

Schema di disegno di legge recante disposizioni in materia di equo compenso e clausole vessatorie nel settore delle prestazioni legali

Art. 1 (Oggetto)

1. La presente legge tutela l'equità del compenso degli avvocati iscritti all'albo nei rapporti professionali regolati da convenzioni aventi ad oggetto lo svolgimento, anche in forma associata, delle attività di cui all'articolo 2, commi 5 e 6, primo periodo, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, in favore di imprese bancarie e assicurative, nonché di imprese non rientranti nelle categorie delle microimprese o delle piccole o medie imprese (PMI) come definite nella raccomandazione 2003/361/CE della Commissione europea. La presente legge si applica quando le convenzioni sono unilateralmente predisposte dalle imprese di cui al primo periodo.

2. Ai fini della presente legge, si considera equo il compenso determinato nelle convenzioni di cui al comma 1 quando risulta proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, nonché al contenuto e alle caratteristiche della prestazione legale, tenuto conto dei parametri previsti dal decreto del Ministro della giustizia adottato ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247.

3. Le convenzioni di cui al comma 1 si presumono unilateralmente predisposte dalle imprese di cui al medesimo comma salvo prova contraria.

Art. 2 (Clausole vessatorie)

1. Ai fini della presente legge si considerano vessatorie le clausole contenute nelle convenzioni di cui all'articolo 1, che determinano, anche in ragione della non equità del compenso pattuito, un significativo squilibrio contrattuale a carico dell'avvocato.

2. In particolare, si considerano vessatorie, salvo che siano state oggetto di specifica trattativa, le clausole che consistono:

- a) nella riserva al cliente della facoltà di modificare unilateralmente le condizioni del contratto;
- b) nell'attribuzione al cliente della facoltà di rifiutare la stipulazione in forma scritta degli elementi essenziali del contratto;
- c) nell'attribuzione al cliente della facoltà di pretendere prestazioni aggiuntive che l'avvocato deve prestare a titolo gratuito;
- d) nell'anticipazione delle spese della controversia a carico dell'avvocato;
- e) nella previsione di clausole che impongono all'avvocato la rinuncia al rimborso delle spese;
- f) nella previsione di termini di pagamento superiori ai sessanta giorni dalla data di ricevimento da parte del cliente della fattura o di una richiesta di pagamento di contenuto equivalente;

g) nella previsione che, in ipotesi di liquidazione delle spese di lite in favore del cliente, al legale sia riconosciuto solo il minore importo previsto in convenzione, anche nel caso in cui le spese liquidate siano state in tutto o in parte corrisposte o recuperate dalla parte;

h) nella previsione che, in ipotesi di nuova convenzione sostitutiva di altra precedentemente stipulata col medesimo cliente, la nuova disciplina sui compensi si applichi, se inferiore a quella prevista nella precedente convenzione, anche agli incarichi pendenti o, comunque, non ancora definiti o fatturati.

3. Si considerano vessatorie, quantunque oggetto di trattativa, le clausole di cui al comma 2, lettere a) e c).

Art. 3

(Disciplina della nullità)

1. Le clausole considerate vessatorie ai sensi dell'articolo 2 sono nulle, mentre il contratto rimane valido per il resto.

2. La nullità opera soltanto a vantaggio dell'avvocato.

Art. 4

(Determinazione giudiziale dell'equo compenso)

1. Il giudice, accertate la non equità del compenso e la vessatorietà di una clausola a norma dell'articolo 2, dichiara la nullità della clausola e determina il compenso dell'avvocato tenuto conto dei parametri previsti dal decreto del Ministro della giustizia adottato ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247.

Art. 5

(Rinvio)

1. Per quanto non previsto dalla presente legge, alle convenzioni di cui all'articolo 1 si applicano le disposizioni del codice civile.

Art. 6

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Relazione illustrativa

Con il presente disegno di legge si intende porre rimedio a talune situazioni di squilibrio nei rapporti contrattuali tra professionisti legali e clienti cd. forti individuati nelle imprese bancarie e assicurative nonché nelle imprese diverse dalle PMI, come definite sulla scorta dei parametri europei. In tali convenzioni il regolamento contrattuale spesso si caratterizza per la presenza di una o più clausole di natura vessatoria che determinano un significativo squilibrio contrattuale tra le parti in favore del cliente e, in aggiunta, per un compenso non equo corrisposto al professionista.

