbliche [Si rammenti, inoltre, il divieto posto dal comma 2 ter dell'art. 18 della legge n.109 del 1994, inserito dall'art. 9, comma 30, della legge n.415/1998, il quale esclude che i pubblici dipendenti possano espletare, nell'ambito territoriale del proprio ufficio, incarichi professionali per conto delle amministrazioni di appartenenza.].

Inoltre, il legislatore ha imposto alle pubbliche amministrazioni di individuare le attività che i propri dipendenti non possono svolgere a causa delle possibili interferenze che si verrebbero a creare con le funzioni cui essi sono istituzionalmente preposti [Cfr. le istruzioni generali impartite dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, ed in particolare la circolare del 18 luglio 1997, nonché le specifiche e puntuali previsioni ad opera delle singole amministrazioni, tra le quali giova ricordare il Ministero della giustizia con D.M. 6 luglio 1998, il Ministero delle Finanze, con D.M. 20 settembre 2000 per i dipendenti dell'Amministrazione dei Monopoli di Stato e con D.M. 15 gennaio 1999 per i propri dipendenti, il Ministero per i beni culturali ed ambientali con D.M. 5 giugno 1998 e circolare del 4 febbraio 1999, il Ministero dei trasporti e della navigazione con D.M. 14 maggio 1998.].

Anche il codice deontologico forense detta tutta una serie di norme che contribuiscono a ridurre i rischi di possibili conflitti, come ricordato dalla Corte Costituzionale.

In tale contesto, dunque, la misura dell'esclusione dei dipendenti pubblici a tempo ridotto dall'accesso al mercato dei servizi professionali svolti dagli avvocati appare introdurre un limite alla libertà di iniziativa economica dell'avvocato, che non può ritenersi giustificato e proporzionato rispetto all'esigenza di evitare l'insorgere di situazioni di conflitto di interessi, che potrebbero pregiudicare l'effettività del diritto di difesa.

La misura che si vorrebbe introdurre appare priva di proporzionalità anche rispetto agli obiettivi di tutela della qualità della prestazione professionale.

Al riguardo, va ricordato che anche i dipendenti pubblici a tempo ridotto, per iscriversi all'albo e quindi accedere alla professione riservata, devono aver superato l'esame di abilitazione all'esercizio della professione. Tale regime di accesso alle attività professionali ha proprio lo scopo di garantire al cliente che le prestazioni intellettuali vengano offerte solo da chi possiede determinati requisiti.

Al riguardo, l'Autorità ritiene opportuno evidenziare [Come affermato anche dalla Corte Costituzionale nella citata sentenza.] che le disposizioni della legge n. 662/1996, delle quali si vuole ora escludere la portata applicativa con riguardo alla sola professione forense, "sono intese a favorire l'accesso di tutti i soggetti in possesso dei prescritti requisiti alla libera professione e cioè ad un ambito del mercato del lavoro che é naturalmente concorrenziale." L'Autorità, pertanto, auspica che gli interventi normativi destinati a disciplinare la materia dell'accesso alle professioni trovino una equilibrata trattazione, nel rispetto delle regole della libera concorrenza, nel più generale contesto dell'attesa riforma delle attività professionali. L'Autorità confida che nel corso della discussione in sede parlamentare le osservazioni qui

rappresentate possano essere tenute in adeguata considerazione, nella prospettiva di poter varare un intervento che valorizzi appieno il principio della concorrenza nella disciplina della professione forense.”

Forte di questa segnalazione il nostro collega già ricorrente alla Corte Costituzionale continuava a svolgere la professione di avvocato e ad essere dipendente pubblico in part time ridotto al 50%.

Ma la lobby era più forte e trasversale tanto che riusciva a far approvare la legge 339/2003 con soli 7 voti contrari alla Camera dei Deputati!

