

COMMISSIONE II

GIUSTIZIA

69.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 30 NOVEMBRE 1989

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE VIRGINIO ROGNONI

INDICE

	PAG.
Inversione dell'ordine del giorno:	
Rognoni Virginio, <i>Presidente</i>	3
Bargone Antonio	3
Nicotra Benedetto Vincenzo	3
Proposta di legge (Discussione e rinvio):	
Bargone ed altri: Modifiche al regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, e alla legge 24 luglio 1985, n. 406, recante disposizioni sull'ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore (3912) .	3
Rognoni Virginio, <i>Presidente</i>	3, 4, 6, 7, 8
Alagna Egidio	6
Bargone Antonio	5, 6
Maceratini Giulio	4, 8
Nicotra Benedetto Vincenzo, <i>Relatore f.f.</i>	4, 8
Rizzo Aldo	7
Vassalli Giuliano, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	7, 8

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 10,25.

VINCENZO CICONTE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente. *(È approvato).*

Inversione dell'ordine del giorno.

ANTONIO BARGONE. Propongo un'inversione dell'ordine del giorno, nel senso di discutere subito la proposta di legge n. 3912. Poiché è firmata da rappresentanti di molti gruppi, infatti, potrebbe essere approvata in pochissimo tempo.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Il mio gruppo non ha nulla in contrario.

PRESIDENTE. Faccio presente ai colleghi che il Consiglio nazionale forense, organo che ha i titoli per prospettare i suoi convincimenti in questa materia, ha manifestato l'intenzione di farmi pervenire, perché siano poste all'attenzione della Commissione, alcune osservazioni in merito alla proposta di legge n. 3912. Poiché si tratta di un interlocutore che merita di essere ascoltato, mi domando se, per un doveroso rispetto nei suoi confronti, non sarebbe opportuno rinviare a domattina la discussione del provvedimento.

ANTONIO BARGONE. Signor presidente, la sua richiesta va presa in considerazione soprattutto per ragioni di cortesia, poiché da parte nostra non può esserci un atteggiamento ostruzionistico rispetto a contributi provenienti dall'esterno. Tuttavia, se dovessimo sospendere l'esame dei provvedimenti in attesa dei contributi dei soggetti in qualche modo interessati, sicuramente lavoreremmo ancora meno di quanto riusciamo a fare attualmente.

Certamente, il Consiglio nazionale forense ha titolo per interloquire, però la proposta di legge n. 3912 è già da molto tempo all'ordine del giorno della nostra Commissione; i rilievi avanzati da questo organo, inoltre, sono stati già ampiamente discussi dalla I Commissione affari costituzionali, la quale ha addirittura espresso un parere che, andando al di là della proposta di legge n. 3912, chiede l'abrogazione anche del comma 1 dell'articolo 3 della legge 24 luglio 1985, n. 406, relativo all'esame di procuratore legale.

A mio avviso, quindi, vi sono tutte le condizioni per un'adeguata discussione del provvedimento; poiché, ovviamente, esso sarà esaminato in seconda lettura al Senato, se fosse necessario apportare correttivi, si potrà provvedere in quella sede con gli strumenti più appropriati. Pertanto, insisto nella mia richiesta di inversione dell'ordine del giorno, nel senso di esaminare subito la proposta di legge n. 3912.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta di inversione dell'ordine del giorno, avanzata dall'onorevole Bargone. *(È approvata).*

Discussione della proposta di legge Bargone ed altri: Modifiche al regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, e alla legge 24 luglio 1985, n. 406, recante disposizioni sull'ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore (3912).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati Bargone,

Alagna, Nicotra, Paganelli, Finocchiaro Fiddelbo, Pedrazzi Cipolla, Fracchia, Fumagalli Carulli, Mellini e Binetti: « Modifiche al decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, e alla legge 24 luglio 1985, n. 406, recante disposizioni sull'ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore ».

