

T.A.R. Lazio Roma Sez. I, Sent., (ud. 28-02-2018) 19-03-2018, n. 3066

Fatto Diritto P.Q.M.

AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

Responsabilità

STRANIERI

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 11808 del 2016, proposto da:

G.L., rappresentato e difeso dagli avvocati G.L. e Massimo Sidoti, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Francesco Faberi in Roma, via Fabio Massimo 60;

contro

Ministero della Giustizia, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui Uffici è domiciliato in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Commissario Ad Acta (Tar Lazio, Roma, I, Ord. n. 8171/16), non costituito in giudizio;

per l'annullamento

previa sospensione dell'esecuzione,

a) della Pec del 22.07.16 con cui il Ministero della Giustizia ha informato il ricorrente di aver rigettato il riconoscimento del titolo di abogado conseguito in Spagna e dei provvedimenti menzionati in tale Pec, conosciuti per la prima volta tramite essa, tra cui il decreto del Ministero della Giustizia del 07.07.16 con cui è stato negato il riconoscimento del titolo di abogado e il verbale della conferenza di servizi del 9.06.16 che ha espresso parere negativo al riconoscimento dei titoli di 333 abogados italiani, tra cui quello del ricorrente;

b) del verbale di insediamento del Commissario ad acta, depositato il 20.09.16 presso la Segreteria del Tar Lazio, sezione I, nell'ambito del ricorso n.r.g. 9419/15, con il quale il medesimo rimette gli atti al Giudice procedente, asserendo che l'Amministrazione avrebbe ottemperato a quanto prescritto;

c) ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale;

nonché per la condanna dell'Amministrazione al risarcimento del danno

1) derivante dal "silenzio inadempimento" dichiarato illegittimo con sentenza Tar Lazio, Roma, I, 6 aprile 2016, n. 4180, non notificata, e ribadito nella ordinanza Tar Lazio, Roma, I, 15 luglio 2016, n. 8171, che nominava un commissario ad acta;

2) derivante dal diniego di riconoscimento espresso adottato il 7.07.16 (ma conosciuto solo in data 22.07.16, a seguito di Pec) ed oggi impugnato, nonché da tutti gli atti successivi, compresi quelli del commissario ad acta.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero della Giustizia;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 febbraio 2018 la dott.ssa Rosa Perna e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Svolgimento del processo

1. Il sig. G.L., odierno esponente, premette di aver conseguito in data 14.01.15 il titolo di abogado (avvocato) in Spagna presso l'Illustre Colegio de Abogados de Santa Cruz de La Palma (Illustre Collegio degli Avvocati di Santa Cruz de La Palma), di essere iscritto da allora come abogado ejercente (avvocato esercente) e con despacho profesional nell'isola, di essere in possesso di un titolo professionale mai sospeso né annullato, e di avere, in data 23.02.15, presentato domanda al Ministero della Giustizia per ottenere il decreto di riconoscimento del proprio titolo di abogado, al fine di poter sostenere l'esame riservato agli avvocati stranieri (ex d.m. del Ministero della Giustizia n. 191/03).

A seguito di ripetuti solleciti del ricorrente, rimasti tutti senza riscontro, in data 26.05.15 il Ministero della Giustizia emanava un provvedimento soprassessorio. Il sig. L. allora proponeva un ricorso avverso il silenzio dell'Amministrazione (n.r.g. 9419/15) dinanzi a questo Tribunale che, espletata un'istruttoria, con sentenza 6 aprile 2016, n. 4180, dichiarava l'illegittimità del silenzio del Ministero della Giustizia e, per l'effetto, lo condannava "a concludere definitivamente il procedimento in esame, emettendo il decreto di riconoscimento del titolo, ovvero pronunciandosi motivatamente in senso negativo, entro il termine di trenta giorni dalla comunicazione in via amministrativa della presente sentenza ovvero dalla sua notifica a cura di parte ove anteriore".

