

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

19 dicembre 2024 (1)

« Rinvio pregiudiziale – Articolo 49 TFUE – Libertà di stabilimento – Articolo 63 TFUE – Libera circolazione dei capitali – Determinazione della libertà di circolazione applicabile – Servizi nel mercato interno – Direttiva 2006/123/CE – Articolo 15 – Obblighi relativi alla detenzione del capitale di una società – Partecipazione di un investitore puramente finanziario al capitale di una società professionale di avvocati – Revoca dell’iscrizione di tale società all’Ordine degli avvocati a causa di tale partecipazione – Restrizioni alla libertà di stabilimento e alla libera circolazione dei capitali – Giustificazioni fondate sulla tutela dell’indipendenza degli avvocati e dei destinatari di servizi legali – Necessità – Proporzionalità »

Nella causa C-295/23,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal Bayerischer Anwaltsgerichtshof (Consiglio di disciplina degli avvocati di Baviera, Germania), con decisione del 20 aprile 2023, pervenuta in cancelleria il 9 maggio 2023, nel procedimento

Halmer Rechtsanwaltsgesellschaft UG

contro

Rechtsanwaltskammer München,

con l’intervento di:

SIVE Beratung und Beteiligung GmbH,

Daniel Halmer,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da K. Lenaerts, presidente, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos, I. Jarukaitis, M.L. Arastey Sahún, S. Rodin, D. Gratsias e M. Gavalec (relatore), presidenti di sezione, E. Regan, I. Ziemele, Z. Csehi e O. Spineanu-Matei, giudici,

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona

cancelliere: N. Mundhenke, amministratrice

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 30 aprile 2024,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Halmer Rechtsanwaltsgesellschaft UG, SIVE Beratung und Beteiligung GmbH e Daniel Halmer, da M. Quecke e D. Uwer, Rechtsanwälte;

- per la Rechtsanwaltskammer München, da C. Wolf, Professor;
- per il governo tedesco, da J. Möller, M. Hellmann, A. Sahner e J. Simon, in qualità di agenti;
- per il governo spagnolo, da Á. Ballesteros Panizo, M. Morales Puerta e A. Pérez-Zurita Gutiérrez, in qualità di agenti;
- per il governo francese, da R. Bénard, B. Fodda e T. Lechevallier, in qualità di agenti;
- per il governo croato, da G. Vidović Mesarek, in qualità di agente;
- per il governo austriaco, da A. Posch, J. Schmoll, M. Aufner, A. Kögl e P. Thalmann, in qualità di agenti;
- per il governo sloveno, da V. Klemenc e T. Mihelič Žitko, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da L. Armati, M. Mataija e G. von Rintelen, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 4 luglio 2024,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 49 e 63, paragrafo 1, TFUE nonché dell'articolo 15, paragrafo 3, della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (GU 2006, L 376, pag. 36).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Halmer Rechtsanwaltsgesellschaft UG (in prosiegua: la «HR») e la Rechtsanwaltskammer München (Ordine degli avvocati del foro di Monaco di Baviera, Germania; in prosiegua: l'«Ordine degli avvocati di Monaco») in merito alla decisione di quest'ultima di radiare la HR dall'ordine forense.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

- 3 I considerando 6, 33, 39, 40, 55, 56, 73 e 101 della direttiva 2006/123 enunciano quanto segue:

«(6) Non è possibile eliminare questi ostacoli soltanto grazie all'applicazione diretta degli articoli 43 e 49 del trattato [49 e 56 TFUE] in quanto, da un lato, il trattamento caso per caso mediante l'avvio di procedimenti di infrazione nei confronti degli Stati membri interessati si rivelerebbe estremamente complesso da gestire per le istituzioni nazionali e comunitarie, in particolare dopo l'allargamento e, dall'altro lato, l'eliminazione di numerosi ostacoli richiede un coordinamento preliminare delle legislazioni nazionali, anche al fine di istituire una cooperazione amministrativa. Come è stato riconosciuto dal Parlamento europeo e dal Consiglio, un intervento legislativo comunitario permette di istituire un vero mercato interno dei servizi.

(...)

- (33) Tra i servizi oggetto della presente direttiva rientrano numerose attività in costante evoluzione (...). Sono oggetto della presente direttiva anche i servizi prestati sia alle imprese sia ai consumatori, quali i servizi di consulenza legale o fiscale (...).
- (...)
- (39) La nozione di “regime di autorizzazione” dovrebbe comprendere, in particolare, le procedure amministrative per il rilascio di autorizzazioni, licenze, approvazioni o concessioni, ma anche l’obbligo, per potere esercitare l’attività, di essere iscritto in un albo professionale, in un registro (...).
- (40) La nozione di “motivi imperativi di interesse generale” cui fanno riferimento alcune disposizioni della presente direttiva è stata progressivamente elaborata dalla Corte di giustizia nella propria giurisprudenza relativa agli articoli 43 e 49 del trattato [49 e 56 TFUE], e potrebbe continuare ad evolvere. La nozione, come riconosciuto nella giurisprudenza della Corte di giustizia, copre almeno i seguenti motivi: (...) la tutela dei destinatari di servizi, la tutela dei consumatori, (...) la salvaguardia della sana amministrazione della giustizia (...).
- (...)
- (55) La presente direttiva dovrebbe lasciare impregiudicata la facoltà degli Stati membri di revocare successivamente le autorizzazioni, quando non sussistono più le condizioni per il loro rilascio.
- (56) Conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia, la sanità pubblica, la tutela dei consumatori, la salute degli animali e la protezione dell’ambiente urbano costituiscono motivi imperativi di interesse generale. Tali motivi imperativi possono giustificare l’applicazione di regimi di autorizzazione e altre restrizioni. Tuttavia, tali regimi di autorizzazione o restrizioni non dovrebbero discriminare in base alla nazionalità. Inoltre, dovrebbero essere sempre rispettati i principi di necessità e proporzionalità.
- (...)
- (73) Fra i requisiti da prendere in esame figurano i regimi nazionali che, per motivi diversi da quelli relativi alle qualifiche professionali, riservano a prestatori particolari l’accesso a talune attività. Tali requisiti comprendono gli obblighi che impongono al prestatore di avere un determinato status giuridico, in particolare di essere una persona giuridica, una società di persone, un’organizzazione senza scopo di lucro o una società di proprietà di sole persone fisiche, e gli obblighi in materia di partecipazione azionaria in una società, in particolare l’obbligo di disporre di un capitale minimo per determinate attività di servizi oppure di avere una particolare qualifica per detenere capitale in determinate società o per gestirle. (...)
- (...)
- (101) È necessario ed è nell’interesse dei destinatari, in particolare dei consumatori, assicurare che i prestatori abbiano la possibilità di fornire servizi multidisciplinari e che le restrizioni a questo riguardo siano limitate a quanto necessario per assicurare l’imparzialità nonché l’indipendenza e l’integrità delle professioni regolamentate. (...)».

4 L’articolo 1, paragrafo 1, della direttiva di cui trattasi dispone quanto segue:

«La presente direttiva stabilisce le disposizioni generali che permettono di agevolare l’esercizio della

libertà di stabilimento dei prestatori nonché la libera circolazione dei servizi, assicurando nel contempo un elevato livello di qualità dei servizi stessi».

5 L'articolo 2, paragrafo 1, di detta direttiva prevede quanto segue:

«La presente direttiva si applica ai servizi forniti da prestatori stabiliti in uno Stato membro».

6 L'articolo 4 della medesima direttiva dispone quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

1) "servizio": qualsiasi attività economica non salariata di cui all'articolo 50 del trattato [57 TFUE] fornita normalmente dietro retribuzione;

2) "prestatore": qualsiasi persona fisica, avente la cittadinanza di uno Stato membro, o qualsiasi persona giuridica di cui all'articolo 48 del trattato [54 TFUE], stabilita in uno Stato membro, che offre o fornisce un servizio;

(...)

5) "stabilimento": l'esercizio effettivo di un'attività economica di cui all'articolo 43 del trattato [49 TFUE] a tempo indeterminato da parte del prestatore, con un'infrastruttura stabile a partire dalla quale viene effettivamente svolta l'attività di prestazione di servizi;

6) "regime di autorizzazione": qualsiasi procedura che obbliga un prestatore o un destinatario a rivolgersi ad un'autorità competente allo scopo di ottenere una decisione formale o una decisione implicita relativa all'accesso ad un'attività di servizio o al suo esercizio;

7) "requisito": qualsiasi obbligo, divieto, condizione o limite stabilito dalle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative degli Stati membri o derivante dalla giurisprudenza, dalle prassi amministrative, dalle regole degli organismi e ordini professionali o dalle regole collettive di associazioni o organizzazioni professionali adottate nell'esercizio della propria autonomia giuridica; le norme stabilite dai contratti collettivi negoziati dalle parti sociali non sono considerate di per sé come requisiti ai sensi della presente direttiva;

8) "motivi imperativi d'interesse generale": motivi riconosciuti come tali dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, tra i quali: (...) la tutela dei consumatori, dei destinatari di servizi (...);

9) "autorità competente": qualsiasi organo o qualsiasi istituzione responsabile, in uno Stato membro, del controllo o della disciplina delle attività di servizi, in particolare le autorità amministrative, ivi compresi gli organi giurisdizionali che agiscono in tale veste, gli ordini professionali e le associazioni o organismi professionali che, nell'ambito della propria autonomia giuridica, disciplinano collettivamente l'accesso alle attività di servizi o il loro esercizio;

(...)