Comunico che, in data 8 novembre 1989, la I Commissione affari costituzionali ha espresso parere favorevole con le seguenti osservazioni:

« si invita la Commissione di merito a ricercare la soluzione del problema relativo alla sussistenza di disparità di trattamento nella materia in questione in sede di definizione di una diversa disciplina degli esami di procuratore: in particolare prevedendo un accentramento nella costituzione delle commissioni esaminatrici, salvo l'eventualità di un decentramento quanto alle sedi per lo svolgimento delle prove di esame;

valuti la Commissione di merito l'opportunità di affrontare il problema oggetto della proposta di legge nell'ambito di una riforma generale ed organica dell'ordinamento della professione forense;

si invita la Commissione di merito a valutare l'opportunità di prevedere l'abrogazione, assieme al comma 2 dell'articolo 3 della legge 24 luglio 1985, n. 406, anche del comma 1 del medesimo articolo, laddove si prevede che l'esame di procuratore legale debba essere sostenuto presso la corte d'appello nel cui distretto il candidato è iscritto per la pratica ».

Prego l'onorevole Nicotra di sostituire il relatore, che non è potuto intervenire alla seduta odierna.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA, *Relatore f.f.* Signor presidente, poiché la proposta di legge n. 3912 è stata presentata da deputati appartenenti a diversi gruppi politici, credo che su di essa si registrerà un'adesione quasi unanime. Il provvedi-

mento tende ad eliminare alcune anacronistiche disposizioni restrittive, che impediscono l'esercizio delle attività di procuratore legale e di avvocato al di fuori della corte di appello di residenza. Il fine è anche quello di porre la nostra legislazione in armonia con i principi vigenti negli altri stati della Comunità europea (dove analoghe attività possono essere liberamente esercitate senza limiti temporali né territoriali), anche in vista della scadenza del 1992.

In ottemperanza al parere espresso dalla I. Commissione, preannuncio la presentazione di un emendamento interamente sostitutivo dell'articolo unico, con il quale si procede ad una riformulazione della proposta di legge dal punto di vista tecnico, anche sulla base di indicazioni emerse nel corso del dibattito svoltosi presso la Commissione affari costituzionali.

Richiamo la cortese attenzione dei colleghi sull'opportunità di approvare la proposta di legge al nostro esame secondo l'emendamento da me preannunciato.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

GIULIO MACERATINI. La proposta di legge Bargone ed altri, cui il relatore Nicotra ha preannunciato un emendamento interamente sostitutivo, mira a consentire ai giovani procuratori che abbiano superato l'esame previsto di scegliere la sede dove svolgere la loro attività professionale. Tuttavia tale proposta, sulla quale si registrano molte pressioni da parte dei giovani che iniziano ad esercitare la professione forense, mi lascia perplesso e parzialmente insoddisfatto. Infatti, nel momento in cui ci siamo occupati della materia (in maniera episodica, come purtroppo molto spesso accade) approvando i criteri di cui alla legge 24 luglio 1985, n. 406, siamo stati mossi dalla volontà di evitare il problema delle « emigrazioni » dei giovani, da una corte d'appello all'altra per sostenere gli esami da procuratore

legale — sulla base di una vera o presunta differenza di difficoltà degli esami — presso le singole sedi delle corti d'appello.

Le commissioni d'esame del centro-sud del nostro paese, infatti, sono meno severe di quelle del nord. Si verifica una sostanziale disparità di trattamento che mi lascia perplesso e che provoca conseguenze negative, perché, così come non era e non è giusto che nel centro-sud i criteri siano meno rigidi, non è nemmeno giusto che i giovani del nord incontrino nella professione difficoltà maggiori rispetto a quelli del sud.

Risulterebbe pertanto opportuno prevedere un esame unico nazionale, con criteri uguali per tutti, in maniera tale da porre fine ad una situazione obiettivamente deplorabile. Non so se sia davvero impossibile far venire a Roma i tre o quattro mila candidati (credo sia questo il numero) che annualmente tentano di superare l'esame di procuratore e sottoporli tutti alle medesime prove. Questo è quanto sta dietro le leggi che presentano aspetti di « schizofrenia »: si legifera in un certo modo e poi si torna indietro.