Poiché l'amministrazione non dava esecuzione, il ricorrente proponeva istanza di nomina di un commissario ad acta, ex art. 117, comma 3, c.p.a.; con ordinanza collegiale n. 8171/2016 del 15.07.16 la Sezione nominava "il Capo di Gabinetto pro tempore del Ministero della Giustizia quale commissario ad acta, affinché provveda, entro l'ulteriore termine di trenta giorni dalla comunicazione ovvero dalla notifica se anteriore della presente ordinanza, all'attivazione delle necessarie comunicazioni con le competenti Amministrazioni spagnole al fine di acquisire la seguente, unica, informativa: se il ricorrente alla specifica data della verifica sia munito o meno di un titolo idoneo a consentirgli almeno in astratto l'esercizio della professione di avvocato in Spagna, ed affinché, in caso di esito positivo della verifica, provveda, entro il medesimo termine all'adozione del decreto di riconoscimento del titolo di abogado conseguito in Spagna dal ricorrente ed agli ulteriori adempimenti necessari ai fini della sua ammissione agli esami per il conseguimento del titolo di avvocato in Italia".

In data 22.07.16 il Ministero della Giustizia informava il ricorrente che in data 07.07.16 era stato emesso un diniego di riconoscimento del suo titolo di abogado. In esso si affermava quanto segue: "Considerato che, solo a seguito di reiterate richieste da parte di questa Direzione generale di ulteriori chiarimenti in ordine alla validità del titolo di soggetti versanti in condizioni identiche a quelle dell'istante, in ordine alle quali erano state fornite risposte contraddittorie, il Consejo de la Abogacía Española, con risposta inviata in data 11 maggio 2016 tramite il sistema IMI nel caso n. 49272, ha infine esplicitamente confermato che "si dovranno accettare solamente le iscrizioni all'Albo di cittadini stranieri, con titoli omologati, senza richiedere la formazione complementare prevista dalla L. n. 34 del 2006, quando il titolo presentato avesse iniziato la pratica di omologazione prima del 31 ottobre 2011. A quei cittadini stranieri con titoli la cui omologazione sia stata avviata successivamente a tale data e che vogliono iscriversi all'Albo dovrà essere richiesta la formazione complementare prevista dalla Legge", precisando che "attualmente, a tutte le iscrizioni all'Albo di cittadini stranieri con titoli omologati presentate in data successiva al 31 ottobre 2011, si richiede tassativamente il rispetto dei requisiti derivanti dall'applicazione della L. n. 34 del 2006, del 30 ottobre" (...), la domanda di riconoscimento (...) è rigettata".

In data 20.09.16, infine, il commissario ad acta comunicava al Tar di non potere provvedere, in quanto l'Amministrazione, ad avviso del commissario, aveva già emanato un diniego espresso "previa acquisizione delle medesime informazioni di cui all'ordinanza del T.A.R. Lazio n. 8171 del 15 luglio 2016".

2. Con il ricorso in epigrafe l'odierno esponente ha quindi impugnato: a) la PEC con cui il Ministero della Giustizia gli ha notificato il decreto di rigetto della domanda di riconoscimento del titolo di abogado acquisito in Spagna datato 7 luglio 2016; b) il verbale di insediamento del commissario ad acta, depositato il 20 settembre 2016, relativo al procedimento precedentemente instaurato e definito con sentenza n. 4180/2016 della Sezione; c) ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale. Ha inoltre avanzato domanda risarcitoria dei danni derivanti sia dal "silenzio inadempimento" dell'Amministrazione, dichiarato illegittimo con sentenza della Sezione n. 4180/2016, sia dal diniego di riconoscimento adottato il 7.7.2016.

3. Questi i motivi di impugnazione dedotti:

I - NULLITÀ DEI PROVVEDIMENTI PER VIOLAZIONE DELL'ART. 21-SEPTIES L. N. 241/90.

I citati provvedimenti (tanto quelli del Ministero della Giustizia che del commissario ad acta) sarebbero stati assunti in violazione/elusione della sentenza Tar Lazio, Roma, I, 6 aprile 2016, n. 4180 e della ordinanza collegiale Tar Lazio, Roma, I, 15 luglio 2016, n. 8171; nella sentenza il giudice avrebbe ordinato alla P.A. di emettere un provvedimento espresso entro 30 gg., ma previa nuova interlocuzione

con la Spagna, mentre né l'Amministrazione né il commissario avrebbero rispettato il quomodo dell'esecuzione.