11) "professione regolamentata": un'attività professionale o un insieme di attività professionali ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2005/36/CE [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (GU 2005, L 255, pag. 22)];

(...)».

7 L'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva 2006/123 prevede quanto segue:

«Gli Stati membri possono subordinare l'accesso ad un'attività di servizio e il suo esercizio ad un regime di autorizzazione soltanto se sono soddisfatte le condizioni seguenti:

- a) il regime di autorizzazione non è discriminatorio nei confronti del prestatore;
- b) la necessità di un regime di autorizzazione è giustificata da un motivo imperativo di interesse generale;
- c) l'obiettivo perseguito non può essere conseguito tramite una misura meno restrittiva, in particolare in quanto un controllo a posteriori interverrebbe troppo tardi per avere reale efficacia».

8 Ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 4, di tale direttiva:

«Il presente articolo non pregiudica la facoltà degli Stati membri di revocare le autorizzazioni qualora non siano più rispettate le condizioni di autorizzazione».

9 L'articolo 15 della suddetta direttiva, intitolato «Requisiti da valutare», dispone quanto segue:

«1. Gli Stati membri verificano se il loro ordinamento giuridico prevede i requisiti di cui al paragrafo 2 e provvedono affinché tali requisiti siano conformi alle condizioni di cui al paragrafo 3. Gli Stati membri adattano le loro disposizioni legislative, regolamentari o amministrative per renderle conformi a tali condizioni.

2. Gli Stati membri verificano se il loro ordinamento giuridico subordina l'accesso a un'attività di servizi o il suo esercizio al rispetto dei requisiti non discriminatori seguenti:

(...)

- c) obblighi relativi alla detenzione del capitale di una società;

(...)

3. Gli Stati membri verificano che i requisiti di cui al paragrafo 2 soddisfino le condizioni seguenti:

- a) non discriminazione: i requisiti non devono essere direttamente o indirettamente discriminatori in funzione della cittadinanza o, per quanto riguarda le società, dell'ubicazione della sede legale;
- b) necessità: i requisiti sono giustificati da un motivo imperativo di interesse generale;
- c) proporzionalità: i requisiti devono essere tali da garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito; essi non devono andare al di là di quanto è necessario per raggiungere tale obiettivo; inoltre non deve essere possibile sostituire questi requisiti con altre misure meno restrittive che permettono di conseguire lo stesso risultato.

(...)

5. Nella relazione di valutazione reciproca di cui all'articolo 39, paragrafo 1, gli Stati membri precisano quanto segue:

- a) i requisiti che intendono mantenere e le ragioni per le quali ritengono che tali requisiti siano conformi alle condizioni di cui al paragrafo 3;

(...)

6. A decorrere dal 28 dicembre 2006 gli Stati membri possono introdurre nuovi requisiti quali quelli indicati al paragrafo 2 soltanto quando essi sono conformi alle condizioni di cui al paragrafo 3.

(...))».

10 L'articolo 25 della medesima direttiva, intitolato «Attività multidisciplinari», nei suoi paragrafi 1 e 2 così dispone:

«1. Gli Stati membri provvedono affinché i prestatori non siano assoggettati a requisiti che li obblighino ad esercitare esclusivamente una determinata attività specifica o che limitino l'esercizio, congiunto o in associazione, di attività diverse.

Tuttavia, tali requisiti possono essere imposti ai prestatori seguenti:

a) le professioni regolamentate, nella misura in cui ciò sia giustificato per garantire il rispetto di norme di deontologia diverse in ragione della specificità di ciascuna professione, di cui è necessario garantire l'indipendenza e l'imparzialità;

(...)

2. Quando le attività multidisciplinari tra i prestatori di cui al paragrafo 1, lettere a) e b)[,] sono autorizzate, gli Stati membri provvedono affinché:

a) siano evitati i conflitti di interesse e le incompatibilità tra determinate attività;

b) siano garantite l'indipendenza e l'imparzialità che talune attività richiedono;

c) le regole di deontologia professionale e di condotta relative alle diverse attività siano compatibili tra loro, soprattutto in materia di segreto professionale».

Diritto tedesco

Il precedente statuto degli avvocati

11 Ai sensi dell'articolo 7 della Bundesrechtsanwaltsordnung (regolamento federale sullo statuto degli avvocati), nella versione in vigore fino al 31 luglio 2022, applicabile ai fatti di cui al procedimento principale (in prosieguo: il «precedente statuto degli avvocati»), l'abilitazione alla professione di avvocato era negata qualora esistessero dubbi quanto alla capacità del richiedente di esercitare la sua attività in qualità di autorità giudiziaria indipendente.

12 L'articolo 59a, paragrafi 1 e 2, di tale statuto era così formulato:

«(1) Gli avvocati possono associarsi con i membri di un ordine degli avvocati, i consulenti in materia di proprietà industriale, i commercialisti, i consulenti fiscali, i revisori dei conti e i revisori contabili giurati per esercitare congiuntamente la loro professione nell'ambito delle rispettive competenze professionali. (...)

(2) Gli avvocati possono altresì esercitare la loro professione congiuntamente:

1. con i membri degli ordini degli avvocati di altri Stati che (...) siano autorizzati a stabilirsi in conformità all'ambito di applicazione della presente legge e hanno studio all'estero;

2. con i consulenti in materia di proprietà industriale, i commercialisti, i consulenti fiscali, i revisori dei conti e i revisori contabili giurati di altri Stati che esercitino professioni assimilate, in termini di formazione e competenze, alle professioni contemplate dalla *Pastentanzrechtsordnung* [regolamento che disciplina i consulenti in materia di proprietà industriale], dal *Steuerberatungsgesetz* [legge in materia di consulenza fiscale] o dalla *Wirtschaftsprüferordnung* [regolamento che disciplina la revisione contabile giurata], che possano esercitare le loro professioni congiuntamente ai consulenti in materia di proprietà industriale, ai commercialisti, ai consulenti fiscali, ai revisori dei conti o ai revisori contabili giurati in conformità all'ambito di applicazione della presente legge».
- 13 Con sentenza del 12 gennaio 2016, il *Bundesverfassungsgericht* (Corte costituzionale federale, Germania) ha dichiarato che l'articolo 59a, paragrafo 1, prima frase, di detto statuto era incompatibile con l'articolo 12, paragrafo 1, del *Grundgesetz* (Costituzione tedesca), in quanto vietava agli avvocati di associarsi con medici e farmacisti in una società di persone tra professionisti per l'esercizio delle loro professioni.
- 14 L'articolo 59c del precedente statuto degli avvocati autorizzava l'esercizio della professione di avvocato da parte di società di avvocati sotto forma di società di capitali.
- 15 Conformemente all'articolo 59d di tale statuto, la domanda di iscrizione all'albo di una società di avvocati che non soddisfacesse i requisiti menzionati nell'articolo 59e di detto statuto doveva essere respinta.
- 16 L'articolo 59e del medesimo statuto disponeva che:
- «(1) Solo gli avvocati e i membri delle professioni di cui all'articolo 59a, paragrafo 1, prima frase, e paragrafo 2, possono essere soci di una società di avvocati. Essi devono svolgere un'attività professionale all'interno della società di avvocati. Si applicano, *mutatis mutandis*, l'articolo 59a, paragrafo 1, frasi 3 e 4, e l'articolo 172a.
- (2) La maggioranza delle quote sociali e dei diritti di voto deve essere detenuta da avvocati. Qualora non siano autorizzati a esercitare una delle professioni di cui alla prima frase del paragrafo 1, i soci non hanno diritto di voto.
- (3) Le quote della società di avvocati non devono essere detenute per conto terzi e i terzi non devono partecipare agli utili della società tra avvocati.
- (4) I soci possono conferire mandato per l'esercizio dei diritti dei soci solo ai soci che hanno diritto di voto e che appartengono alla stessa professione o che sono avvocati».
- 17 Al fine di garantire l'indipendenza della direzione di una società di avvocati, l'articolo 59f del precedente statuto degli avvocati prevedeva quanto segue:
- «(1) La responsabilità di amministrare una società di avvocati deve incombere ad avvocati. Gli amministratori devono essere in maggioranza avvocati.
- (2) Solo le persone autorizzate ad esercitare una professione menzionata nell'articolo 59e, paragrafo 1, prima frase, possono essere amministratori.
- (3) Il paragrafo 1, seconda frase, e il paragrafo 2 si applicano, *mutatis mutandis*, agli amministratori delegati e ai mandatari *ad hoc* per l'intera attività d'impresa.