Tale legge prevedeva il ripristino dell'incompatibilità tra il pubblico impiego in part time, sia pure nella percentuale tra il 30% e il 50% dell'orario pieno, e lo svolgimento della sola professione forense. Inoltre, per coloro che si fossero iscritti agli albi essendo impiegati pubblici in part time ridotto prevedeva un triennio per optare tra il pubblico impiego e la professione forense.

Anche questa legge veniva sottoposta al vaglio della Corte Costituzionale che, con sentenza n.390/2006, dichiarava la legittimità costituzionale della stessa, tra l'altro così argomentando “ *Il secondo profilo di preteso contrasto con l'art. 3 della Costituzione, fondato su quanto questa Corte ha statuito con la sentenza n. 189 del 2001, sembra presupporre che le considerazioni allora svolte per argomentare la non manifesta irragionevolezza della disciplina che consentiva ai pubblici dipendenti a part-time cosiddetto ridotto di iscriversi agli albi degli avvocati valgano anche a dimostrare l'irragionevolezza (rectius, la manifesta irragionevolezza) dell'opposta disciplina introdotta dalla legge n. 339 del 2003.*

Al contrario, è evidente che non c'è equivalenza tra il dire (come diceva la citata sentenza) che – nel quadro di una generale elisione del «vincolo di esclusività della prestazione in favore del datore di lavoro pubblico» – il legislatore aveva posto, con i commi 56 bis e 58, adeguati limiti «per evitare eventuali conflitti di interessi» e che, conseguentemente, non poteva parlarsi di «assoluta mancanza di ragionevolezza e logicità» delle disposizioni allora censurate, ed il dire (come fa il giudice rimettente) che al legislatore sarebbe inibito di reintrodurre il divieto di iscrizione agli albi degli avvocati dei pubblici dipendenti a part-time ridotto.

È ovvio che la non irragionevolezza di una disciplina non esclude la non irragionevolezza di una opposta disciplina e che il legislatore conserva integro – con il solo limite, appunto, della non manifesta irragionevolezza – il potere di disciplinare diversamente la medesima materia che abbia superato, in precedenza, il vaglio di legittimità costituzionale.”

La corte stessa, tuttavia, non si pronunciava sui diritti quesiti di coloro che si erano già iscritti all'Albo degli avvocati essendo impiegati pubblici in part time; pertanto il nostro collega si sentiva ancora abbastanza tranquillo.

A seguito di questa sentenza, tuttavia, cominciava la “ caccia alle streghe” nei confronti di quelli che erano nella stessa situazione del collega.

I vari Consigli dell'Ordine locali (che già al momento di entrata in vigore della legge 339/03, con circolare del CNF a firma dell'allora Presidente, Avv. Remo Danovi, del 17/11/2003 n. 33-b/2003, avevano avuto l'ordine di cancellarli tutti) ponevano in essere le cancellazioni dagli albi.

Parallelamente cominciavano a scalpitare anche le Pubbliche Amministrazioni di appartenenza degli "avvocati-part-time" (come con disprezzo vengono spesso appellati i colleghi meno potenti degli avvocati-parlamentari), le quali, pur essendo estranee alla tematica, premevano per un ritorno a tempo pieno dei suddetti impiegati pubblici in part-time. Morale della favola: il nostro collega veniva licenziato dalla sua amministrazione di appartenenza per svolgimento di attività incompatibile dopo aver visto il suo diritto riconosciuto da una legge (la 662/96) e dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 189/2001. Ironia della sorte (della sorte, però, delle sole persone perbene di questo Paese)?

Si potrebbero, a questo punto, fare amare considerazioni sul fatto che nella P.A. continuano ad operare dipendenti colpiti da condanne penali (anche per reati c.d. propri) passate in giudicato e sulla favola che ci hanno raccontato all'Università circa la certezza del diritto, ma su questo penso che Lei sia colpito dalle stesse disfunzioni “epatiche” di cui noi abbiamo a soffrire!