II - VIOLAZIONE PRINCIPIO DEL MUTUO RICONOSCIMENTO DEI TITOLI SANCITO NEGLI ARTT. 13, 14, 50 E 51 DELLA DIRETTIVA 2005/36/CE.

Sarebbe violato il principio del mutuo riconoscimento dei titoli, in base al quale lo "Stato membro ospitante" non può sindacare la validità del titolo straniero dichiarato valido dalle competenti Autorità straniere, atteso che la competenza a stabilirne la validità sarebbe esclusivamente dello "Stato membro di origine" che ha emanato il titolo (in questo caso, la Spagna, in persona dell'Ilustre Colegio de abogados de Santa Cruz de La Palma).

In Spagna solo i Colegios de abogados potrebbero iscrivere (dar de alta) o cancellare (dar de baja) un abogado; il sistema IMI servirebbe solo a favorire lo scambio di informazioni nel mercato interno (internal market information) ma non avrebbe valore "costitutivo";

III - ECCESSO DI POTERE PER ERRONEITÀ DEI PRESUPPOSTI, IN RELAZIONE ALLA COMUNICAZIONE IMI N. 49272 DELL'11.05.16.

Erroneamente l'Amministrazione avrebbe affermato che la Spagna, con la comunicazione IMI n. 49272 del CGAE dell'11.05.16, avrebbe definitivamente dichiarato i titoli post 31.10.11 senza master ed esame di Stato come "irregolari"; e, invero, la sentenza del Tribunale superiore di giustizia di Madrid, del 29 giugno 2015, avrebbe negato l'esistenza di una discriminazione nella Ley 34/2006 fra i licenziati in Spagna e negli altri Paesi Ue.

IV - DISPARITÀ DI TRATTAMENTO.

Come ammesso dal Ministero della Giustizia, l'ufficio per il riconoscimento dei titoli di avvocato ha riconosciuto centinaia di titoli di abogados identici a quello del ricorrente. Solo a partire dall'agosto 2014, a seguito della ricezione delle false informazioni inviate con una mail anonima (doc. 5-7), il Ministero della Giustizia ha deciso di interrompere l'emissione dei decreti, nell'errato convincimento che i titoli fossero in fase di annullamento.

Il titolo del ricorrente sarebbe identico a centinaia di titoli di abogados riconosciuti dal Ministero della Giustizia nel 2012, 2013 e 2014. Evidente sarebbe la disparità di trattamento tra titoli identici.

Completata l'esposizione dei motivi di ricorso, il ricorrente ha compiutamente articolato domanda di risarcimento dei danni non patrimoniali e patrimoniali derivanti dall'illegittimo silenzio (protrattosi dal 24.06.15 al 07.07.16), così come dall'illegittimo diniego (dal 07.07.16 in poi) dell'intimato Ministero. Ha, quindi, avanzato richieste istruttorie.

4. Nel presente giudizio si è costituito il Ministero della Giustizia, per resistere al ricorso e chiederne il rigetto nel merito, affidando l'esposizione delle proprie difese a successiva memoria, depositata in vista della discussione della domanda cautelare. Anche la parte ricorrente ha depositato memoria, insistendo nelle proprie ragioni.

5. Con ordinanza collegiale n. 7401/2016 del 23 novembre 2016 è stata respinta la domanda incidentale di misure cautelari.

6. In vista della udienza pubblica per la discussione del ricorso, entrambe le parti hanno depositato memorie, anche di replica, ciascuna insistendo nelle proprie conclusioni.

In data 21 febbraio 2018 il ricorrente ha depositato istanza di autorizzazione al deposito tardivo di memorie e documenti e contestuale istanza istruttoria.