È chiaro che la modifica proposta, considerata astrattamente, appare ineccepibile, poiché un cittadino ha il diritto di esercitare la propria attività professionale in qualunque parte del territorio italiano; inoltre, oggi, dovremmo riconoscergli questa possibilità anche in qualunque paese della CEE, anche se ciò comporterebbe altri problemi. Non possiamo però dimenticare che la legge n. 406 era tesa ad evitare, appunto, i « pellegrinaggi » da una corte d'appello all'altra alla ricerca dell'esaminatore meno severo. Sull'astratta esattezza della norma — ripeto — non è possibile muovere molte obiezioni, in quanto non si può pretendere che un cittadino sia vincolato con una forma di tipo medioevale ad un territorio che rappresenta l'unico ambito in cui la professione può essere esercitata.

Tuttavia, il problema che resta sullo sfondo non verrà risolto, per cui non credo che cesseranno le « emigrazioni »; si verificheranno i casi di giovani che,

originari di alcune zone, fingeranno di svolgere pratica professionale in sedi in cui gli esami sono meno difficili e successivamente, superati questi ultimi, torneranno nei paesi da cui erano partiti. Avvertiamo quindi tutto l'imbarazzo e la responsabilità di legislatori che si adeguano — e male — ad una situazione che dovrebbe essere risolta.

Alla luce di tali considerazioni, nonché di quelle svolte dal relatore, preannuncio la mia astensione, in quanto non comprendo (e spero che le parole del ministro mi diano qualche barlume di speranza in proposito) come con questo provvedimento si possa risolvere il problema, senza la previsione dell'esame unico nazionale. Si tratta di una mia aspirazione che non è destinata ad essere soddisfatta.

ANTONIO BARGONE. Credo che, nel valutare la proposta di legge, risulti quasi spontaneo — come ha fatto il collega Maceratini — affrontare la questione dell'accesso alla professione forense. Ritengo, tuttavia, che questo sia un approccio sbagliato, perché il nostro compito è quello di riformare l'ordinamento forense e, nell'ambito di questa riforma organica, rivedere anche le modalità di accesso alla professione forense. Poiché anche al Senato sono stati presentati progetti di legge in materia (mi riferisco al disegno di legge del Governo sulla riforma dell'ordinamento forense), ritengo che entrambi i rami del Parlamento debbano necessariamente valutare questi provvedimenti, in quanto, dopo i mutamenti intervenuti con l'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, è opportuno ridefinire il ruolo e le funzioni dell'avvocato.

La proposta di legge al nostro esame, al contrario, non incide su tale aspetto. Credo che nessuno possa pensare di risolvere i problemi rappresentati dalle contraddizioni e dalle incongruenze che si riscontrano, per esempio; nelle diverse percentuali di coloro che hanno superato l'esame di procuratore presso le diverse corti d'appello; tale questione non può essere presa in considerazione, perché altrimenti manterremmo nella nostra legi-

slazione una disposizione illiberale, quella cioè che intendiamo abrogare; non esiste una normativa in materia di accesso alla professione forense che sia adeguata alle mutate esigenze.

Vi invito a riflettere, colleghi, sull'imminenza della scadenza del 1992, dopo la quale sarà consentita la libera circolazione dei professionisti nei paesi europei, mentre la nostra normativa impedisce ad un professionista che abbia superato l'esame di svolgere la propria attività dove lo ritenga più opportuno. Si tratta di una facoltà che non può essere negata ad un avvocato o ad un procuratore legale.

EGIDIÒ ALAGNA. Esprimiamo concetti generali e poi con un emendamento affermiamo tutto il contrario!

PRESIDENTE. Onorevole Alagna, le ricordo che siamo in sede di discussione sulle linee generali.

ANTONIO BARGONE. In ogni modo, esprimerò il mio parere anche sull'emendamento interamente sostitutivo.