(4) Dev'essere garantita l'indipendenza degli avvocati che sono amministratori o mandatari ai sensi del paragrafo 3 nell'esercizio della loro professione di avvocati. Sono vietate le ingerenze esercitate dai soci, in particolare mediante istruzioni od obblighi contrattuali».

18 L'articolo 59h, paragrafo 3, di tale statuto enunciava quanto segue:

«L'iscrizione all'albo dev'essere revocata se la società di avvocati non soddisfa più le condizioni di cui agli articoli 59c, 59e, 59f, 59i e 59j, a meno che la società di avvocati non si conformi alla legge entro un termine ragionevole fissato dall'ordine. (...)».

Il nuovo statuto degli avvocati

19 Il Gesetz zur Neuregelung des Berufsrechts der anwaltlichen und steuerberatenden Berufsausübungsgesellschaften sowie zur Änderung weiterer Vorschriften im Bereich der rechtsberatenden Berufe (legge recante la nuova disciplina delle società di esercizio della libera professione di avvocato e di consulente fiscale, nonché modifica di altre disposizioni nel settore delle professioni di consulenza legale), del 7 luglio 2021 (BGBl. 2021 I, pag. 2363), ha modificato, con effetto dal 1° agosto 2022, il regolamento federale sullo statuto degli avvocati.

20 Ai sensi dell'articolo 59c di tale regolamento, così modificato (in prosieguo: il «nuovo statuto degli avvocati»), intitolato «Società di esercizio liberale con membri di altre professioni»:

«(1) Gli avvocati sono altresì autorizzati ad associarsi per l'esercizio in comune della professione in una società di esercizio liberale in applicazione dell'articolo 59b,

1. con membri di un ordine degli avvocati, membri dell'ordine degli avvocati e consulenti in materia di brevetti, consulenti fiscali, mandatari fiscali, revisori dei conti e revisori dei conti giurati;
2. con i membri della professione forense di altri Stati che, in forza della legge sull'attività degli avvocati europei in Germania o dell'articolo 206 [del nuovo statuto degli avvocati], sono autorizzati a stabilirsi in applicazione di tale legge;
3. con avvocati consulenti in materia di brevetti, consulenti fiscali, mandatari fiscali, revisori dei conti e revisori dei conti giurati di altri Stati che, in forza del regolamento sugli avvocati consulenti in materia di brevetti, della legge relativa alla professione di consulente tributario o del regolamento relativo alla professione di revisore dei conti, possano esercitare la loro professione in comune con avvocati consulenti in materia di brevetti, consulenti fiscali, mandatari fiscali, revisori dei conti e revisori dei conti giurati rientranti nell'ambito di applicazione di tale legge;
4. con persone che esercitino una libera professione nell'ambito della società per l'esercizio di una libera professione ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, del Partnerschaftsgesellschaftsgesetz [(legge in materia di società di persone tra professionisti)], a meno che tale associazione non sia incompatibile con la professione di avvocato, in particolare con la sua posizione di autorità giudiziaria indipendente, o possa mettere in pericolo la fiducia nella sua indipendenza.

Un'associazione ai sensi della prima frase del punto 4 può essere esclusa, in particolare, se in capo all'altra persona sussiste un motivo che, nel caso di un avvocato, condurrebbe al rifiuto dell'abilitazione alla professione di avvocato ai sensi dell'articolo 7.

(2) L'oggetto sociale della società liberale di cui al paragrafo 1 è la consulenza e la rappresentanza in materia legale. Inoltre, è possibile esercitare una professione diversa da quella di avvocato. Gli articoli da 59d a 59q si applicano solo alle società di esercizio liberale che mirano all'esercizio della

professione di avvocato».

Codice penale

- 21 Conformemente all'articolo 203, paragrafo 1, punto 3, dello Strafgesetzbuch (codice penale), l'avvocato è tenuto al segreto professionale per i fatti di cui sia a conoscenza a motivo della sua attività professionale. Tuttavia, conformemente al paragrafo 3 di tale articolo, egli può comunicare segreti professionali alle persone con le quali collabora a titolo professionale o nell'ambito di una funzione pubblica, purché ciò sia necessario per l'attività di tali persone.

Legge in materia di società a responsabilità limitata

- 22 L'articolo 37, paragrafo 1, del Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung (legge in materia di società a responsabilità limitata) così dispone:

«Gli amministratori sono tenuti, nei confronti della società, al rispetto dei limiti imposti al loro potere di rappresentanza dallo statuto ovvero, in assenza di clausola statutaria contraria, dalle decisioni dei soci».

- 23 Dall'articolo 46, punti 5 e 7, di detta legge risulta che l'assemblea dei soci deve pronunciarsi sulla nomina e sulla revoca degli amministratori e degli amministratori delegati. Il medesimo articolo 46 prevede, nel punto 6, che i soci devono pronunciarsi sulle misure di controllo e di vigilanza sulla gestione.

- 24 Ai sensi dell'articolo 51a della suddetta legge:

«(1) Gli amministratori sono tenuti a fornire immediatamente a qualsiasi socio che ne faccia domanda informazioni sugli affari della società e a consentirgli di consultare la contabilità e gli altri documenti.

(2) Gli amministratori possono opporre un diniego a tali domande di informazioni e di consultazione se vi è motivo di temere che il socio ne faccia uso per fini estranei alla società e arrechi così un danno non trascurabile alla società o ad un'impresa collegata. Il diniego di informazione o di consultazione necessita di una decisione dei soci.

(3) Non si può derogare a tali disposizioni nello statuto della società».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 25 HR è una società di avvocati, con sede in Höhenmoos (Germania), costituita in forma di Unternehmergeellschaft (UG), vale a dire di una società di capitali soggetta alla legge in materia di società a responsabilità limitata, ma il cui capitale sociale minimo è inferiore all'importo di EUR 25 000 normalmente previsto per tale tipo di società. Suo amministratore e socio unico era originariamente Daniel Halmer, che esercitava la professione di avvocato.

- 26 HR, creata con contratto del 30 gennaio 2020, è stata iscritta nel registro delle imprese dell'Amtsgericht Traunstein (Tribunale circoscrizionale di Traunstein, Germania) il 16 luglio 2020, e presso l'Ordine forense di Monaco di Baviera il 6 agosto 2020, con decisione di quest'ultimo del 28 luglio 2020.

- 27 Con contratto di cessione del 31 marzo 2021, Halmer ha ceduto 51 delle 100 quote sociali della HR

alla SIVE Beratung und Beteiligung GmbH (in prosieguo: la «SIVE»), società a responsabilità limitata di diritto austriaco.

28 Lo statuto della HR è stato quindi modificato per consentire la cessione di quote a una società di capitali non iscritta all'ordine forense, riservando la gestione della HR ai soli avvocati iscritti all'ordine forense, al fine di garantirne l'indipendenza. Così modificate, le disposizioni pertinenti di tale statuto contenevano i seguenti passi:

«Articolo 2 – Oggetto della società

(1) La società ha ad oggetto la gestione di questioni giuridiche di terzi, ivi compresa la consulenza giuridica, mediante lo svolgimento delle funzioni di avvocato adempiute soltanto da avvocati iscritti all'albo e destinati al servizio della società, in modo indipendente, senza essere soggetti a istruzioni e sotto la propria responsabilità, nel rispetto delle normative che disciplinano la loro professione. La società crea a tal fine le condizioni necessarie in termini di personale, attrezzature e locali ed effettua le relative operazioni; essa stipula, in particolare, un'assicurazione per la responsabilità civile professionale prescritta dalle normative che disciplinano la professione forense.

(2) La società non deve violare le prescrizioni e i divieti vigenti sanciti nello [statuto degli avvocati] nonché le altre normative che disciplinano la professione di avvocato. In particolare, essa non deve ostacolare la libertà di esercizio della professione degli avvocati che lavorano per essa. La società è autorizzata a farsi pubblicità solo nei limiti fissati dalla regolamentazione che disciplina la professione di avvocato. La società non è autorizzata a svolgere attività commerciali e bancarie né qualsiasi altra attività di carattere industriale.

(...)

Articolo 8 – Trasferimento di quote sociali

La cessione di quote sociali e di parti di quote sociali è valida solo con l'accordo scritto dell'assemblea dei soci. L'accordo è concesso mediante una decisione dei soci per la quale è richiesta una maggioranza del 75% dei voti degli aventi diritto di voto.