7. Alla pubblica udienza del 28 febbraio 2018 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

Motivi della decisione

1. Va preliminarmente respinta l'istanza di autorizzazione, formulata da parte ricorrente, al deposito tardivo di documenti, e con essa, la contestuale istanza istruttoria, in quanto riguardano altro soggetto, non nominativamente individuato, che asseritamente verserebbe nella stessa situazione dell'odierno esponente; il Collegio, considerata la mole documentale presente agli atti di causa, e ritenendo i documenti tardivamente depositati non rilevanti ai fini della delibazione della presente controversia, ne dispone lo stralcio dagli atti del presente giudizio, rigettando l'istanza in questione.

2. Quanto al merito, la compiuta ricostruzione della vicenda operata negli scritti difensivi dall'amministrazione intimata, unitamente alla copiosa e rilevante documentazione dalla stessa versata agli atti, consentono di superare de plano le censure attoree rivolte agli atti impugnati.

2.1 Ai fini dell'inquadramento normativo e fattuale della vicenda, è utile premettere sintetici cenni introduttivi.

2.2 L'odierna controversia riguarda un cittadino italiano che aspira al riconoscimento nell'ordinamento nazionale del titolo di "abogado", conseguito nello Stato spagnolo previa omologazione nello stesso paese del diploma di laurea, pure in Italia conseguito. Viene, qui, in rilievo il procedimento ordinario di riconoscimento dei titoli professionali - disciplinato dal D.Lgs. 9 novembre 2007, n. 206, in attuazione della Direttiva 2005/36/CE - di competenza del Ministero della Giustizia, odierno intimato; per la professione legale, il Ministero della Giustizia ha, nel tempo, adottato decreti di riconoscimento del titolo di abogado, applicando al richiedente misure compensative costituite dal sostenimento di una prova scritta ed orale.

Nel procedimento in esame, l'amministrazione dello Stato membro ospitante, investita di una richiesta di riconoscimento del titolo professionale rilasciato dall'autorità straniera, procede ad acquisire in via ufficiale le necessarie informazioni dall'amministrazione straniera competente tramite il sistema IMI (Internal Market Information System), sistema di cooperazione tra autorità degli Stati membri dell'Unione Europea, il cui utilizzo è reso obbligatorio, in materia, dall'art 3 del Regolamento (UE) n. 1024/2012 del 25 ottobre 2012 e dalla stessa direttiva 2005/36/CE (art. 56), come modificata dalla direttiva 2013/55.

2.3 Per quanto di interesse nella presente sede, si rileva che in Spagna, per il passato, il possesso della laurea in giurisprudenza costituiva requisito sufficiente per l'iscrizione in un Colegio de abogados e il conseguimento del titolo di abogado; per l'effetto, il Ministero della Giustizia emetteva decreti di riconoscimento di soggetti che dimostrassero di essere in possesso del titolo di abogado.

Senonché, per effetto della ley n. 34/2006, in vigore dal 31 ottobre 2011, lo Stato spagnolo ha adottato una nuova disciplina di accesso alla professione di avvocato, introducendo un esame di abilitazione professionale.

2.3.1 Venuto a conoscenza della novità normativa, il Ministero della Giustizia ha avuto una lunga interlocuzione con le Autorità Spagnole al fine di ottenere chiarimenti in merito al corretto procedimento di acquisizione del titolo in discorso, come ridefinito dalla ley n. 34/2006. Nello specifico, in data 24 settembre 2014, attraverso il sistema IMI (richiesta n. 35651), l'Amministrazione della giustizia inoltrava richiesta al Ministerio de Educacion - all'epoca competente in Spagna per la professione di abogado (come risultante dal sistema IMI stesso) - sulla attuale regolamentazione della professione di abogado nel detto Paese; le risposte non erano, tuttavia, risolutive e la stessa autorità spagnola si riservava di fornirne di più esaurienti, anche consultando il locale Ministero della Giustizia.

Vi era incertezza, in particolare, sulla disposizione transitoria unica della L. n. 34 del 2006, da cui si desumeva (punto 3) che coloro che avessero ottenuto l'omologazione della laurea straniera come "licenciados" entro il 31 ottobre 2011, potessero iscriversi ad un colegio profesional entro due anni dall'entrata in vigore della legge (ossia entro il 31 ottobre 2013), senza che fosse loro richiesto il conseguimento dei titoli in essa previsti (master ed esame di Stato).

