

LE SPECIALIZZAZIONI SALVATE DAL TAR LAZIO

BREVI NOTE A MARGINE DELLA SENTENZA N.1278/2022

Il dibattito sulle specializzazioni forensi - che ha preso avvio ormai quasi dieci anni fa e recentemente rinverdito a seguito dell'introduzione del nuovo correttivo ministeriale (D.M. n. 163/2020)- non accenna a sopirsi.

La I Sezione del TAR Lazio, con la sentenza 3 febbraio 2022, n. 1278 ha rigettato il ricorso proposto da alcuni Ordini degli Avvocati avverso la disciplina sulle specializzazioni forensi, così confermandone gli aspetti più salienti e controversi.

Del resto, trattandosi di una delle innovazioni più profonde della Professione, che probabilmente ne muterà per sempre i contorni, una introduzione tanto lenta e graduale era prevedibile.

Com'era altrettanto prevedibile che la contesa si sarebbe incentrata principalmente sulla definizione degli indirizzi di specializzazione all'interno dei tre grandi rami del diritto, che costituisce forse il vero *punctum dolens* di tutta la disciplina delle specializzazioni.

Giova ricordare in proposito che il D.M. n. 144/2015 contenente il "Regolamento recante disposizioni per il conseguimento e il mantenimento del titolo di avvocato specialista" era stato parzialmente annullato dal Tar del Lazio, con le sentenze nn. 4424, 4436, 4427 e 4428 del 2016, che avevano ritenuto la suddivisione dei settori di specializzazione contenuta nell'art. 3 irragionevole e incompleta, "*non risultando rispettato né un criterio codicistico, né un criterio di riferimento alle competenze dei vari organi giurisdizionali esistenti nell'ordinamento, né, infine, un criterio di coincidenza con i possibili insegnamenti universitari, più numerosi di quelli individuati dal decreto*" (sentenza n. 4424/2016).

Il Consiglio di Stato, nel confermare la decisione del TAR, aveva poi rilevato come il Decreto dilatasse ampiamente il settore del diritto civile, senza operare alcuna differenziazione nell'ambito degli altri settori, pur essendo "*ben noto che quanto meno il diritto amministrativo conosce sotto-settori autonomi nella pratica, nella dottrina e nella didattica, che – al pari di quelli del diritto civile – meriterebbero di essere considerati settori autonomi di specializzazione; mentre, per converso, appare discutibile, in termini di ragionevolezza, la analitica suddivisione per il diritto civile. In altri termini, la previsione regolamentare presenta una intrinseca incoerenza laddove sembra prescegliere criteri simmetricamente diversi nella individuazione delle articolazioni interne ai settori*" (Cons. St., sez. IV, n. 5575/2017).

Sulla scorta di tali rilievi, con D.M. n. 163/2020 è stato previsto - in estrema sintesi - che l'avvocato possa iscriversi all'albo di un determinato settore come specialista (fino ad un massimo di due settori), senza specificare alcuno degli indirizzi in cui si suddivide il settore ovvero, in alternativa, indicando

altresì gli indirizzi di specializzazione (fino ad un massimo di tre). Orbene, secondo le associazioni ricorrenti, la scelta del Ministero in ordine all'individuazione dei nuovi settori e alla specificazione dei settori c.d. "tradizionali" in indirizzi sarebbe immotivata, priva di copertura legislativa e in contrasto con le statuizioni del giudicato amministrativo di annullamento del precedente decreto, poiché, a differenza di quanto affermato nella relazione illustrativa, non si sarebbe tenuto conto della omogeneità tra le materie e della giurisdizione applicabile. Nell'ambito del diritto amministrativo è stato messo in luce come gli indirizzi individuati non ne coprono tutti gli ambiti, non essendo state menzionate tutta una serie di specifiche materie (quella di cui all'art. 119 c.p.a., quelle degli atti delle autorità militari, le espropriazioni e tante altre); mentre altri ambiti, pur afferendo al diritto amministrativo, secondo il D.M. costituirebbero settori autonomi (quali il diritto della concorrenza, il diritto dei trasporti e della navigazione, il diritto dello sport). Nella sentenza in commento il TAR Lazio ha invece ritenuto infondato il rilievo dell'assenza di copertura legislativa degli indirizzi dei settori di specializzazione, che ad avviso del Collegio si rinverrebbe nell'art. 9 della L. n. 247/2012, il quale non disciplina specificamente "il settore di specializzazione", bensì si limita a menzionarlo genericamente, *"di tal che deve ritenersi che il riferimento al settore non precluda la possibilità di articolare quest'ultimo, al suo interno, in più indirizzi, al fine di meglio descrivere e circoscrivere l'ambito di specializzazione, che è poi la finalità di tale disciplina; ciò tanto più se si considera che l'indicazione dell'indirizzo di specializzazione non è imprescindibile, ma costituisce una facoltà per il professionista, che ben potrà optare per l'indicazione più generale della specializzazione nel macro-settore"*. In merito alla contestata carenza dei criteri di individuazione dei settori e degli indirizzi di specializzazione, si tratterebbe di distinzioni e classificazioni "di natura opinabile e per definizione non esaustive".

Il TAR ha ammesso che *"potranno pur sempre ravvisarsi delle materie non adeguatamente menzionate o disciplinate"* ma che l'inevitabile opinabilità della categorizzazione, frutto comunque di un dialogo tra le parti interessate, si sottrae alle censure proposte. Volendo fare qualche breve annotazione a margine della sentenza del TAR Lazio, mi sembra che i dubbi sulla disciplina degli indirizzi di specializzazione possano dirsi tutt'altro che dipanati. Come messo in luce dalle ricorrenti, specie in seno al settore del diritto amministrativo convivono settori e indirizzi diversi e tra loro non correlati, spesso a cavallo con il diritto civile o quello Unionale. Se è ben vero che l'Avvocatura amministrativa è la prima a rivendicare in un certo senso la propria autonomia e specialità, occorre evitare – e questo è il rischio paventato dai più- che gli indirizzi tracciati dal Ministero costituiscano delle maglie eccessivamente strette, suscettibili di creare gravi difficoltà organizzative nella gestione del sistema delle specializzazioni ed inutili complicazioni

quanto alla possibile rilevanza esterna di tali indirizzi, specie nei rapporti con le pubbliche amministrazioni.

Un sistema di “*iperspecializzazione*” non correttamente regolamentato rischia inoltre di penalizzare i giovani avvocati, la cui breve esperienza non permetterebbe di competere in maniera effettiva con chi invece può vantare anni di attività professionale specialistica. Dunque, ben vengano le specializzazioni, nell’ottica di adeguare l’Avvocatura al nuovo mercato del lavoro ma con la cautela necessaria ad evitare che il titolo di specialista divenga uno strumento di illecita concorrenza, anziché di tutela del consumatore finale. Sembrerebbe che nell’intento di non rimandare ancora l’introduzione delle specializzazioni il TAR abbia voluto demandare alla prassi il (rischioso) compito di colmare le lacune del decreto ministeriale.

Roberta Valla