In tema di compatibilità con il diritto dell'Unione dell'intervento in commento va rilevato che la Corte di Giustizia, nella sentenza 5 dicembre 2006, resa nei procedimenti riuniti C-94/04 (Federico Cipolla contro Rosaria Portolese in Fazari) e C-202/04 (Stefano Macrino e Claudia Capodarte contro Roberto Meloni) ha affermato che gli obiettivi della tutela dei consumatori (destinatari dei servizi legali) e della buona amministrazione della giustizia possono essere ritenuti motivi imperativi di interesse pubblico, idonei a giustificare una restrizione della libera prestazione dei servizi, ma a due condizioni: - che il provvedimento nazionale sia adeguato a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito; - che il provvedimento nazionale non travalichi l'obiettivo medesimo.

Il disegno di legge in esame si rende necessario al fine di riequilibrare la posizione contrattuale del professionista avvocato nei confronti di soggetti economicamente forti nonché per evitare che una concorrenza potenzialmente distorta, per un verso, da possibili condotte di abuso dei predetti soggetti, per altro verso, dal numero estremamente elevato di avvocati operanti sul territorio italiano, possa tradursi nell'offerta di prestazioni professionali al ribasso, con il rischio di un peggioramento della loro qualità.

Questi obiettivi sono perseguiti non attraverso l'introduzione di un sistema tariffario, che potrebbe risultare in contrasto con i principi in tema di libera prestazione dei servizi, ma mediante una articolata disciplina diretta ad impedire condotte di abuso contrattuale.

Prima di delineare brevemente il contesto normativo cui si è, in parte, fatto riferimento, è opportuno premettere che il legislatore nazionale è intervenuto già diverse volte a tutela del contraente debole per porre rimedio al diverso potere economico tra le parti interessate, anche sotto il profilo delle asimmetrie informative. Si segnala, in particolare, il c.d. Codice del consumo (d.lgs. 6 settembre 2005 n. 206), in cui, per quel che qui interessa, l'obiettivo del riequilibrio del regolamento contrattuale è perseguito con lo strumento della "nullità di protezione", come testualmente recita la rubrica dell'art. 36 del predetto codice.

Inoltre, come è bene chiarire, sempre in relazione alla proposta di legge presentata, il codice civile negli artt. 1341 e 1342 disciplina le cd. clausole vessatorie individuando delle regole applicabili ad ogni tipo di negozio stipulato tra una parte predisponente e il contraente che vi aderisce, senza che abbia rilievo alcuna qualifica professionale. Con riferimento al disegno di legge presentato, gli articoli 1341 e 1342 si applicano ove compatibili con la disciplina introdotta dall'articolato proposto. Invece, quanto ad ambito applicativo, la disciplina dettata dagli artt. 33 e seguenti del Codice del consumo è circoscritta, relativamente al profilo soggettivo, ai contratti tra professionisti e consumatori ovvero ai c.d. contratti *business to consumer*.

Ferma restando l'applicabilità degli artt. 1341 e 1342 c.c., ove ne ricorrano i presupposti applicativi, nella bozza proposta, che riguarda, quanto ai soggetti, solamente gli avvocati e taluni loro clienti, le clausole sono vessatorie se realizzano un significativo squilibrio nell'assetto delle prestazioni incumbenti sulle parti.

Quanto alla disciplina della nullità protettiva, alle cui regole in parte si ispira - ma solo parzialmente - il disegno di legge proposto, la medesima si caratterizza per: relatività dell'azione riconosciuta al solo consumatore; necessaria parzialità della nullità; (art. 36 codice del consumo). Una disciplina, pertanto, con sue peculiarità rispetto le regole generali del codice civile quanto agli effetti dell'invalidità (artt. 1419, comma 1° e 1421 c.c.).