2.3.2 Poiché, a partire dal 17 febbraio 2015, la Spagna indicava, quale autorità competente in materia, il Ministerio de Justicia, ad esso il Ministero della Giustizia indirizzava, quindi, le richieste riguardanti taluni soggetti che avevano chiesto il riconoscimento del titolo di abogado, facendo espresso riferimento alle novità normative intervenute ed alla disposizione transitoria prevista nella legge spagnola n. 34/2006.

Come risulta dalla documentazione agli atti, il Ministerio de Justicia interpellato rispondeva in maniera conforme in tutti i casi, chiarendo che: "Coloro che richiedano l'omologazione del titolo straniero dopo il 31/10/2011 devono frequentare un master specifico accreditato e superare l'esame di Stato La sua iscrizione al Colegio de Abogados è irregolare e deve essere annullata dal Consejo de la Abogacía Espanola" (tra le altre, richiesta IMI 39462 (ex 35651); IMI 39620; IMI 39624; all. 001, 002 e 003, Min. Giust., 18.1.2018).

Ne risultava che i soggetti che avevano richiesto il riconoscimento del titolo di abogado acquisito in Spagna senza avere in precedenza e con profitto frequentato il master e sostenuto l'esame di Stato, qualora avessero attivato la procedura di omologazione dopo il 31 ottobre 2011, pur possedendo una documentazione apparentemente regolare, erano in realtà privi dei requisiti prescritti dalla normativa interna spagnola, come interpretata dall'autorità competente spagnola e comunicato per le vie ufficiali, ai fini dell'accesso ed esercizio della professione di avvocato in Spagna.

Inoltre, in data 24 aprile 2015 il Ministerio de Justicia comunicava che la prima sessione dell'esame di Stato introdotto dalla riforma si era svolta nell'anno 2014, in tal modo consentendo di escludere che i soggetti che si fossero iscritti in precedenza al rispettivo Colegio de Abogados, fossero stati in grado di superare il prescritto esame e che, quindi, gli stessi versassero in una situazione di regolarità dell'iscrizione.

2.3.3 La questione del riconoscimento del titolo di abogado acquisito in Spagna da parte di cittadini italiani, peraltro, era anche all'attenzione della Commissione Europea, che sosteneva la necessità di chiedere nuovamente alle autorità spagnole, tramite la rete IMI, se le iscrizioni dei cittadini italiani coinvolti fossero state effettivamente annullate.

Il Ministero della Giustizia tornava, quindi, a formulare i medesimi quesiti al Consejo General de la Abogacía Espanola, cui il Ministerio de Justicia aveva più volte fatto riferimento, il quale, dopo lunga e difficile interlocuzione, con risposta inviata in data 11 maggio 2016, tramite il sistema IMI, nel caso n. 49272 (all. 006, Min. Giust., 12.1.2018), esplicitamente confermava che "si dovranno accettare

solamente le iscrizioni all'Albo di cittadini stranieri, con titoli omologati, senza richiedere la formazione complementare prevista dalla L. n. 34 del 2006, quando il titolo presentato avesse iniziato la pratica di omologazione prima del 31 ottobre 2011. A quei cittadini stranieri con titoli la cui omologazione sia stata avviata successivamente a tale data e che vogliono iscriversi all'Albo dovrà essere richiesta la formazione complementare prevista dalla Legge", aggiungendo che "attualmente, a tutte le iscrizioni all'Albo di cittadini stranieri con titoli omologati presentate in data successiva al 31 ottobre 2011, si richiede tassativamente il rispetto dei requisiti derivanti dall'applicazione della L. n. 34 del 2006, del 30 ottobre".