La partita, tuttavia, non era ancora chiusa in quanto la lobby degli avvocati, sentendo evidentemente l'avvicinarsi di tempi diversi che l'avrebbero costretta a rivedere le proprie rendite di posizione, cercava e tuttora cerca di far approvare un disegno di legge di riforma della professione in Parlamento a confronto del quale il legislatore del 1933 (come lei ben sa è di quella data la legge che regola ancora la professione forense) sembra un illuminato democratico!

Questa battaglia è del tutto inutile rammentargliela in quanto l'ha combattuta in prima persona come Presidente dell'Antitrust, tuttavia ci fa piacere ricordare a noi stessi, come dicevano i principi del foro di una volta, la Sua posizione in relazione alla nostra situazione e così espressa nella segnalazione del 21 settembre 2009, n. 41

“In merito al regime delle incompatibilità, l'Autorità ricorda il proprio orientamento secondo cui la disciplina dell'esercizio delle attività professionali, per essere coerente con i principi di concorrenza, richiederebbe l'eliminazione di tutte quelle incompatibilità non necessarie e non proporzionate rispetto agli obiettivi che con le stesse si intendono perseguire. Infatti, i regimi di incompatibilità limitano le scelte professionali per tutti quei soggetti che sono dotati dei requisiti tecnico-professionali per lo svolgimento di una professione e determinano inevitabilmente una limitazione del numero dei soggetti che possono offrire il servizio, potendo anche produrre un innalzamento del costo delle prestazioni. Pertanto, per non determinare ingiustificate restrizioni concorrenziali, l'Autorità ribadisce che il regime di incompatibilità dovrebbe essere funzionale

alla natura e alle caratteristiche dell'attività e risultare necessario e proporzionato a salvaguardare l'autonomia dei soggetti che erogano le prestazioni nonché a tutelare l'integrità del professionista indispensabili per il corretto esercizio della determinata professione. In questa ottica l'Autorità non ritiene necessarie né proporzionali rispetto alla garanzia dell'autonomia degli avvocati o alla tutela dell'integrità del professionista le incompatibilità a svolgere altre attività di lavoro autonomo o dipendente, anche part-time."

Il disegno di legge di (pseudo) riforma forense, veramente anacronistico, giace ancora in Parlamento, dove recentemente è stata presentata una mozione da numerosi deputati i quali hanno avuto il coraggio di sostenere che quel disegno di legge avrebbe risolto tutti i problemi dell'avvocatura!

Che cosa ne è stato nel frattempo di noi poveri avvocati in part time già iscritti agli albi dopo l'entrata in vigore della legge 339/2003? Qualcuno, come visto, è stato licenziato dall'amministrazione pubblica di cui era dipendente; altri sono stati cancellati dall'albo forense con provvedimenti confermati da sentenze del Consiglio Nazionale Forense (quale giudice speciale, soggettivamente coincidente, però, con quel Consiglio Nazionale Forense che, "riunito in sede amministrativa", già si era espresso con circolare indirizzata a tutti gli ordini territoriali per la cancellazione degli avvocati part time.

Una speranza di giustizia è sorta, per decisione delle SS.UU. Civili della Cassazione che con ordinanza di rimessione 24689/2010, ribaltando quanto deciso dal giudice speciale CNF, hanno chiesto alla Corte costituzionale (pag. 20) di riconoscere il principio di concorrenza come principio già vigente (in quanto contenuto nell'art. 3 della Costituzione) pure per le professioni. L'ordinanza di rimessione 24689/2010 ha, infatti, invocato a parametro di costituzionalità della regolazione legislativa del servizio professionale di avvocato la concorrenza. In particolare, le SS.UU. hanno chiesto alla Corte costituzionale di dichiarare incostituzionale la reintroduzione (per i soggetti già iscritti all'albo forense prima della l. 339/03) dell'incompatibilità tra impiego pubblico a part time ridotto ed esercizio della professione forense.