La nullità parziale garantisce il professionista perché consente l'inefficacia della sola parte del regolamento contrattuale o della singola clausola *contra legem*; la convenzione contrattuale conclusa nell'ambito dei suoi rapporti contrattuali con il cd. cliente forte, invece, rimane in piedi.

Nella proposta normativa la nullità opera come strumento correttivo dell'assetto contrattuale squilibrato, determinato dalla presenza delle clausole vessatorie e dalla corresponsione al

professionista di un compenso non equo. La *ratio* si rinviene, richiamando la dottrina e la giurisprudenza in tema di codice del consumo, nel principio di natura cogente di ordine pubblico, finalizzato in questo caso a tutelare la classe forense, professione vigilata da questa Amministrazione, in virtù della situazione di particolare debolezza e vulnerabilità contrattuale al ricorrere delle precise condizioni individuate dalla legge.

Il testo si compone di sei articoli.

L'articolo 1 individua l'oggetto del provvedimento normativo. Si tutela l'equità del compenso degli avvocati iscritti all'albo nei contratti conclusi con soggetti connotati da particolare forza contrattuale. Ai fini della presente legge, per equo compenso si intende la corresponsione di un compenso proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, al contenuto, alle caratteristiche della prestazione legale, tenuto conto dei parametri previsti dal decreto del Ministro della giustizia adottato ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247.

L'articolo 2 (Clausole vessatorie nel settore delle prestazioni legali) prevede che la clausola posta all'interno di una delle convenzioni di cui all'articolo 1 è vessatoria se, anche in ragione della non equità del compenso pattuito, determina un significativo squilibrio contrattuale a carico dell'avvocato.

E' previsto che si presumono vessatorie fino a prova contraria una serie di clausole ed in particolare quelle, elencate esemplificativamente, che consistono: a) nella riserva al cliente della facoltà di modificare unilateralmente le condizioni del contratto; b) nell'attribuzione al cliente della facoltà di rifiutare la stipulazione in forma scritta degli elementi essenziali del contratto; c) nell'attribuzione al cliente della facoltà di pretendere prestazioni aggiuntive che l'avvocato deve prestare a titolo esclusivamente gratuito; d) nell'anticipazione delle spese della controversia a carico dell'avvocato; e) nella previsione di clausole che impongono all'avvocato la rinuncia al rimborso delle spese; f) nella previsione di termini di pagamento superiori ai sessanta giorni dalla data di ricevimento da parte del cliente della fattura o di una richiesta di pagamento di contenuto equivalente; g) nella previsione secondo cui, in ipotesi di liquidazione delle spese di lite in favore del cliente, al legale sia riconosciuto solo il minore importo previsto in convenzione, anche nel caso in cui le spese liquidate siano state in tutto o in parte corrisposte o recuperate dalla parte; h) nella previsione che, in ipotesi di nuova convenzione sostitutiva di altra precedentemente stipulata col medesimo cliente, la nuova disciplina sui compensi si applichi, se inferiore a quella prevista nella precedente convenzione, anche agli incarichi pendenti o, comunque, non ancora definiti o fatturati.

E' stabilito che le clausole cui al comma 2, lettere a) e c) si considerano comunque vessatorie anche se risultino oggetto di trattativa.

Il successivo articolo 3 (Disciplina della nullità) prevede la nullità delle clausole considerate vessatorie ai sensi dell'articolo 2, conservando per il resto la validità della convenzione. La nullità svolge funzione di protezione e, di conseguenza, è previsto che operi soltanto a vantaggio dell'avvocato, che è legittimato a rilevarla.

L'articolo 4 (Determinazione giudiziale dell'equo compenso) prevede che il giudice, accertata la non equità del compenso previsto e la vessatorietà della clausola, ne dichiara la nullità. Ai fini della determinazione dell'equo compenso dell'avvocato che ha svolto la prestazione legale oggetto del contratto dichiarato parzialmente nullo, il giudice tiene conto dei parametri previsti dal decreto Ministro della giustizia adottato ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, e dunque della quantità e della qualità del lavoro svolto, del contenuto e delle caratteristiche della prestazione legale in concreto prestata.

L'articolo 5 (Rinvio) stabilisce che, per quanto non previsto dalla presente legge, alle convenzioni di cui all'articolo 1 si applicano le disposizioni del codice civile.

L'articolo 6 prevede la clausola di invarianza finanziaria.

RELAZIONE TECNICA

Le disposizioni del presente disegno di legge sono volte a riequilibrare le relazioni contrattuali tra professionisti legali e clienti “forti”, quali banche, assicurazioni, imprese non rientranti nelle categorie delle microimprese o delle piccole o medie imprese (PMI): in particolare, l’articolo è volto a eliminare gli effetti negativi di alcune clausole vessatorie esistenti nelle convenzioni stipulate, le quali possono comportare la corresponsione di un compenso non equo al professionista interessato e, mirano, contestualmente, a tutelare la classe forense, professione vigilata da questa Amministrazione, in virtù della situazione di particolare debolezza e vulnerabilità contrattuale al ricorrere delle precise condizioni individuate dalla legge.

L’intervento legislativo mira ad evitare una concorrenza distorta sul mercato in presenza di situazioni di abuso da parte dei soggetti c.d. forti, atteso il numero estremamente elevato di avvocati operanti sul territorio italiano, con rischio di prestazioni professionali tendenti al ribasso che potrebbero causare un peggioramento di qualità.

Il legislatore nazionale è già più volte intervenuto sull’argomento a tutela del contraente più debole: oltre la tutela giuridica apprestata attraverso gli articoli 1341 e 1342 c.c. – norme generali

applicabili ai rapporti contrattuali conclusi tramite clausole e formulari - si segnala, soprattutto, lo strumento giuridico della relatività dell'azione riconosciuta al solo consumatore e, in particolare, la nullità parziale della clausola contrattuale vessatoria (art. 36 codice del consumo di cui al d.lgs. 6 settembre 2005 n. 206) con la quale rimane inalterata la validità della restante convenzione contrattuale.

Il provvedimento si compone di un articolato di seguito descritto.

ARTICOLO 1 ***(Oggetto)***

La norma tutela l'equità del compenso degli avvocati iscritti all'albo quando concludono convenzioni che hanno ad oggetto lo svolgimento, anche in forma associata, delle attività cui gli stessi sono istituzionalmente deputati - attività relative all'assistenza, rappresentanza e difesa in ambito giurisdizionale nonché di assistenza legale in ambito stragiudiziale e di consulenza legale, come definite dall'art. 2, commi 5 e 6, primo periodo, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, titolata "Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense" - espletate in favore di imprese bancarie e assicurative, nonché di imprese non rientranti nelle categorie delle microimprese o delle piccole o medie imprese (PMI) come definite nella raccomandazione 2003/361/CE della Commissione europea.

Al secondo comma l'equo compenso viene individuato nella corresponsione di un corrispettivo proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, al contenuto, alle caratteristiche della prestazione legale, tenendo conto dei parametri dei compensi previsti dal decreto del Ministro della giustizia adottato ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247 titolata "Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense".

Ai fini della tutela prevista dal provvedimento in esame, si presume che le convenzioni di cui al comma 1 siano state unilateralmente predisposte dai soggetti "forti" (istituti creditizi, assicurativi o grandi imprese) nei confronti e a favore dei quali i professionisti legali esercitano le loro attività come sopra descritte, ad eccezione di quelle per le quali venga dimostrato che vi sia stata specifica trattativa.

La previsione di natura descrittiva, è finalizzata alla individuazione dei soggetti destinatari del provvedimento e ne delimita l'oggetto. La stessa, pertanto, non comporta nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

ARTICOLO 2

(Clausole vessatorie)