2.3.4 In una apposita conferenza di servizi, tenutasi il 9 giugno 2016 (all. 004, Min.Giust., 18.11.2016), si decideva, dunque, all'unanimità delle autorità intervenute (tra le quali, oltre il Ministero della Giustizia, il Dipartimento per le Politiche Europee, il Ministero degli affari esteri, il Ministero dell'istruzione ed il Consiglio nazionale forense), di procedere al rigetto delle domande di riconoscimento dei soggetti che, avendo richiesto l'omologazione del loro titolo di studio italiano successivamente al 31 ottobre 2011, non dimostrassero di avere frequentato il prescritto master e di avere superato l'esame di Stato in Spagna.

3. Tanto premesso, può passarsi all'esame delle censure svolte con i motivi di ricorso.

4. Con il primo motivo il ricorrente censura i provvedimenti impugnati perché sarebbero stati assunti in violazione/elusione della sentenza n. 4180/2016 e della ordinanza collegiale n. 8171/2016 della Sezione, che avrebbero ordinato alla P.A. di emettere un provvedimento espresso entro 30 gg., previa nuova interlocuzione con la Spagna, che non avrebbe invece avuto luogo.

Il motivo è del tutto destituito di fondamento, in fatto e in diritto.

Contrariamente agli assunti di parte ricorrente, la sentenza n. 4180/2016 ordinava al Ministro della Giustizia di provvedere entro il termine di 30 giorni dalla comunicazione, mentre non onerava affatto l'amministrazione intimata di interloquire nuovamente con le autorità spagnole.

Un siffatto incumbente era, invece, imposto, dalla successiva ordinanza n. 8171/2016 della Sezione, la quale, tuttavia, veniva emessa successivamente all'adozione del formale provvedimento di rigetto della domanda di riconoscimento presentata dal sig. L.; e, pertanto, nessuna elusione o violazione dei provvedimenti giudiziari suddetti può essere predicata nel caso di specie, in cui l'Amministrazione intimata, una volta ricevute dalla Spagna le risposte risolutive sulla questione in esame (in data 11 maggio 2016), e organizzati le operazioni e i passaggi procedurali a tal fine necessari (attività di traduzione, conferenza di servizi del 9 giugno 2016, etc.), ha adottato in data 7 luglio 2016 il decreto in questa sede impugnato, con ciò, dando compiuta esecuzione alla sentenza n. 4180/2016 della Sezione; mentre, altrettanto correttamente il Commissario ad acta, nel verbale di insediamento depositato il 20.09.2016 presso la Segreteria della sezione, affermava che l'Amministrazione aveva ottemperato a quanto prescritto, rimettendo gli atti al Giudice.

5. Con il secondo motivo di gravame il ricorrente lamenta la violazione del principio del mutuo riconoscimento dei titoli, in base al quale lo "Stato membro ospitante" non può sindacare la validità del titolo straniero dichiarato valido dalle competenti Autorità straniere.

La censura non è meritevole di adesione.

Alla luce della ricostruzione della vicenda sopra operata (parr. 2.2-2.3.4), deve escludersi che il Ministero della Giustizia italiano abbia sindacato la validità del titolo straniero, essendo state, di contro, le stesse autorità competenti del paese di provenienza ad affermare, al di là del possesso formale di un provvedimento di iscrizione in un Colegio de Abogados, l'irregolarità dell'iscrizione di coloro che non possedessero i requisiti che le stesse autorità competenti spagnole avevano riferito essere indispensabili ai fini del corretto accesso ed esercizio della professione di avvocato in Spagna.

Pertanto, in forza di quanto comunicato da parte delle autorità spagnole, correttamente l'Amministrazione intimata ha concluso che l'odierno esponente, così come tutti i soggetti versanti nelle medesime condizioni, ai fini dell'applicazione della normativa spagnola in materia, fosse del tutto carente dei requisiti richiesti per l'accesso e l'esercizio della professione di abogado in Spagna, e non potesse, dunque, vantare alcun valido titolo, suscettibile di essere riconosciuto in Italia, ai fini dell'accesso e dell'esercizio della professione di avvocato.

6. Con il terzo motivo il ricorrente insiste nelle sue tesi, soffermandosi sul dato dell'avvenuta iscrizione in un Colegio di abogados, mai revocata né annullata, per farne discendere la conseguenza di essere in possesso di un titolo valido.