Articolo 9 – Gestione e rappresentanza

(1) Le pratiche della società sono gestite in modo responsabile esclusivamente da avvocati, conformemente alla legge, alle regole professionali applicabili e al presente statuto. La società ha uno o più amministratori. La società dispone, presso la sua sede, di uno studio in cui lavora, in qualità di responsabile, almeno un avvocato amministratore, per il quale lo studio costituisce il centro della sua attività.

(2) Se è nominato un amministratore unico, egli rappresenta da solo la società. Se sono nominati più amministratori, la società è rappresentata congiuntamente da due amministratori o da un amministratore unitamente ad un amministratore delegato.

(...)

(4) Gli amministratori esercitano la professione di avvocato in modo indipendente e sotto la propria responsabilità. Sono vietate, al riguardo, ingerenze esercitate dai soci, dall'assemblea dei soci o da altri amministratori sull'esercizio della professione degli amministratori, ad esempio mediante istruzioni, obblighi contrattuali o la minaccia o l'infrazione di danni (ad esempio la revoca (...)) o le misure ai sensi dell'articolo 46, punto 6, della legge in materia di società a responsabilità limitata). Ciò vale in

particolare per quanto riguarda l'accettazione, il rifiuto e la gestione effettivi di un mandato della società. Inoltre, agli amministratori non dev'essere impedito dai soci, dall'assemblea dei soci o dagli altri amministratori di esercitare in qualsiasi momento la loro professione di avvocato conformemente ai loro obblighi professionali (in particolare, in forza dello statuto degli avvocati e del codice deontologico forense). La revoca di un amministratore richiede, salvo che per giusta causa, una decisione unanime dei soci. I soci – anche se non iscritti essi stessi all'Ordine forense – si impegnano ad agire sempre, nell'esercizio dei loro diritti sociali, in modo tale che il proprio comportamento, nonché quello della società che ne deriva, sia conforme alla normativa relativa alla professione forense (in particolare allo statuto degli avvocati e al codice deontologico forense). Gli amministratori offrono la loro consulenza ai soci sulle questioni derivanti dalla regolamentazione che disciplina la professione forense.

(5) Solo gli avvocati possono essere nominati amministratori delegati e mandatari *ad hoc*. Il paragrafo 4 si applica, *mutatis mutandis*, agli amministratori delegati e ai mandatari *ad hoc*; ciò non incide, nei confronti di un amministratore delegato o di un mandatario *ad hoc*, sul potere d'istruzione che gli amministratori traggono da un rapporto di lavoro o da un mandato.

(...)

Articolo 11 – Procedura di votazione

(1) Le decisioni dei soci sono adottate a maggioranza semplice, a meno che la legge o il presente statuto non prevedano una maggioranza diversa. Ogni quota sociale dà diritto a un voto. Le decisioni che violino l'articolo 9, paragrafo 4 o 5, sono irricevibili.

(...)

Articolo 13 – Esercizio del diritto di informazione e consultazione ai sensi dell'articolo 51a della legge in materia di società a responsabilità limitata

Gli amministratori, gli amministratori delegati e i mandatari *ad hoc* sono tenuti a rispettare l'obbligo di segreto professionale di avvocato obbligatorio loro incombente, nei limiti del possibile anche nei confronti dell'assemblea dei soci e di qualsiasi socio con il quale non collaborino a titolo professionale e che non sia egli stesso soggetto ad un obbligo di segreto professionale sanzionato penalmente. Qualora un socio chieda di consultare documenti od ottenere informazioni su fatti soggetti al segreto professionale dell'avvocato, egli deve farsi rappresentare da una persona soggetta per legge al segreto professionale (ad esempio un avvocato, un consulente fiscale, un revisore dei conti), anche nei suoi confronti. Per quanto riguarda la consultazione o le informazioni relative a fatti soggetti al segreto professionale dell'avvocato, i soci sono essi stessi direttamente e immediatamente vincolati al segreto professionale da questo contratto di società, conformemente all'articolo 203, paragrafo 4, secondo periodo, punto 1, del codice penale. In ogni caso, prima che il socio possa venire egli stesso direttamente a conoscenza, tramite consultazione o acquisizione di informazioni, di fatti soggetti al segreto professionale dell'avvocato, deve egli stesso assoggettarsi al segreto professionale [tutelato] dall'amministratore competente, ai sensi dell'articolo 203, paragrafo 4, secondo periodo, punto 1, del codice penale. In deroga all'articolo 51a, paragrafo 2, seconda frase, della legge in materia di società a responsabilità limitata, il diniego di informazioni o di consultazione non richiede una decisione [formale] dei soci.

(...)

Articolo 17 – Modifiche dello statuto; scioglimento; obbligo d'informazione

- (1) Le decisioni relative alle modifiche del presente statuto e allo scioglimento della società sono valide solo se adottate a maggioranza del 75% dei voti espressi nel corso di un'assemblea dei soci debitamente convocata e che raggiunga il *quorum* prescritto. Le modifiche dell'articolo 9, paragrafi 4 e 5, e dell'articolo 13 del presente statuto devono essere decise all'unanimità.
- (2) Ogni modifica concernente lo statuto, i soci o la persona avente il potere di rappresentanza, qualsiasi decisione relativa al diritto di rappresentanza individuale degli amministratori nonché all'apertura o allo scioglimento di succursali dev'essere immediatamente comunicata all'ordine forense competente, corredata delle necessarie prove documentali».
- 29 La modifica dello statuto della HR e la cessione delle quote sociali di tale società sono state iscritte nel registro delle imprese dell'Amtsgericht Traunstein (Tribunale circoscrizionale di Traunstein) il 6 aprile 2021.
- 30 Con lettere del 9 aprile 2021 e del 9 maggio 2021, la HR ha informato l'Ordine forense di Monaco di Baviera della modifica del suo statuto e della cessione di 51 delle sue 100 quote societarie alla SIVE.
- 31 Con lettera del 19 maggio 2021, l'Ordine forense di Monaco di Baviera comunicava alla HR che la cessione delle quote societarie alla SIVE era vietata ai sensi degli articoli 59a e 59e del precedente statuto degli avvocati e che, di conseguenza, l'iscrizione della HR all'Ordine forense sarebbe stata cancellata in caso di conferma di tale cessione.
- 32 Con lettera del 26 maggio 2021, la HR ha informato l'Ordine forense di Monaco di Baviera in merito alla conferma di detta cessione.
- 33 Con decisione del 9 novembre 2021, notificata alla HR l'11 novembre 2021, l'Ordine forense di Monaco di Baviera ha proceduto alla cancellazione di tale società dall'albo in applicazione del combinato disposto dell'articolo 59e, paragrafo 1, prima frase, e dell'articolo 59h, paragrafo 3, prima frase, del precedente statuto degli avvocati in quanto, in sostanza, solo gli avvocati e i membri delle professioni menzionate all'articolo 59a, paragrafo 1, prima frase, e paragrafo 2, di tale statuto, nonché i medici e i farmacisti, possono essere soci di una società di avvocati. Secondo l'Ordine forense di Monaco di Baviera, le disposizioni del precedente statuto degli avvocati, che esso era tenuto ad applicare senza alcun margine di discrezionalità, non violerebbero né gli articoli 49 e 63 TFUE né l'articolo 15 della direttiva 2006/123, poiché l'articolo 25, paragrafo 1, secondo comma, lettera a), di tale direttiva autorizzerebbe restrizioni equivalenti per le professioni regolamentate.
- 34 Il 26 novembre 2021 la HR ha proposto, dinanzi al Bayerischer Anwaltsgerichtshof (Consiglio di disciplina degli avvocati di Baviera, Germania), giudice del rinvio, un ricorso avverso la decisione di cancellazione dall'albo adottata dall'Ordine forense di Monaco di Baviera. A sostegno del suo ricorso, la HR sostiene che l'articolo 59e, paragrafo 1, prima frase, e l'articolo 59h, paragrafo 3, prima frase, del precedente statuto degli avvocati violerebbero, in particolare, il diritto alla libera circolazione dei capitali, garantito dall'articolo 63, paragrafo 1, TFUE, nonché i diritti che gli deriverebbero dall'articolo 15 della direttiva 2006/123. Tale decisione violerebbe altresì il diritto della SIVE alla libertà di stabilimento, quale garantito dagli articoli 49 e 54 TFUE.
- 35 Il giudice del rinvio sottolinea che rientra nell'ambito della libera circolazione dei capitali, garantita dall'articolo 63 TFUE, l'acquisto di quote sociali in una persona giuridica di diritto privato. Viceversa, la libertà di stabilimento e la libera prestazione di servizi dovrebbero prevalere nel caso in cui l'acquirente intenda, mediante tale operazione, esercitare un'influenza su un'impresa, il che può essere stabilito sulla base, in particolare, del volume delle quote sociali acquisite e della struttura del contratto di società.

- 36 Questo giudice precisa che, nel caso di specie, 51 delle 100 quote sociali della HR sono state cedute alla SIVE, il che ha permesso a quest'ultima di conseguire una partecipazione di maggioranza nel capitale della HR. Tuttavia, lo statuto della HR sarebbe conforme all'articolo 59f, paragrafo 4, del precedente statuto degli avvocati, il quale impone che, nell'esercizio della professione di avvocato, venga garantita l'indipendenza degli avvocati i quali, in qualità di amministratori o in virtù dello statuto, siano legittimati ad agire in nome della società. Infatti tale statuto conterrebbe varie disposizioni idonee a garantire tale indipendenza, in particolare per quanto riguarda la revoca degli amministratori, i poteri dell'assemblea dei soci e l'irricevibilità delle decisioni che non rispettino tali disposizioni.
- 37 In tale contesto il giudice del rinvio nutre dubbi, in primo luogo, quanto alla compatibilità degli articoli 59a e da 59e a 59h del precedente statuto degli avvocati con l'articolo 63 TFUE.
- 38 Secondo tale giudice, in primo luogo, l'articolo 59e, paragrafo 1, prima frase, di tale statuto limita la cerchia dei potenziali soci delle società di avvocati agli avvocati e ai membri di talune libere professioni menzionate nell'articolo 59a, paragrafo 1, prima frase, e paragrafo 2, di detto statuto. In secondo luogo, l'articolo 59e, paragrafo 1, seconda frase, del medesimo statuto impone ai soci di esercitare un'attività professionale all'interno della società di avvocati. In terzo luogo, conformemente all'articolo 59e, paragrafo 2, prima frase, del precedente statuto degli avvocati, nell'ipotesi in cui taluni membri di libere professioni, che non siano avvocati, detengano una frazione del capitale sociale di una società di avvocati, la maggioranza delle quote sociali e dei diritti di voto deve appartenere agli avvocati. In quarto luogo, ai sensi dell'articolo 59e, paragrafo 2, seconda frase, di tale statuto, i soci che non sono autorizzati ad esercitare la professione di avvocato o una delle altre professioni liberali di cui all'articolo 59a, paragrafo 1, prima frase, e paragrafo 2, di detto statuto non dispongono del diritto di voto.
- 39 Detto giudice dubita che tali disposizioni, le quali, a suo avviso, pregiudicano la libera circolazione dei capitali, possano essere giustificate sulla base dell'articolo 65, paragrafo 2, TFUE, che autorizza le normative degli Stati membri dirette a mantenere l'ordine pubblico e la pubblica sicurezza. Infatti le restrizioni previste dagli articoli 59a, 59e e 59h del precedente statuto degli avvocati potrebbero non essere necessarie al fine di garantire l'indipendenza dell'avvocato poiché l'articolo 59f, paragrafo 4, di detto statuto vieta ai soci di esercitare ingerenze sull'attività di consulenza giuridica dell'avvocato, comprese le ipotesi di accettazione o rifiuto di un mandato, e dato che l'indipendenza della direzione può essere garantita dallo statuto della società, come avviene nel caso dello statuto della HR. Inoltre gli ordini degli avvocati potrebbero non solo subordinare l'ammissione di una società di avvocati alla presenza di disposizioni opportune nel suo statuto, ma anche revocare tale ammissione in caso di modifiche successive di detto statuto che riducano o sopprimano la tutela dell'indipendenza dell'attività di avvocato, conformemente all'articolo 59h del precedente statuto degli avvocati.
- 40 Anche ipotizzando che il divieto di partecipazione di terzi che intendano unicamente realizzare utili sia un mezzo appropriato per impedire ingerenze degli investitori puramente finanziari sulle attività operative di una società di avvocati, il giudice del rinvio dubita della necessità di tale divieto poiché, dal suo punto di vista, la normativa nazionale e il contratto di società consentirebbero di evitare ingerenze dei soci sull'attività di avvocato della società. Spetterebbe allora all'investitore puramente finanziario decidere se intenda acquisire una partecipazione in una siffatta società, benché in un caso del genere gli venga negata la possibilità di influire sulla gestione di quest'ultima.
- 41 Il giudice del rinvio si chiede altresì se i requisiti derivanti dagli articoli 59a, 59e e 59h del precedente statuto degli avvocati costituiscano una restrizione coerente e sistematica della libera circolazione dei capitali al fine di preservare l'indipendenza dell'attività di avvocato e la sana amministrazione della

giustizia. Esso sottolinea al riguardo che, sebbene la limitazione della cerchia dei soci sia tale da impedire che i terzi che non soddisfano tali requisiti possano esercitare ingerenze sulla società di avvocati in quanto soci, i soci che soddisfano i requisiti previsti dall'articolo 59e del precedente statuto degli avvocati possono tuttavia influenzare allo stesso modo la direzione della società di avvocati. Infatti, né detto articolo né l'articolo 59a di tale statuto conterrebbero prescrizioni precise nei contenuti quanto all'obbligo di collaborazione dei soci. Sarebbe quindi possibile che, con la sua partecipazione, un socio, fosse anche avvocato, persegua in via prioritaria interessi finanziari e partecipi solo marginalmente alla realizzazione degli obiettivi della società.

- 42 Il giudice del rinvio segnala peraltro che il nuovo statuto degli avvocati, entrato in vigore il 1° agosto 2022, ha alleggerito le condizioni per associarsi ad una società di avvocati. Infatti, la consulenza giuridica può essere fornita da società di esercizio liberale ai sensi dell'articolo 59c di tale nuovo statuto, alle quali possono adesso partecipare, oltre ai professionisti che già disponevano di tale diritto in forza dell'articolo 59a del precedente statuto degli avvocati, gli altri soggetti che esercitano le professioni elencate nell'articolo 1, paragrafo 2, della legge in materia di società di persone tra professionisti, vale a dire gli ingegneri, gli architetti, i chimici professionisti, i piloti portuali, i giornalisti, gli artisti o anche gli scrittori. La cerchia delle persone che possono partecipare ad una società di liberi professionisti sarebbe quindi ormai molto eterogenea.
- 43 Infine il giudice del rinvio ritiene che, sebbene la fiducia nel segreto professionale dell'avvocato debba essere tutelata facendo gravare l'obbligo del segreto professionale su tutti i membri degli organi di una società di avvocati e non unicamente sull'avvocato che esercita al suo interno, è tuttavia lecito dubitare che il divieto di partecipazione di terzi possa basarsi sulla circostanza che esso eviti che detti terzi ottengano informazioni o documenti soggetti al segreto. A tal riguardo l'articolo 13 dello statuto della HR prevederebbe norme molto rigorose, nel senso che anche il diritto di informazione dei soci sarebbe limitato e il segreto professionale dell'avvocato vincolerebbe questi ultimi. Trattandosi di uno degli obblighi professionali elementari dell'avvocato, per di più penalmente sanzionato, l'Ordine degli avvocati avrebbe già potuto verificare, sulla base degli articoli 59c e 59e del precedente statuto degli avvocati, lo statuto di una società di avvocati per controllare se gli obblighi in materia di segreto professionale dell'avvocato fossero in esso sufficientemente rispettati. Del resto, gli articoli 59d e 59e del nuovo statuto degli avvocati imporrebbero ormai all'ordine degli avvocati di procedere a una tale verifica.
- 44 In secondo luogo, il giudice del rinvio rileva che, nella misura in cui la HR fornisce servizi ai sensi dell'articolo 4, punto 1, della direttiva 2006/123, essa potrebbe invocare il fatto che le restrizioni previste dagli articoli 59a, 59e e 59h del precedente statuto degli avvocati non siano giustificate alla luce dell'articolo 15, paragrafo 2, lettera c), e paragrafo 3, lettera c), di tale direttiva. Vero è che detta direttiva consentirebbe di prevedere restrizioni che garantiscano l'indipendenza della consulenza giuridica e una sana amministrazione della giustizia, a condizione, tuttavia, che esse siano proporzionate. Orbene, sussisterebbero seri dubbi quanto alla proporzionalità delle restrizioni previste dagli articoli 59a e 59e del precedente statuto degli avvocati per l'acquisto di quote sociali in una società di avvocati. Infatti l'indipendenza dell'attività dell'avvocato, la sana amministrazione della giustizia, il dovere di riservatezza dell'avvocato e, quindi, la fiducia nell'amministrazione della giustizia sarebbero sufficientemente garantiti dai limiti ai diritti dei soci previsti dall'articolo 59f del precedente statuto degli avvocati nonché dallo statuto della HR. La partecipazione di soci che conferiscano, in primo luogo, capitali non consentirebbe di riscontrare rischi superiori a quelli collegati alla partecipazione di soggetti che possano essere soci di una società di liberi professionisti in applicazione del nuovo statuto degli avvocati.
- 45 In terzo luogo, qualora si dovesse ritenere che la SIVE cerchi di esercitare un'influenza dominante

sull'attività della HR, si dovrebbe dichiarare accertata, oltre a una violazione della direttiva 2006/123, una violazione del diritto della SIVE alla libertà di stabilimento ai sensi dell'articolo 49 TFUE.

46 In tale contesto, il Bayerischer Anwaltsgerichtshof (Consiglio di disciplina degli avvocati di Baviera) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se integri una restrizione del diritto alla libera circolazione dei capitali, vietata ai sensi dell'articolo 63, paragrafo 1, TFUE, il fatto che, in base alle leggi di uno Stato membro, l'autorizzazione all'esercizio della professione forense rilasciata a una società tra avvocati debba essere necessariamente revocata, quando:

- a) una quota della società tra avvocati viene trasferita in capo a una persona che non soddisfa gli specifici requisiti professionali che il diritto dello Stato membro collega all'acquisto di una quota sociale. In base a tale diritto può acquistare una quota in una società tra avvocati unicamente un avvocato o un altro membro di un ordine degli avvocati, un consulente in materia di proprietà industriale, un commercialista, un consulente fiscale, un revisore dei conti o un revisore contabile giurato, un soggetto che esercita una professione forense all'estero che sia autorizzato a fornire servizi di consulenza legale all'interno dello Stato, un consulente in materia di proprietà industriale, un commercialista, un consulente fiscale, un revisore dei conti o un revisore contabile giurato di un altro Stato autorizzato a esercitare tale attività all'interno dello Stato, nonché un medico o un farmacista;
- b) un socio soddisfa gli specifici requisiti di cui alla lettera a), ma non svolge la propria attività professionale all'interno della società tra avvocati;
- c) a causa del trasferimento di una o più quote sociali o dei diritti di voto, la maggioranza di questi ultimi non spetta più ad avvocati.

2) Se integri una restrizione del diritto alla libera circolazione dei capitali, vietata ai sensi dell'articolo 63, paragrafo 1, TFUE, il mancato riconoscimento del diritto di voto a un socio, che non sia abilitato all'esercizio di una professione ai sensi della prima questione, lettera a), benché lo statuto della società contenga, a tutela dell'autonomia dei professionisti legali e dell'attività legale della società, clausole che garantiscono che la società sia rappresentata unicamente da avvocati in veste di amministratori o procuratori, che vietano ai soci e all'assemblea dei soci di influenzare l'organo amministrativo mediante istruzioni o, indirettamente, mediante la minaccia di svantaggi, che privano di effetti eventuali delibere dei soci adottate in violazione di tale divieto e che estendono l'obbligo di riservatezza previsto per gli avvocati ai soci e alle persone da questi ultimi incaricati.

3) Se le restrizioni menzionate nella prima e nella seconda questione soddisfino le condizioni previste dall'articolo 15, paragrafo 3, lettere da a) a c), della direttiva 2006/123(...) per le ingerenze legittime nella libera prestazione dei servizi.

4) Qualora, secondo la [Corte], non sussista una lesione del diritto della ricorrente alla libera circolazione dei capitali (...) né una violazione della direttiva [2006/123]: [s]e le restrizioni menzionate [nella prima e nella seconda questione] ledano il diritto alla libertà di stabilimento della [SIVE], ai sensi dell'articolo 49 TFUE».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulle questioni prima, terza e quarta

- 47 Nella sua formulazione delle questioni prima, terza e quarta, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio fa riferimento a una normativa nazionale, che prevede la cancellazione dall'ordine forense di una società di avvocati quando una quota sociale di tale società è trasferita ad una persona alla quale tale normativa non consente di divenire socio in tale tipo di società, quando un socio non esercita un'attività professionale nella società di avvocati o quando i soci aventi la qualità di avvocati non detengono più la maggioranza delle quote sociali o dei diritti di voto. Dalla domanda di pronuncia pregiudiziale risulta che detta normativa mira, in sostanza, ad impedire l'ingerenza sulle attività operative di una società di avvocati da parte di investitori puramente finanziari, che non intendano esercitare un'attività professionale in tale società.
- 48 Al fine di fornire una risposta utile al giudice del rinvio occorre considerare che, con tali questioni, detto giudice chiede, in sostanza, se l'articolo 49 e l'articolo 63, paragrafo 1, TFUE nonché l'articolo 15, paragrafo 2, lettera c), e paragrafo 3, della direttiva 2006/123 debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale che, a pena di cancellazione dall'ordine forense della società di avvocati interessata, vieta che quote sociali di tale società siano trasferite a un investitore puramente finanziario che non intenda esercitare in detta società un'attività professionale prevista da tale normativa.
- 49 Benché, nella sua terza questione, il giudice del rinvio si riferisca anche alla libera prestazione dei servizi, dal fascicolo di cui dispone la Corte non risulta tuttavia che la SIVE intenda avvalersi di tale libertà per fornire servizi giuridici in Germania. Detta libertà è quindi irrilevante nell'ambito del procedimento principale.
- 50 Poiché il giudice del rinvio si riferisce sia alla libertà di stabilimento sia alla libera circolazione dei capitali occorre determinare, in via preliminare, quale libertà fondamentale si applichi alla controversia principale, il che presuppone che si tenga conto degli scopi della normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale e, se del caso, degli elementi di fatto del caso di specie (v., in tal senso, sentenze del 13 novembre 2012, *Test Claimants in the FII Group Litigation*, C-35/11, EU:C:2012:707, punti 90, 93 e 94, nonché del 24 febbraio 2022, *Viva Telecom Bulgaria*, C-257/20, EU:C:2022:125, punti 78, 82 e 83).
- 51 A questo proposito, ricade nella sfera di applicazione della libertà di stabilimento una normativa nazionale destinata ad applicarsi esclusivamente alle partecipazioni che consentano di esercitare una sicura influenza sulle decisioni di una società e di determinare le attività di quest'ultima. Viceversa, disposizioni nazionali che siano applicabili a partecipazioni effettuate al solo scopo di realizzare un investimento finanziario, senza intenzione di influire sulla gestione e sul controllo dell'impresa, devono essere esaminate esclusivamente alla luce della libera circolazione dei capitali (sentenza del 24 febbraio 2022, *Viva Telecom Bulgaria*, C-257/20, EU:C:2022:125, punti 79 e 80 e giurisprudenza ivi citata).
- 52 Da ciò discende che una normativa nazionale che non sia destinata ad applicarsi esclusivamente alle partecipazioni che siano tali da conferire una sicura influenza sulle decisioni di una società e da consentire di indirizzarne le attività, ma che si applichi indipendentemente dall'entità della partecipazione detenuta da un azionista in una società, può rientrare nell'ambito di applicazione sia della libertà di stabilimento, sia della libera circolazione dei capitali (v., in tal senso, sentenze del 24 maggio 2007, *Holböck*, C-157/05, EU:C:2007:297, punti 23 e 24, nonché del 21 ottobre 2010, *Idryma Typou*, C-81/09, EU:C:2010:622, punto 49).
- 53 Ciò premesso, in linea di principio la Corte esamina il provvedimento di cui trattasi alla luce di una sola di queste due libertà qualora risulti che, nelle circostanze della controversia principale, una di esse

sia del tutto secondaria rispetto all'altra e possa esserle ricollegata (sentenze del 3 ottobre 2006, *Fidium Finanz*, C-452/04, EU:C:2006:631, punto 34, e del 17 settembre 2009, *Glaxo Wellcome*, C-182/08, EU:C:2009:559, punto 37).

