

CAMERA DEI DEPUTATI ^N 2069

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato FIORI

Presentata il 16 dicembre 1987

Nuove norme per l'accesso alla professione forense

ONOREVOLI COLLEGHI! — La legge che regola l'accesso alla professione forense si presenta oramai anacronistica e sorpassata. Tale normativa, emanata in un periodo storico antecedente alla nostra Costituzione, non è più al passo con i tempi, ne risponde alle effettive esigenze di una società moderna. Essa si basa su una valutazione individualistica che pare ignorare l'importanza della dimensione sociale della professione e su una valutazione formalistica, orientata in senso chiusamente corporativo, che trascura di considerare quelle fondamentali attitudini psicologiche ed umane che devono costituire il bagaglio necessario di chi opera nel settore della giustizia.

Appare necessario codificare l'accesso alla professione in termini più adeguati e consoni al contesto europeistico della professione, anche in attuazione del principio della mobilità del lavoro nell'ambito comunitario.

Sarebbe tempo, ormai, che si procedesse ad una riforma globale che regolamenti l'esercizio della professione forense, e, come è stato sottolineato da più parti, delle modalità di accesso ad essa.

Nell'attesa, auspicabilmente breve, di un provvedimento legislativo a ciò indirizzato, sembra, però, opportuno intervenire con urgenza, per rimediare alle carenze più evidenti ed all'ingiustificato apparente rigorismo di questo incongruo ed

inadeguato sistema di selezione degli aspiranti procuratori legali.

L'ordinamento che regola l'esame per l'accesso alla professione forense risale ai ben noti regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578 e regio decreto 22 gennaio 1934, n. 37.

Si tratta di una normativa vetusta, ancorata allo spirito di un'epoca superata dal progresso sociale e civile della nostra società.

Le prove scritte, che secondo il disposto dell'articolo 2 del decreto legislativo luogotenenziale 7 settembre 1944, n. 215 dovrebbero essere di carattere « teorico-pratico », di fatto si risolvono nella risposta a quesiti di alto tecnicismo giuridico-dottrinario, che seguono a dissertazioni ed enunciazioni di carattere meramente accademico.

È del tutto assente, invece, una pur minima verifica del livello di professionalità, acquisita con l'esperienza maturata nel corso del praticantato obbligatorio, proprio in funzione di quell'abilitazione all'esercizio della professione che il candidato aspira a conseguire.

Tutto ciò si pone, tra l'altro, in contraddizione con la stessa *ratio* della citata legge professionale n. 1578 del 1933, la quale, al n. 5 del primo comma dell'articolo 17, tra i requisiti necessari per la iscrizione all'albo dei procuratori, prevede il compimento lodevole e proficuo di un periodo di pratica, ovvero, l'esercizio del patrocinio davanti alle preture.

Da una parte, si richiede tassativamente il compimento della pratica professionale, senza che questa abbia riflessi di opportuna ed adeguata valutazione in sede di esame, dall'altra, si impone la certificazione (per taluni, non pochi, solo fittizia) di un avvenuto tirocinio che, ai fini dell'esame, penalizza proprio chi lo abbia effettivamente svolto con serietà ed impegno.

È stato già evidenziato come le prove scritte non siano funzionali all'accertamento del proficuo apprendistato del praticante. Esse, inoltre, sembrano predisposte a tutto vantaggio di quanti, al contrario, sono i più lontani dalla professione

forense, costoro, infatti, inseriti in impieghi remunerati, grazie agli orari definiti del lavoro dipendente, che possono anche sospendere senza subire conseguenze insostenibili, hanno certamente più opportunità di mantenere quella preparazione meramente accademica sopra riferita, nonché di rivisitare quegli istituti di più inconsueta trattazione nella concreta esperienza professionale che, ad oggi, hanno costituito lo strumento valutativo ai fini del superamento dell'esame di procuratore legale.

In attesa di una riforma globale che regolamenti l'intera materia, alcune delle principali censure mosse all'attuale disciplina sull'accesso alla professione forense suggeriscono l'opportunità e la necessità di un immediato intervento del legislatore.

Il testo della proposta di legge, agli articoli 1 e 2, introduce delle modifiche all'attuale legge professionale con lo scopo di garantire che l'esame sia sostenuto da chi abbia effettivamente compiuto la pratica che, per legge, è obbligatoria.

Vengono, infatti, previsti meccanismi di controllo che contemperino le due diverse esistenze di affidabilità e di agilità dei controlli medesimi.

Con l'articolo 3 si intendono razionalizzare le prove di esame, di cui da tempo si chiede la modifica, conferendo ad esse un carattere di maggiore attinenza alla concreta esperienza professionale.

L'articolo 4 mira a consentire un più agile svolgimento dell'intero esame di abilitazione.

Detto articolo, inoltre, soddisfa l'esigenza di dare maggior risalto (e responsabilità) agli avvocati presenti nella commissione di esame, pur riconoscendo il valore e la dovuta importanza al contributo di equilibrio apportato dalla presenza dei magistrati.