Le doglianze vanno disattese, sulla base delle considerazioni già svolte, in quanto la questione di cui si controverte non concerne il fatto dell'iscrizione del sig. L. in un Colegio di abogados, bensì il possesso, da parte del ricorrente, dei requisiti per l'iscrizione, a prescindere dal dato formale dell'iscrizione stessa.

Al riguardo, l'odierno esponente pone in risalto il mero dato amministrativo dell'iscrizione e, sul piano procedurale, eccepisce l'incompetenza del Ministerio de Justicia spagnolo. Tuttavia, osserva il Collegio che è lo stesso Consejo de la Abogacía Espanola a riferire testualmente che "è avvocato chiunque, riunendo i requisiti stabiliti dall'ordinamento e specialmente nel titolo, si ritrova iscritto come esercente nel Colegio de abogados nel quale ha il suo domicilio professionale unico o principale" (IMI n. 49272,

all. 003, ricorrente, 29.10.2016), mentre, sul piano procedurale, ai fini del riconoscimento dei titoli professionali, le informazioni che provengono dall'autorità dichiarata competente dallo Stato membro nell'ambito del sistema IMI, appositamente istituito in seno all'Unione Europea, rivestono carattere pienamente ufficiale.

7. Anche il quarto motivo di ricorso è infondato e va disatteso.

Il ricorrente lamenta una pretesa disparità di trattamento rispetto a casi asseritamente identici per i quali, fino al 2014, sarebbero stati emessi decreti di riconoscimento del titolo apparentemente acquisito in Spagna.

Alla luce della ricostruzione fattuale della vicenda, la censura va rigettata, considerato il lungo e difficile periodo di interlocuzione con le autorità spagnole che necessariamente ha preceduto il mutamento di orientamento del Ministero della Giustizia e il rigetto delle domande dei soggetti che, in base alle informazioni ufficiali fornite dalle competenti autorità spagnole tramite il sistema IMI, non possedessero i requisiti che le stesse autorità competenti spagnole hanno riferito essere indispensabili ai fini del corretto accesso ed esercizio della professione di avvocato in Spagna.

8. Per le considerazioni svolte il ricorso è infondato e va respinto, con riferimento alle domande annullatorie.

9. Quanto alle domande risarcitorie, si osserva che la prima mira al risarcimento del danno derivante dal silenzio inadempimento, protrattosi dal 24.6.2015 al 7.7.2016, inteso come danno da ritardo nell'adozione di un provvedimento favorevole all'istante; la seconda mira al risarcimento del danno derivante dal diniego di riconoscimento espresso, inteso come danno da illegittimità dell'azione amministrativa.

Il ricorrente deduce la sussistenza degli elementi per condannare la p.a. al risarcimento del danno, nella duplice configurazione richiesta, ai sensi dell'art. 34 c.p.a., richiamando la categoria della responsabilità extracontrattuale di cui all'art. 2043 c.c.

La pretesa risarcitoria avanzata nel suo complesso dal ricorrente è destituita di fondamento e va respinta.

Quanto al danno da silenzio-inadempimento, osserva il Collegio che, alla stregua della giurisprudenza amministrativa, la sussistenza del danno da ritardo non può presumersi *juris tantum*, in relazione al mero "superamento" del termine fissato per l'adozione del provvedimento amministrativo favorevole, in quanto il danneggiato deve, ex art. 2697 c.c., provarne i presupposti sia di carattere oggettivo (sussistenza del danno e del suo ammontare, ingiustizia dello stesso, nesso causale), sia di carattere soggettivo (dolo o colpa del danneggiante). La prova dell'elemento soggettivo della fattispecie risarcitoria deve considerarsi raggiunta a fronte della dimostrazione di un esito favorevole del procedimento (con conseguimento da parte del privato del bene della vita richiesto) e a fronte di una palese ed oggettiva inosservanza dei termini procedurali, non giustificata da parte dell'Amministrazione, né in sede procedimentale, né in sede giudiziale, con riferimento a difficoltà oggettive di tipo tecnico o organizzativo rispetto al concreto affare trattato (Cons. St., sez. V, 25 marzo 2016, n.1239). Chiarisce ancora la giurisprudenza che l'illegittimità del silenzio serbato dall'Amministrazione sulla richiesta del privato accertata in sede giurisdizionale non reca di per sé alcun accertamento in ordine alla spettanza del bene della vita di cui trattasi e non può, pertanto, costituire di per sé il presupposto per l'accoglimento della domanda di risarcimento del danno (Cons. Stato, sez. III, 12 marzo 2015, n. 1287).