- 54 Nel caso di specie la normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale mira, in particolare, ad impedire qualsiasi assunzione di partecipazioni, indipendentemente dalla sua importanza, in una società di avvocati da parte di persone che non siano né avvocati né membri di una professione menzionata nell'articolo 59a, paragrafo 1, prima frase, e paragrafo 2, del precedente statuto degli avvocati.
- 55 Peraltro, la SIVE ha certamente acquisito il 51% del capitale sociale della HR. Orbene, rientrano nell'ambito di applicazione materiale della libertà di stabilimento le disposizioni nazionali che si applicano alla detenzione, da parte di una società di uno Stato membro, di una partecipazione nel capitale di una società stabilita in un altro Stato membro, che sia tale da conferirle una sicura influenza sulle decisioni di quest'ultima società e di consentirle di indirizzarne le attività (v., in tal senso, sentenza del 17 settembre 2009, *Glaxo Wellcome*, C-182/08, EU:C:2009:559, punto 47), come avviene nel caso della detenzione della maggioranza del suo capitale (v., in tal senso, ordinanza del 10 maggio 2007, *Lasertec*, C-492/04, EU:C:2007:273, punto 23, nonché sentenza del 21 dicembre 2016, *AGET Iraklis*, C-201/15, EU:C:2016:972, punti 46 e 47).
- 56 Tuttavia, lo statuto della HR è stato modificato per privare la SIVE della capacità di influenza che avrebbe potuto ottenere in base al criterio del capitale. Come risulta dagli elementi del fascicolo di cui dispone la Corte, una siffatta modifica può significare che l'acquisto da parte della SIVE di quote sociali della HR è avvenuto al solo scopo di procurare a quest'ultima capitali volti a consentirle di finanziare lo sviluppo di un modello giuridico innovativo fondato sulle nuove tecnologie.
- 57 Ne consegue che il procedimento principale rientra tanto nella libertà di stabilimento quanto nella libera circolazione dei capitali, senza che una di tali libertà possa essere considerata secondaria rispetto all'altra.
- 58 Per quanto riguarda, in primo luogo, la libertà di stabilimento, dal considerando 6 della direttiva 2006/123 risulta che l'eliminazione degli ostacoli a tale libertà non può avvenire unicamente mediante l'applicazione diretta dell'articolo 49 TFUE a causa, in particolare, dell'estrema complessità del trattamento di detti ostacoli caso per caso. Ne consegue che, quando un'ipotesi rientra nell'ambito di applicazione della summenzionata direttiva, non occorre esaminarla anche alla luce dell'articolo 49 TFUE (sentenza del 26 giugno 2019, *Commissione/Grecia*, C-729/17, EU:C:2019:534, punti 53 e 54).
- 59 Orbene, da un lato, come enuncia il considerando 33 della direttiva 2006/123, i servizi di consulenza legale, che includono i servizi legali prestati dagli avvocati, rientrano nell'ambito di applicazione *ratione materiae* di detta direttiva (v., in tal senso, sentenza del 13 gennaio 2022, *Minister Sprawiedliwości*, C-55/20, EU:C:2022:6, punto 88).
- 60 Dall'altro lato, la normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale, in particolare la limitazione dell'ambito delle persone abilitate ad associarsi nonché la necessità di collaborare attivamente all'interno della società, previste dall'articolo 59e, paragrafo 1, prima e seconda frase, del precedente statuto degli avvocati, corrisponde ai «requisiti» di cui all'articolo 4, punto 7, di detta direttiva, che riguardano, in sostanza, la detenzione del capitale di una società e rientrano quindi nell'ambito di applicazione dell'articolo 15, paragrafo 2, lettera c), della medesima direttiva.
- 61 A tal riguardo l'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2006/123 enuncia che gli Stati membri devono

verificare se il loro ordinamento giuridico preveda requisiti come quelli di cui al suo paragrafo 2 e provvedere affinché questi ultimi siano conformi alle condizioni di cui al suo paragrafo 3. Inoltre questo stesso articolo 15, nel suo paragrafo 5, lettera a), e nel suo paragrafo 6, autorizza gli Stati membri a mantenere o, se del caso, a introdurre requisiti del tipo di quelli menzionati nel suo paragrafo 2, purché questi ultimi siano conformi alle condizioni di cui al suo paragrafo 3 [v., in tal senso, sentenze del 16 giugno 2015, *Rina Services e a.*, C-593/13, EU:C:2015:399, punto 33, e del 29 luglio 2019, *Commissione/Austria (Ingegneri civili, consulenti in materia di brevetti e veterinari)*, C-209/18, EU:C:2019:632, punto 80].

- 62 Le condizioni cumulative elencate dall'articolo 15, paragrafo 3, della direttiva suddetta vertono, in primo luogo, sul carattere non discriminatorio dei requisiti in questione, che non possono essere direttamente o indirettamente discriminatori in funzione della cittadinanza o, per quanto riguarda le società, dell'ubicazione della sede legale; in secondo luogo, sul loro carattere necessario, ossia sul fatto che devono essere giustificati da un motivo imperativo di interesse generale; e, in terzo luogo, sulla loro proporzionalità, nel senso che detti requisiti devono essere tali da garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non devono eccedere quanto necessario per conseguire tale obiettivo; inoltre, non dev'essere possibile sostituire tali requisiti con altre misure meno restrittive che permettano di conseguire lo stesso risultato [sentenza del 29 luglio 2019, *Commissione/Austria (Ingegneri civili, consulenti in materia di brevetti e veterinari)*, C-209/18, EU:C:2019:632, punto 81].
- 63 Nel caso di specie, per quanto riguarda, anzitutto, la prima condizione, relativa al carattere non discriminatorio dei requisiti di cui trattasi nel procedimento principale, nessuno di essi presenta carattere discriminatorio, cosicché essi soddisfano tale condizione.
- 64 Inoltre, per quanto riguarda la seconda condizione, relativa alla necessità di tali requisiti, dalla domanda di pronuncia pregiudiziale risulta che essi hanno lo scopo di garantire l'indipendenza e l'integrità della professione di avvocato nonché il rispetto del principio di trasparenza e dell'obbligo del segreto professionale degli avvocati.
- 65 Questi obiettivi si ricollegano incontestabilmente alla protezione dei destinatari dei servizi, nel caso di specie legali, e della sana amministrazione della giustizia, che costituiscono motivi imperativi d'interesse generale, ai sensi dell'articolo 4, punto 8, della direttiva 2006/123, in combinato disposto con il considerando 40 di quest'ultima. Inoltre, posto che detto articolo 4, punto 8, si limita a codificare la giurisprudenza della Corte, occorre rilevare che, in sede di interpretazione del diritto primario, quest'ultima ha qualificato come motivi imperativi d'interesse generale sia la tutela dei soggetti dell'ordinamento (v., in tal senso, sentenze del 12 dicembre 1996, *Reisebüro Broede*, C-3/95, EU:C:1996:487, punto 38; del 17 marzo 2011, *Peñarroja Fa*, C-372/09 e C-373/09, EU:C:2011:156, punto 55, nonché del 18 maggio 2017, *Lahorgue*, C-99/16, EU:C:2017:391, punti 34 e 35), sia il corretto esercizio della professione forense (v., in tal senso, sentenza del 19 febbraio 2002, *Wouters e a.*, C-309/99, EU:C:2002:98, punto 107).
- 66 A tal riguardo occorre ricordare che la funzione di rappresentanza dell'avvocato, che si esercita nell'interesse di una sana amministrazione della giustizia, consiste anzitutto nel tutelare e difendere al meglio gli interessi del mandante, in piena indipendenza nonché nel rispetto della legge e delle regole professionali e deontologiche (v., in tal senso, sentenze del 4 febbraio 2020, *Uniwersytet Wrocławski e Polonia/REA*, C-515/17 P e C-561/17 P, EU:C:2020:73, punto 62, nonché del 24 marzo 2022, *PJ e PC/EUIPO*, C-529/18 P e C-531/18 P, EU:C:2022:218, punto 64). Agli avvocati viene affidato il compito fondamentale in una società democratica di difendere le persone, il che implica, da un lato, che ogni persona abbia la possibilità di rivolgersi in piena libertà al proprio avvocato, la cui stessa professione comprende, per definizione, il compito di fornire, in modo indipendente, pareri giuridici a tutti coloro

che ne hanno bisogno, e, dall'altro, un correlato obbligo di lealtà dell'avvocato nei confronti del suo cliente (v., in tal senso, sentenza dell'8 dicembre 2022, Orde van Vlaamse Balies e a., C-694/20, EU:C:2022:963, punto 28 e giurisprudenza ivi citata).

- 67 Infine, per quanto riguarda la terza condizione, relativa al carattere proporzionato dei requisiti di cui trattasi nel procedimento principale, essa presuppone che tali requisiti siano idonei a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito, che non eccedano quanto è necessario per raggiungerlo e che altre misure meno restrittive non consentano di conseguire lo stesso risultato.
- 68 Nel caso di specie, posto che essi intendono contribuire al rispetto dell'indipendenza dell'avvocato e del divieto dei conflitti di interesse, in particolare escludendo che investitori puramente finanziari abbiano la capacità di influenzare le decisioni e le attività di una società di avvocati, detti requisiti appaiono idonei a garantire la realizzazione dell'obiettivo di tutela della sana amministrazione della giustizia e dell'integrità della professione forense.
- 69 Infatti, la volontà di un investitore puramente finanziario di far fruttare il suo investimento potrebbe avere un impatto sull'organizzazione e sull'attività di una società di avvocati. Difatti, se un investitore del genere dovesse stimare insufficiente il rendimento del suo investimento, egli potrebbe essere tentato di chiedere una riduzione dei costi o la ricerca di un certo tipo di clienti, pena, eventualmente, il ritiro del suo investimento; una siffatta minaccia è sufficiente a caratterizzare la capacità di influenza di quest'ultimo, anche se indiretta.
- 70 Orbene, in primo luogo, laddove l'obiettivo perseguito da un investitore puramente finanziario si limita alla ricerca del profitto, gli avvocati non esercitano le loro attività con un obiettivo unicamente economico, ma sono tenuti al rispetto di norme professionali e deontologiche.
- 71 A tal riguardo occorre precisare che l'assenza di conflitti di interesse è indispensabile all'esercizio della professione di avvocato e implica, in particolare, che gli avvocati si trovino in una posizione di indipendenza, anche finanziaria, nei confronti dei pubblici poteri e degli altri operatori, da parte dei quali non dovrebbero subire nessuna influenza (sentenza del 2 dicembre 2010, Jakubowska, C-225/09, EU:C:2010:729, punto 61). Infatti, da un lato, in assenza di tale indipendenza finanziaria, considerazioni di natura economica orientate verso il profitto a breve termine dell'investitore puramente finanziario potrebbero prevalere su considerazioni guidate esclusivamente dalla difesa dell'interesse dei clienti della società di avvocati. Dall'altro, l'esistenza di eventuali legami tra un investitore puramente finanziario e un cliente è parimenti in grado di influire sul rapporto tra l'avvocato e detto cliente in modo tale che non può escludersi un conflitto con norme professionali o deontologiche.
- 72 In secondo luogo, in assenza di armonizzazione, a livello dell'Unione, delle norme professionali e deontologiche applicabili alla professione forense, ciascuno Stato membro resta libero, in linea di principio, di disciplinare l'esercizio di tale professione sul proprio territorio. Le norme applicabili a tale professione possono pertanto differire notevolmente da uno Stato membro all'altro (v., in tal senso, sentenze del 19 febbraio 2002, Wouters e a., C-309/99, EU:C:2002:98, punto 99; del 2 dicembre 2010, Jakubowska, C-225/09, EU:C:2010:729, punto 57, nonché del 7 maggio 2019, Monachos Eirinaios, C-431/17, EU:C:2019:368, punto 31).
- 73 Ciò posto, tenuto conto del margine di discrezionalità che gli è in tal modo conferito, uno Stato membro ha il diritto di ritenere che l'avvocato non sia in grado di esercitare la sua professione in modo indipendente e nel rispetto dei suoi obblighi professionali e deontologici qualora divenga parte di una società i cui soci siano persone che, da un lato, non esercitino la professione di avvocato né nessun'altra professione soggetta a elementi di moderazione derivanti da norme professionali e deontologiche e, dall'altro, agiscano esclusivamente in quanto investitori puramente finanziari, senza alcuna intenzione

di esercitare un'attività rientrante in una siffatta professione in seno a tale società. Ciò vale a maggior ragione quando, come nel procedimento principale, un tale investitore intende acquisire la maggioranza delle quote sociali della società di avvocati di cui trattasi.

- 74 Tenuto conto di questo stesso margine di discrezionalità, uno Stato membro ha il diritto di ritenere che esista il rischio che le misure previste dalla normativa nazionale, o dallo statuto della società forense, al fine di preservare l'indipendenza e l'integrità professionale degli avvocati attivi all'interno di tale società si rivelino, in pratica, insufficienti a garantire efficacemente la realizzazione degli obiettivi ricordati ai punti da 64 a 66 della presente sentenza in caso di partecipazione di un investitore puramente finanziario al capitale di detta società, tenuto conto dell'influenza, anche solo indiretta, che tale investitore può esercitare sulla gestione e sulle attività della stessa società mediante scelte di investimento o disinvestimento essenzialmente, se non esclusivamente, guidate dalla realizzazione di utili.
- 75 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la libera circolazione dei capitali, garantita dall'articolo 63 TFUE, rientrano in tale articolo gli investimenti diretti effettuati sotto forma di partecipazione ad una società mediante detenzione di azioni, la quale conferisca la possibilità di partecipare effettivamente alla sua gestione e al suo controllo, nonché l'acquisto di titoli effettuato al solo scopo di realizzare un investimento finanziario, senza voler influire sulla gestione e sul controllo della società (v., in tal senso, sentenze del 17 settembre 2009, *Glaxo Wellcome*, C-182/08, EU:C:2009:559, punto 40, nonché del 21 dicembre 2016, *AGET Iraklis*, C-201/15, EU:C:2016:972, punto 58 e giurisprudenza ivi citata).
- 76 Le misure vietate dall'articolo 63, paragrafo 1, TFUE, in quanto restrizioni ai movimenti di capitali, comprendono segnatamente quelle idonee a dissuadere i non residenti dal fare investimenti in uno Stato membro (v., in tal senso, sentenza del 6 marzo 2018, *SEGRO e Horváth*, C-52/16 e C-113/16, EU:C:2018:157, punto 65). Devono essere qualificate come «restrizioni» ai sensi di detto articolo 63, paragrafo 1, TFUE le misure nazionali idonee a impedire o a limitare l'acquisizione di azioni nelle imprese residenti o che possano dissuadere gli investitori degli altri Stati membri dall'investire nel capitale di queste ultime (v., in tal senso, sentenza del 21 ottobre 2010, *Idryma Typou*, C-81/09, EU:C:2010:622, punto 55).
- 77 Nel caso di specie, la normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale ha l'effetto di impedire alle persone diverse dagli avvocati e dai membri delle professioni di cui all'articolo 59a del precedente statuto degli avvocati di acquisire quote sociali in una società di avvocati, cosicché essa priva gli investitori di altri Stati membri, che non siano né avvocati né membri di una siffatta professione, di assumere partecipazioni in questo tipo di società (v., in tal senso, sentenza del 19 maggio 2009, *Commissione/Italia*, C-531/06, EU:C:2009:315, punto 47). Correlativamente, tale normativa nazionale priva le società di avvocati dell'accesso a capitali che potrebbero contribuire alla loro creazione o al loro sviluppo. Essa costituisce, di conseguenza, una restrizione alla libera circolazione dei capitali.
- 78 Le restrizioni alla libera circolazione dei capitali, applicabili senza discriminazioni basate sulla cittadinanza, possono essere tuttavia giustificate da motivi imperativi di interesse generale, a condizione che siano atte a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non eccedano quanto necessario per raggiungerlo (v., in tal senso, sentenza del 19 maggio 2009, *Commissione/Italia*, C-531/06, EU:C:2009:315, punto 49).
- 79 A tal riguardo la valutazione effettuata, nei punti da 64 a 74 della presente sentenza, alla luce dell'articolo 15, paragrafo 3, della direttiva 2006/123 non conduce a una conclusione diversa alla luce dell'articolo 63 TFUE.

80 Ciò premesso occorre rispondere alle questioni prima, terza e quarta dichiarando che l'articolo 15, paragrafo 2, lettera c), e paragrafo 3, della direttiva 2006/123, nonché l'articolo 63 TFUE devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa nazionale che, a pena di cancellazione dall'ordine forense della società di avvocati interessata, vieta che quote sociali di tale società siano trasferite a un investitore puramente finanziario che non intenda esercitare in detta società un'attività professionale prevista da tale normativa.

Sulla seconda questione

81 Con la sua seconda questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 63 TFUE debba essere interpretato nel senso che esso osta ad una normativa nazionale ai sensi della quale un socio non abilitato ad esercitare una delle professioni che consentono di divenire socio in una società di avvocati non ha diritto di voto, nel caso in cui lo statuto di tale società contenga varie disposizioni idonee a tutelare l'indipendenza degli avvocati e dell'attività di avvocato della società.

82 In risposta ad un quesito della Corte, il governo tedesco ha spiegato in udienza che il provvedimento di privazione del diritto di voto imposto ai soci non abilitati ad esercitare una delle professioni enunciate nell'articolo 59e, paragrafo 1, prima frase, del precedente statuto degli avvocati, specificamente preso in considerazione dal giudice del rinvio nella sua seconda questione, è destinato ad applicarsi in situazioni transitorie causate, in particolare, dal decesso di un socio abilitato o dalla pronuncia di un provvedimento che privi un socio abilitato del diritto di esercitare la sua professione.

83 Poiché nessuna situazione di questo tipo caratterizza la controversia principale, una risposta a tale questione non corrisponde a una necessità oggettiva inerente alla soluzione di tale controversia ed esula dall'ambito dei compiti giurisdizionali che incombono alla Corte in forza dell'articolo 267 TFUE (v., in tal senso, sentenze del 16 dicembre 1981, Foglia, 244/80, EU:C:1981:302, punto 18, nonché del 26 marzo 2020, Miasto Łowicz e Prokurator Generalny, C-558/18 e C-563/18, EU:C:2020:234, punto 44).

84 Di conseguenza, la seconda questione è irricevibile.

Sulle spese

85 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

L'articolo 15, paragrafo 2, lettera c), e paragrafo 3, della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, nonché l'articolo 63 TFUE

devono essere interpretati nel senso che:

essi non ostano a una normativa nazionale che, a pena di cancellazione dall'ordine forense della società di avvocati interessata, vieta che quote sociali di tale società siano trasferite a un investitore puramente finanziario che non intenda esercitare in detta società un'attività professionale prevista da tale normativa.

Firme