Anche l'articolo 5 è teso alla salvaguardia delle menzionate esigenze di agile definizione delle prove di esame, senza penalizzanti ritardi.

In attesa di un definitivo nuovo assetto di tutta la materia che regola l'accesso alla professione, con l'articolo 6 si vuole rendere meno drammatica la condizione dei tanti praticanti procuratori legali ai quali, dopo quattro anni dalla iscrizione al registro, viene revocato l'esercizio del patrocinio.

Ed è, infatti, in una prospettiva di tempi più ampi che va collocata la nascita di una Scuola forense, attualmente presente solo a livello embrionale in alcune esperienze locali.

La Scuola forense, da un lato, potrebbe essere un valido mezzo per l'arricchimento, l'aggiornamento e la specializzazione professionale degli operatori del diritto, costituendo una comune base di incontro tra le diverse componenti individuali ed associative del mondo giudiziario; dall'altro, sarebbe lo strumento ideale attraverso cui regolamentare l'accesso alle varie attività professionali. Per quanto riguarda in particolare l'accesso alla professione forense, si possono evidenziare, tra le altre, tre impor-

tanti funzioni che risulterebbero assolve dall'utilizzazione di tale strumento; la prima, consisterebbe nel predisporre al servizio dei giovani che intendono intraprendere la libera professione di procuratore legale-avvocato, strumenti di studio e di formazione professionale idonei a costituire una base strutturale e di esperienza per il futuro esercizio della professione forense; contemporaneamente, si realizzerebbe una tutela indiretta nei confronti del praticante inserito nell'attività di uno studio legale, garantendogli comunque una crescita professionale, svincolandolo parzialmente da un carico di lavoro talvolta eccessivo ma di infima qualità, responsabilizzando al contempo il titolare dello studio; per ultimo, ma solo in ordine di elencazione, la frequenza obbligatoria dei corsi opererebbe uno sbarramento nei confronti di chi non compie effettivamente la pratica (perché impegnato in altre attività lavorative), data la obbiettiva incompatibilità degli orari tra i rispettivi impegni.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. L'articolo 8 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, come sostituito dall'articolo 1 della legge 24 luglio 1985, n. 406, è sostituito dal seguente:

« ART. 8. — 1. Il praticante che frequenta lo studio di un procuratore deve presentare al consiglio dell'Ordine, al termine di ogni anno di pratica:

a) una relazione dettagliata sull'attività svolta ed in particolare sulle principali questioni di diritto che ha avuto occasione di esaminare;

b) una dichiarazione per atto notarile con la quale il praticante procuratore attesti di svolgere professionalmente ed esclusivamente tale attività;

c) una dichiarazione giurata rilasciata innanzi ad un consigliere dell'Ordine, da parte del procuratore presso il quale viene svolta la pratica, e che garantisca la veridicità delle relazioni di cui al punto *a)*, nonché attesti la frequenza dello studio e l'effettiva durata di essa.

2. Le incompatibilità previste per coloro che sono ammessi al patrocinio innanzi alle preture sono estese a tutti i praticanti procuratori ».

2. L'articolo 9 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, è abrogato.

ART. 2.

1. La validità del certificato di compiuta pratica, rilasciato al termine del

biennio, è comprovata dal consiglio dell'Ordine ad ogni sessione d'esame solo ove perdurino le condizioni che lo hanno motivato.

2. A tal fine i praticanti procuratori legali sono tenuti a consegnare all'inizio di ogni anno successivo al biennio una dichiarazione giurata che confermi il persistere dei requisiti, con allegata la documentazione di cui ai punti *b)* e *c)* dell'articolo 1.

3. I consigli dell'Ordine entro il termine previsto per la chiusura delle iscrizioni alla prima sessione di esame sono tenuti a comunicare alla commissione esaminatrice i nomi di coloro che non hanno presentato la documentazione prevista dal comma 2. La commissione esaminatrice ad ogni sessione è tenuta ad escludere tutti i candidati inclusi in tale elenco.

ART. 3.

1. L'articolo 20 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, le cui disposizioni sono ora regolate dall'articolo 2 del decreto legislativo luogotenenziale 7 settembre 1944, n. 215, è sostituito dal seguente:

« ART. 20. — 1. L'esame di abilitazione all'esercizio della professione del procuratore legale ed avvocato è unico per tutto il territorio nazionale ed è indetto ogni sei mesi dal Ministro di grazia e giustizia su proposta del Consiglio nazionale forense, iniziando ad indire una sessione per il mese di giugno 1988.

2. L'esame è prevalentemente pratico, ed è scritto ed orale. Esso ha valore di esame di stato. Esso è composto da tre prove di idoneità, due scritte ed una orale.

3. Le prove scritte si svolgono su quesiti dettati dal comitato esecutivo del Consiglio nazionale forense ed hanno per oggetto:

a) la redazione di un parere motivato comprensivo di un eventuale atto

giudiziale o stragiudiziale necessario alla soluzione del quesito in materia regolata dal codice civile e dal codice di procedura civile;

b) la redazione di un parere motivato comprensivo di un eventuale atto giudiziario o stragiudiziale necessario alla soluzione del quesito in materia scelta dal candidato tra quelle regolate dal codice penale e di procedura penale ovvero di diritto amministrativo sostanziale e giustizia amministrativa.

4. Per la redazione degli elaborati i candidati possono avvalersi oltre al testo delle leggi e dei codici, anche di codici commentati, repertori giurisprudenziali e testi dottrinali.

5. La prova ha la durata di 8 ore.

6. Il giudizio finale della prova scritta è espresso con le seguenti valutazioni sintetiche: insufficiente, sufficiente, ottimo. Ogni componente della commissione di esame deve esprimere altresì un giudizio motivato che viene successivamente pubblicato senza la menzione del nome del commissario. In caso di diversità di valutazione prevale il parere della maggioranza.

7. Il superamento con esito positivo di una prova scritta comporta la definitiva acquisizione della idoneità sulla stessa ed esonera il candidato dal sostenerla nuovamente nelle successive sessioni. La commissione di esame a tal fine rilascia apposita attestazione.

8. Superate con esito positivo entrambe le prove scritte di idoneità, anche in diverse sessioni, il candidato è ammesso a sostenere la prova orale. La commissione a tal fine rilascia apposita attestazione.

9. La prova orale consiste:

a) nella illustrazione e discussione delle prove scritte;

b) nella discussione di brevi questioni relative a cinque materie scelte preventivamente dal candidato, tra le seguenti: diritto costituzionale, diritto civile, diritto commerciale, diritto del lavoro, diritto penale, diritto amministra-

tivo, diritto tributario, diritto processuale civile, diritto processuale penale, diritto internazionale privato e processuale;

c) nella dimostrazione della conoscenza dell'ordinamento forense dei diritti e doveri di deontologia professionale. Per la prova orale ogni componente della commissione dispone di dieci punti di merito per ciascuna delle materie di esame scelte dal candidato. Sono considerati idonei i candidati che conseguono la media aritmetica del sei tra tutte le materie scelte per la prova orale.

10. Stante l'acquisita idoneità nelle prove scritte il candidato che non abbia superato la prova orale deve sostenere solo quest'ultima nelle successive sessioni ».

ART. 4.

1. L'articolo 21 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, come sostituito dall'articolo 1 n. 4 della legge 23 marzo 1940, n. 254, è sostituito dal seguente:

« ART. 21. — 1. Le commissioni esaminatrici sono nominate dal Ministro di grazia e giustizia e sono composte di sette componenti titolari e sette supplenti, dei quali cinque titolari e cinque supplenti sono avvocati, iscritti ad un albo del distretto di corte di appello sede dell'esame da almeno cinque anni, e due titolari e due supplenti magistrati dello stesso distretto in servizio da almeno cinque anni.

2. Il Consiglio nazionale forense predispone per ogni distretto di corte di appello una commissione esaminatrice per ogni 250 candidati.

3. Le designazioni degli avvocati componenti le commissioni d'esame è fatta dal Consiglio nazionale forense, su proposta dei consigli dell'Ordine di ciascun distretto, e assicurando la presenza in ogni commissione di almeno un avvocato per ogni consiglio dell'Ordine del distretto.

4. Le designazioni dei componenti magistrati è fatta dai consigli giudiziari, assicurando la presenza in ogni commissione di almeno un magistrato per ogni tribunale del distretto a rotazione.

5. Le commissioni nominano nella prima riunione a cui partecipano titolari e supplenti un presidente ed un vice presidente, scelti tra gli avvocati ».

ART. 5.

1. I risultati delle prove scritte devono essere pubblicati improrogabilmente entro cinque mesi dalla data di inizio delle prove.

2. Le prove orali non possono avere inizio prima di almeno un mese dalla pubblicazione degli esiti delle prove scritte e non oltre i due mesi da essa.

ART. 6.

1. Sono abilitati a proseguire nell'esercizio del patrocinio innanzi alle preture per un ulteriore quadriennio tutti i praticanti che abbiano già conseguito tale abilitazione e che dimostrino al consiglio dell'Ordine del distretto di corte di appello presso la quale sono iscritti, che quella di praticante procuratore abilitato sia l'unica attività lavorativa esercitata e che essa sia svolta con profitto, qualità e continuità.

2. Ove al termine di tale ulteriore proroga non siano stati ammessi all'albo dei procuratori legali, possono svolgere attività giudiziale solo come sostituti con delega scritta di un avvocato esercente continuativamente la professione legale e sotto la sua diretta responsabilità.

ART. 7.

1. Decorsi 12 mesi dall'inizio dell'abilitazione, il praticante abilitato al patrocinio in pretura può sostituire l'avvocato anche avanti al tribunale penale e civile ed amministrativo, nel cui circondario viene svolta la pratica, purché vi sia specifico mandato scritto, sotto la diretta responsabilità dell'avvocato rappresentato.