Nel caso all'odierno esame, l'infondatezza del ricorso in epigrafe, come accertata dal Collegio, dimostra la non spettanza del bene della vita con esso agitato, e rappresentato dal riconoscimento del titolo di abogadro conseguito in Spagna; sicché parte ricorrente non riesce a soddisfare l'onere della prova dell'esito favorevole del procedimento contestato, che costituisce l'elemento decisivo ai fini del riconoscimento del diritto al risarcimento del danno da ritardo nell'adozione di un provvedimento favorevole.

In ogni caso, nella vicenda de qua anche la prova dell'elemento soggettivo della fattispecie risarcitoria risulta carente.

Come chiaramente messo in evidenza con la complessiva ricostruzione della vicenda, il ritardo dell'Amministrazione nel provvedere sulla domanda di riconoscimento del sig. L. non dipendeva da inerzia dolosa o colposa del Ministero della Giustizia, ma era principalmente dovuto al lungo e difficile periodo di interlocuzione con le autorità spagnole che necessariamente precedeva la definizione della posizione del Ministero della Giustizia sulla questione in esame. Come risulta ufficialmente dal verbale della richiamata conferenza di servizi del 9 giugno 2016, "Solo a seguito di reiterate richieste da parte di questa Direzione generale di ulteriori chiarimenti in ordine alla validità del titolo di soggetti versanti in condizioni identiche - per le quali erano state fornite risposte contraddittorie e che hanno comportato una stasi procedimentale - il Consejo de la Abogacia Espanola, con risposta inviata in data 11 maggio 2016 tramite il sistema IMI (caso n. 49272), ha infine esplicitamente confermato che "si dovranno accettare solamente le iscrizioni all'Albo di cittadini stranieri, con titoli omologati, senza richiedere la formazione complementare prevista dalla L. n. 34 del 2006, quando il titolo presentato avesse iniziato la pratica di omologazione prima del 31 ottobre 2011. A quei cittadini stranieri con titoli la cui omologazione sia stata avviata successivamente a tale data e che vogliono iscriversi all'Albo dovrà essere richiesta la formazione complementare prevista dalla Legge".

Pertanto, nel caso all'odierno esame, difetta in radice anche l'elemento soggettivo, del dolo o della colpa, per la configurabilità di una responsabilità della p.a. per danno da ritardo (TAR Sicilia - Palermo, III, 5 giugno 2015 n. 1316).

In definitiva, la non spettanza del bene della vita, come accertata dal Collegio ritenendo l'infondatezza del ricorso in epigrafe avverso il provvedimento di diniego impugnato, conduce al rigetto della domanda risarcitoria complessivamente spiegata dal ricorrente, sia quanto al danno da "illegittimo silenzio", sia - a fortiori - quanto al danno derivante dal diniego medesimo, inteso come danno da illegittimità dell'azione amministrativa, che, nella specie, è stata accertata come insussistente.

10. In ragione della natura della controversia, sussistono giusti motivi per disporre la compensazione tra le parti delle spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, così provvede:

- dispone lo stralcio dagli atti di causa del deposito di parte ricorrente del 21 febbraio 2018;
- respinge il ricorso;
- compensa le spese.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 28 febbraio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Carmine Volpe, Presidente

Rosa Perna, Consigliere, Estensore

Lucia Maria Brancatelli, Referendario

Copyright 2013 Wolters Kluwer Italia Srl - Tutti i diritti riservati
UTET Giuridica® è un marchio registrato e concesso in licenza da De Agostini Editore S.p.A. a Wolters Kluwer Italia S.r.l.