Le disposizioni normative dettate dal presente articolo, anche in considerazione della non equità del compenso pattuito, introducono una presunzione di vessatorietà - sino a prova contraria - in riferimento ad una serie di condizioni puntualmente indicate che, inserite all'interno di una convenzione stipulata tra un avvocato e uno dei soggetti di cui all'articolo 1 del provvedimento, determinano un eccessivo squilibrio contrattuale tra le parti in favore del cliente. Tali clausole, previste al secondo comma, consistono innanzitutto nella previsione di una serie di prerogative di vantaggio riservate al cliente, quali la facoltà di modifica unilaterale del contratto, la possibilità di rescissione dal contratto da parte del cliente senza congruo preavviso, la facoltà per il cliente di rifiutare la predisposizione in forma scritta degli elementi essenziali del contratto e nella attribuzione allo stesso della facoltà di pretendere prestazioni aggiuntive dalla controparte a titolo esclusivamente gratuito. Una seconda parte di tali clausole fanno riferimento alla anticipazione delle spese della controversia a carico dell'avvocato, alla previsione di pattuizioni che impongano al medesimo la rinuncia al rimborso delle spese sostenute nell'espletamento dell'incarico, alla pattuizione di termini di pagamento superiori ai sessanta giorni dalla data di ricevimento da parte del cliente della fattura o di una richiesta di pagamento di contenuto equivalente; alla pattuizione che, in ipotesi di liquidazione delle spese di lite in favore del cliente, preveda che al legale sia riconosciuto solo il minore importo previsto in convenzione, anche nel caso che le spese liquidate siano state in tutto o in parte corrisposte o recuperate dalla parte e, infine, quella che, in ipotesi di nuova convenzione sostitutiva di altra precedentemente stipulata col medesimo cliente, preveda che la nuova disciplina sui compensi si applichi, se inferiore a quella prevista nella precedente convenzione, anche agli incarichi pendenti o, comunque, non ancora definiti o fatturati.

Il comma 3 dell'articolo in esame contempla la circostanza che le clausole di riserva unilaterale da parte del contratto e la pretesa di prestazioni aggiuntive a titolo gratuito siano sempre da considerarsi come vessatorie, anche se siano state concordate.

Le disposizioni analizzate, sono volte a garantire diritti ed interessi dei professionisti forensi, puntualmente descritti dalla previsione normativa de qua che non incide, dunque, su aspetti di natura finanziaria suscettibili di determinare effetti per il bilancio dello Stato. Pertanto, non si ravvisano oneri a carico della finanza pubblica.

ARTICOLO 3

(Disciplina della nullità)

La previsione normativa contempla la sanzione della nullità nei casi di stipula di clausola o patto vessatorio che prevedano un compenso non equo e che si estrinsechi in uno dei comportamenti puntualmente individuati nella disposizione di cui all'articolo 2. Si tratta di nullità parziale che non coinvolge la validità della convenzione. La nullità svolge funzione di protezione ed è previsto che operi soltanto a vantaggio dell'avvocato, che è legittimato a rilevarla. *La norma ha carattere precettivo ordinamentale e non ha alcun riflesso per la finanza pubblica.*

ARTICOLO 4

(Determinazione giudiziale dell'equo compenso)

La disposizione prevede che il giudice, una volta accertata la non equità del compenso e rilevata la vessatorietà di una clausola della convenzione, secondo quanto stabilito all'art. 2 del presente disegno di legge, ne dichiari la nullità e intervenga sulla determinazione del compenso da corrispondere all'avvocato secondo i criteri di cui al decreto del Ministro della giustizia adottato ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, ossia, di quei parametri individuati per la quantificazione del corrispettivo dovuto da applicarsi nelle ipotesi di mancata determinazione del compenso in forma scritta o in ogni caso di mancata determinazione consensuale.

La previsione, finalizzata alla quantificazione da parte del giudice del quantum dovuto per la prestazione professionale del professionista iscritto all'albo, non comporta nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato. Gli adempimenti, di natura istituzionale, potranno essere espletati

nell'ambito delle ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

ARTICOLO 5
(Rinvio)

L'articolo stabilisce che, per quanto non previsto dalla presente legge, alle convenzioni di cui all'articolo 1 si applicano le disposizioni del codice civile, in particolare quelle previste dagli articoli 1341 e 1342 c.c. e le disposizioni in tema di nullità. *La norma ha carattere precettivo ordinamentale e non ha alcun riflesso per la finanza pubblica.*

ARTICOLO 6
(Clausola di invarianza finanziaria)

Viene previsto che non derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica in conseguenza della attuazione del provvedimento in oggetto. *Si conferma che l'attuazione del presente provvedimento avverrà nel rispetto della clausola di invarianza finanzia*