Ricordiamo pure, con il TAR del Lazio (sentenza n.5151/11) che "*La ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni è intervenuta con d. lgs. 2 febbraio 2006, n. 30. In tale ambito, chiarito dall'art. 3, titolato <<Tutela della concorrenza e del mercato>>, che l'esercizio della professione si svolge nel rispetto della disciplina statale della tutela della concorrenza, ivi compresa quella delle deroghe consentite dal diritto comunitario a tutela di interessi pubblici costituzionalmente garantiti o per ragioni imperative di interesse generale ..."*

Anche l'Antitrust non ci dimentica in quanto, come Lei ben sa, il 5 gennaio 2012, ha inviato al Presidente del Senato, al Presidente della Camera, al Presidente del Consiglio dei Ministri e al

Ministro per lo Sviluppo Economico e Infrastrutture e Trasporti una segnalazione (la segnalazione S1378) ai sensi degli artt. 21 e 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, in merito a "Proposte di riforma concorrenziale ai fini della Legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2012". L'Antitrust, con la detta segnalazione, insiste nel suggerire a Governo e Parlamento di eliminare l'incompatibilità tra impiego pubblico in part time ridotto e l'esercizio della professione di avvocato (che è stata reintrodotta con l. 339/2003, dopo anni di vigenza del regime di compatibilità, introdotto con l. 662/1996) per gli effetti distorsivi della concorrenza che tale previsione di incompatibilità produce senza alcuna necessità.

Si legge, tra l'altro, in tema di professioni, nella segnalazione dell'Antitrust del 5 gennaio 2012: "*Restano tuttavia ancora delle criticità che urge superare perchè del tutto anacronistiche, prive di giustificazione e all'origine di rilevanti inefficienze nel settore che impattano negativamente sulla competitività dell'intero sistema. La prossima emanazione di un d.P.R. per la riforma degli ordinamenti professionali (ex art. 3, comma, 5, del D.L. n. 138/2011, convertito in legge dalla L. n. 148/2011) costituisce la più corretta sede per rimuovere le incrostazioni regolatorie che tuttora residuano nel settore, e nel quale l'Autorità ritiene che possano trovare spazio le misure di seguito indicate, relative ai tariffari, alla separazione delle attività di gestione degli albi da quelle di verifica disciplinare, all'incremento della pianta organica dei notai e comunque al suo completamento, alle riserve di attività ed ai regimi di incompatibilità (nota 23).*

(NOTA 23 Cfr. Segnalazioni dell'11 giugno 2008, AS453, Considerazioni e proposte per una regolazione pro concorrenziale dei mercati a sostegno della crescita economica, del 26 agosto 2011, AS864, Disegno di legge AS n. 2887 di conversione del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, recante "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e lo sviluppo"; del 18 settembre 2009; AS602, Riforma della professione forense; del 12 dicembre 2001, AS223, Iscrizione all'albo degli avvocati dei dipendenti statali con contratto part-time.)"

Lei è stato tra i pochi a sostenere la nostra battaglia; per questo ci rivolgiamo a Lei, visto che adesso sembra soffiare il vento a Lei ed a noi tanto caro delle liberalizzazioni, affinché compia e faccia compiere un ulteriore sforzo per eliminare la assurda reintrodotta incompatibilità tra la sola professione forense ed il lavoro pubblico part-time e sanare anche la nostra situazione (diventata, con il passare del tempo, sempre più insostenibile) di cittadini fiduciosi della serietà delle leggi e di iscritti agli albi forensi, poi dai medesimi cancellati senza che ricorressero "esigenze imperative di interesse generale".

Ricordiamo, infine: 1) che l'unica "cancellazione di gruppo" avvenuta dagli Albi forensi italiani è stata quella operata nei confronti degli avvocati di razza ebraica con le leggi razziali del 1939, le quali introdussero anche il divieto delle società tra professionisti temendo che esse servissero ad aggirare i divieti da esse imposti; 2) che, come sostenuto dalla Corte Costituzionale nella summenzionata sentenza n.390/2006, "la non irragionevolezza di una disciplina non esclude la non irragionevolezza di una opposta disciplina"!

DATA,

FIRMA