Collegli, il cittadino che ha scelto di svolgere la professione forense è obbligato a mantenere la sua residenza nel comune nel quale è situata la corte d'appello presso cui ha sostenuto l'esame professionale, ma una simile forma di impedimento non esiste per nessun altro lavoratore italiano e nemmeno europeo. Queste considerazioni mi inducono a ritenere irrilevanti le valutazioni secondo le quali il cittadino laureato in giurisprudenza che intende esercitare la professione di procuratore legale o di avvocato può scegliere la sede di corte d'appello presso la quale sostenere l'esame. Si verifica, infatti, una sorta di pregiudizio nei confronti di alcune sedi di esame, cioè di alcune corti d'appello.

Presidente, vorrei che lei mi ascoltasse, perché credo sia interessato a capire ...

PRESIDENTE. Io non riesco a capire: vorrei sapere perché il Consiglio nazio-

nale forense debba essere trattato nel modo in cui lo stiamo trattando.

ANTONIO BARGONE. Non intendo trattare male il Consiglio nazionale forense. Se lei ritiene, presidente, alla fine della discussione sulle linee generali, possiamo rinviare il seguito della discussione in modo da approvare il provvedimento la prossima settimana. Però, vorrei dire qualcosa anche sul Consiglio nazionale forense.

Il pregiudizio di cui parlavo è infondato comunque, poiché si basa su considerazioni qualche volta anche razziste (e dico questo con piena responsabilità). Tra l'altro, dopo la riforma delle procedure concernenti l'esame da procuratore legale, le garanzie sono aumentate e le disparità di valutazione sono ridotte al minimo. È ovvio che tale minimo è fisiologico, perché ogni commissione d'esame ha un suo metodo, un suo criterio di valutazione che può differire in parte da quello di altre commissioni; però, questo non può comportare una valutazione di tipo pregiudiziale nei confronti delle sedi di esame in senso negativo, discriminatorio, affermando che i giovani cittadini laureati in giurisprudenza scelgono la corte d'appello presso la quale farsi esaminare. Se questo argomento fosse sostenuto, saremmo in presenza di un fatto grave, allarmante.

Il Consiglio nazionale forense ha sicuramente il diritto di interloquire in questa vicenda anche perché, tramite una circolare, ha ritenuto di dover dare applicazione alla normativa del 1933 che vogliamo abrogare, ritenendo ancora vigente il limite di permanenza di due anni presso un albo professionale prima di poter chiedere il trasferimento ad altra sede. Secondo me, si è trattato di un compito di istituto cui il Consiglio nazionale forense doveva assolvere, dato che la normativa è in qualche modo ambigua: compiendo una valutazione complessiva sulla normativa del 1933, questa era, infatti, l'interpretazione da dare. Ma esiste la possibilità — si tratta di un rischio sempre presente — che il Consiglio nazio-

nale forense tragga valutazioni che non guardino all'interesse generale, cui dobbiamo invece guardare noi che siamo deputati del Parlamento nazionale: l'interesse particolare potrebbe essere quello di categoria, o corporativo che dir si voglia.

Aggiungo che la I Commissione affari costituzionali, nel suo parere, ha addirittura proposto la soppressione dell'obbligo per i praticanti procuratori di sostenere l'esame presso la corte d'appello nel cui distretto sono iscritti per la pratica. Tali previsioni, a mio parere, vanno nella direzione opposta alla limitazione della libera circolazione di professionisti sul territorio nazionale.

Pertanto, guarderei al contenuto della proposta di legge considerando la salvaguardia dei diritti di tutti i cittadini italiani, compresi i giovani che desiderino svolgere la professione forense; in caso contrario, si aggiungerebbe discriminazione a discriminazione, dato che non esiste alcuna norma, riguardante altre professioni, che limiti la libera circolazione. Non è assolutamente tollerabile che anacronistici limiti vengano soltanto per coloro che svolgono l'attività forense.

ALDO RIZZO. Premetto innanzitutto che sono pienamente d'accordo con gli scopi della proposta di legge in discussione, mirante a favorire la libera circolazione sul territorio nazionale dei procuratori legali, evitando di costringerli a esercitare la loro professione in uno specifico ambito territoriale.

