

I titoli professionali e la condizione di reciprocità

di A. Carbonelli - 19 agosto 2026

La condizione di reciprocità è il principio definito dall'art. 16 disp. prel., secondo il quale *lo straniero è ammesso a godere dei diritti civili attribuiti al cittadino a condizione di reciprocità e salve le disposizioni contenute in leggi speciali*.

Si tratta dunque di valutare caso per caso quali diritti attribuiti ai cittadini rientrino tra i diritti civili, e quali disposizioni siano eventualmente contenute in leggi speciali.

Tenuto presente, altresì, che Costituzione, convenzioni internazionali e norme comunitarie riconoscono in modo assoluto la tutela dei diritti della persona.

E che il principio, inoltre, per un verso non si applica ai cittadini comunitari, per i quali la condizione di reciprocità non opera, per altro verso presuppone che i cittadini stranieri siano regolarmente soggiornanti nel territorio dello stato (art. 2, comma 2, T.U. n. 286 del 1998).

Semplice, no? Come sempre.

Con la sentenza 3 luglio 2026, n. 119, la Corte costituzionale *dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, lettera a), della legge 15 aprile 2024, n. 55 (Disposizioni in materia di ordinamento delle professioni pedagogiche ed educative e istituzione dei relativi albi professionali), nella parte in cui richiede al cittadino straniero regolarmente soggiornante in Italia, in possesso di un titolo che lo abiliti al lavoro nelle forme e condizioni previste dal titolo stesso, l'ulteriore presupposto della sussistenza della condizione di reciprocità ai fini dell'iscrizione all'albo professionale dei pedagogisti e a quello degli educatori professionali socio-pedagogici*.

La questione di legittimità costituzionale è stata sollevata dal Tribunale di Milano con ordinanza in data 20 ottobre (n. 234 del R.O. dell'anno 2025).

La norma prevedeva infatti che l'iscrizione agli albi dei pedagogisti e degli educatori professionali socio-pedagogici fosse subordinata al possesso del requisito di *essere cittadino italiano o di uno Stato membro dell'Unione europea o di uno Stato rispetto al quale vige in materia la condizione di reciprocità*.

La Corte costituzionale rileva invece che il presupposto del trattamento di reciprocità per l'accesso a una professione non è, in sé considerato, costituzionalmente illegittimo, purché tuttavia risponda a canoni di ragionevolezza.

La condizione di reciprocità inserita con la legge numero 55 del 2024, nel contesto della trasformazione delle professioni educative in professioni ordinistiche, e introdotta per tutti gli stranieri extra UE, ivi compresi i regolarmente soggiornanti sul territorio nazionale in possesso di un titolo che li abiliti allo svolgimento di attività lavorativa, non risulta pertanto conforme ai principi di ragionevolezza e proporzionalità.

Essa, infatti, *comprime il diritto alla scelta dell'attività lavorativa e del modo di esercitarla, riconducibile al diritto al lavoro protetto dall'articolo 4 della Costituzione come mezzo fondamentale di attuazione dell'interesse allo sviluppo della personalità, con una misura che si*

rivela non del tutto idonea a perseguire l'interesse nazionale nei rapporti tra Stati, consistente nella tutela dei professionisti italiani all'estero.

Tale tutela potrebbe, infatti, risultare non garantita dalla medesima ogni qual volta, al cittadino italiano, non sia assicurata una pari possibilità lavorativa nel Paese extra UE per ragioni che, però, prescindono dalla sua nazionalità e che possono dipendere dal quadro normativo eterogeneo e disorganico, anche sotto il profilo qualificatorio, del settore specifico.

Peraltro, dall'introduzione della condizione di reciprocità potrebbe anche derivare un pregiudizio alla tutela di altri interessi pubblici rilevanti sul piano nazionale, quale quello a fruire delle competenze disponibili sul territorio italiano, competenze non di rado persino frutto di un percorso di studi compiuto nel nostro Paese.

Allo stesso tempo, la previsione contrasta col canone di proporzionalità in quanto ostacola, senza un adeguato bilanciamento tra mezzo impiegato e scopo perseguito, la libera esplicazione dell'attività professionale del cittadino extra UE, regolarmente soggiornante, in forza di un titolo che lo abilita a lavorare.

Rispetto al canone di proporzionalità, la Corte evidenzia altresì che la misura all'esame comporta un onere assai gravoso, pure in termini di responsabilità penale, rispetto alle capacità conoscitive del singolo lavoratore, essendo imposto a suo carico l'onere di attestare mediante autocertificazione di essere cittadino di uno Stato rispetto al quale vige in materia la condizione di reciprocità.

Donde l'illegittimità costituzionale della norma, nella parte indicata.

In effetti, è il legislatore nazionale che, come accade, ha sbagliato mira.

Il punto non sta nella reciprocità o meno del riconoscimento.

Un titolo professionale conseguito in Burundi non offre nessuna garanzia di professionalità, a fronte del fatto contingente che l'equivalente titolo professionale conseguito in Italia sia riconosciuto a propria volta in Burundi.

Il punto sta nell'avere la possibilità di verificare che al titolo conseguito all'estero corrisponda una professionalità adeguata.

Anche all'interno dell'UE, per esempio, la Direttiva 98/5/CE, sull'esercizio permanente della professione di avvocato in un paese dell'UE diverso da quello in cui è stata acquisita la qualifica, consente la mobilità degli avvocati nello spazio intracomunitario, ma alle determinate condizioni previste dalla Direttiva e dalle relative norme di attuazione

E soprattutto, di regola è prevista una prova attitudinale: diretta alla verifica della conoscenza della lingua e del diritto del paese nel quale il professionista chiede di esercitare la professione.

Antonio Carbonelli, avvocato in Brescia

Visualizza i documenti: [C. cost., 3 luglio 2026, n. 119](#); [Trib. Milano, ordinanza interlocutoria, 20 ottobre 2025](#)