Aggiungo, però, che la disposizione della proposta di legge in discussione che prevede l'abrogazione dell'articolo 25 del regio decreto-legge n. 1578 del 1933, nonché quella dell'articolo 3 della legge n. 406 del 1985, rischia di eliminare una disciplina vigente senza fornire chiare indicazioni sulla nuova disciplina da introdurre. Peraltro, ritengo che anche l'emendamento preannunciato dal collega Nicotra denoti alcuni limiti, poiché connette alla residenza la possibilità di richiedere l'iscrizione all'albo circondariale.

La scelta da compiere, perciò, dovrebbe essere quella di immaginare che, nel momento in cui si supera l'esame di procuratore legale, è diritto dell'interessato iscriversi ad uno degli albi circondariali di un qualunque distretto di corte d'appello, qualunque sia la residenza del richiedente. Dovrebbe inoltre essere suo diritto quello di chiedere il trasferimento in qualunque momento da un albo all'altro, a meno che non esistano cause ostative previste dalla legge n. 36 del 1934. Poiché ritengo che questa dovrebbe essere la scelta da effettuare, preannuncio la presentazione di un emendamento al riguardo.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. In merito alla proposta di legge n. 3912, il Governo ha alcune perplessità, in particolare rispetto all'opportunità di procedere a modifiche settoriali invece di aspettare la riforma generale dell'ordinamento forense che, come sapete, è materia di un disegno di legge presentato dal Governo al Senato.

Gli uffici competenti hanno inoltre espresso un parere contrario anche sull'ipotesi, cui ha fatto riferimento l'onorevole Maceratini, di istituire un esame unico nazionale per la professione di procuratore legale, poiché, come l'esperienza insegna, la lunghezza dei tempi che questa soluzione comporterebbe sarebbe incompatibile con uno svolgimento tempestivo dell'esame stesso.

Per quanto riguarda il merito della questione sollevata, mi rendo conto che può sussistere il pericolo che la norma che si vuole introdurre, andando a incidere sulla legge n. 406 del 1985, che obbliga a sostenere l'esame presso la commissione del distretto di corte d'appello dove si è svolta la pratica di procuratore legale, possa condurre ad una elusione di tale disciplina. Un giovane che decide di svolgere la propria professione a Genova o a Torino, ma che non vuole sostenere

l'esame in quelle sedi, potrebbe iscriversi in una città diversa e lontana, esercitando effettivamente lì la pratica o fingendo di farlo, e poi, una volta superato l'esame in quella sede ipoteticamente più favorevole ...

GIULIO MACERATINI. Per fortuna abbiamo perso la Libia, altrimenti i giovani sarebbero andati a fare gli esami alla corte d'appello di Tripoli!

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. A mio avviso, comunque, sono prevalenti le esigenze di ordine generale illustrate dall'onorevole Bargone, volte ad eliminare vincoli esistenti solo a carico di una determinata categoria di cittadini. In realtà, limitazioni di questo genere sono sempre state consone all'esercizio di determinate professioni per consentire il controllo che gli organi preposti intendevano effettuare. Bisogna tener conto, però, del fatto che, in vista della scadenza del 1992, gli avvocati stranieri potranno esercitare senza alcun vincolo la professione forense dove più riterranno opportuno, così che i limiti fissati per i procuratori legali italiani potrebbero addirittura apparire incostituzionali.

In conclusione, esaminati i *pro* e i *contro* della situazione, il Governo si rimette alla volontà della Commissione.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA, *Relatore f.f.* Rilevato il consenso espresso sugli obiettivi della proposta di legge al nostro esame, mi riservo di riformulare il testo in modo più corretto dal punto di vista tecnico, anche per recepire le indicazioni contenute nel parere della I Commissione. A tal fine, sono disponibile a valutare le proposte che possono essere presentate.

PRESIDENTE. Data l'imminenza di votazioni in Assemblea, il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 11,5.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. GIANLUIGI MAROZZA

*Licenziato per la composizione e la stampa dal
Servizio Stenografia delle Commissioni e degli
Organi Collegiali il 18 gennaio 1990.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO