



IL PRESIDENTE  
AVV. RENZO MENONI

Parma - Roma, 12 novembre 2012

Ill.mo Sig. Sen. Avv.  
FILIPPO BERSELLI  
PRESIDENTE COMMISSIONE GIUSTIZIA  
SENATO DELLA REPUBBLICA  
SEDE

**BREVI OSSERVAZIONI IN MERITO AL DISEGNO DI LEGGE “NUOVA  
DISCIPLINA DELL’ORDINAMENTO DELLA PROFESSIONE FORENSE”  
COME APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI**

Rispetto all’iniziale testo proposto dalla Commissione Giustizia del Senato e poi modificato ed approvato in aula dal Senato, alla Camera dei Deputati sono state apportate ulteriori rilevanti modifiche, dapprima in Commissione e poi in aula, che hanno parzialmente stravolto l’originario disegno ed in alcuni casi hanno reso non coerente la “Nuova disciplina dell’Ordinamento della professione forense”.

Il disegno di legge che perviene ora all’esame di questa Commissione Giustizia in seconda lettura, appare, pertanto, in molte parti insoddisfacente.

Malgrado ciò, l’Unione Nazionale delle Camere Civili, tenendosi presente che la legislatura sta giungendo ormai al suo termine, è cosciente che, qualora il Senato, in seconda lettura, apportasse modifiche al disegno di legge, essendo poi forzatamente necessario un nuovo passaggio alla Camera, molto difficilmente vi sarebbero i tempi necessari per una definitiva approvazione.

Sulla base di tali considerazioni, l’UNCC ha approvato, al termine del proprio Congresso Nazionale, tenutosi gli scorsi 19/21 ottobre a Parma, un

documento nel quale si chiede (fra l'altro) l'immediata approvazione della legge da parte del Senato.

Tale posizione si ribadisce in questa sede, ritenendo preferibile l'immediata approvazione di una legge (pur come si è detto non del tutto soddisfacente), alla prospettiva di auspicabili miglioramenti, ma con il probabile risultato finale di un provvedimento che non verrebbe approvato in via definitiva, per mancanza dei tempi necessari.

**Si chiede quindi che la legge sia approvata senza modifiche, possibilmente in Commissione, in sede referente.**

\* \* \*

Solo nella non auspicata ipotesi in cui codesta Commissione o l'Aula del Senato (ove dovesse approdare all'Aula) ritenesse necessario apportare alcune modifiche, si chiede allora che si intervenga sui seguenti punti:

**A) Art. 2 (Disciplina della professione di avvocato)**

All'art. 2, comma 5, ove sono individuate le attività esclusive dell'avvocato, al termine del periodo dopo “. . . e nelle procedure arbitrali rituali”, si chiede siano aggiunte le parole “ed irrituali”.

Chiunque abbia infatti una benché minima pratica di procedure di tal fatta è ben a conoscenza che il c.d. “arbitrato irrituale”, non è certamente meno complesso dal punto di vista giuridico di quello rituale e, pur non costituendo in senso proprio “un giudizio”, richiede conoscenze tecniche specifiche di alta professionalità, che solo un avvocato può possedere.

**B) Art. 9 (Specializzazioni)**

L'art. 9, che disciplina le specializzazioni è, nell'attuale formulazione, inaccettabile perché da un lato consente l'organizzazione dei corsi di specializzazione esclusivamente alle Facoltà di giurisprudenza e, dall'altro lato, prevede un canale alternativo in forza del quale il titolo di specialista potrebbe essere comunque attribuito agli avvocati che abbiano maturato un'attività di iscrizione all'albo di almeno 8 anni e che dimostrino di avere esercitato in modo assiduo, prevalente e continuativo attività professionale in uno dei settori di specializzazione negli ultimi 5 anni.

Tali previsioni snaturano e svuotano completamente la specializzazione

forense, sia perché le Università non sono in grado di assicurare corsi di “alta formazione” che non devono avere un contenuto meramente teorico e post universitario, ma bensì un contenuto fortemente pratico e concreto che abbinati all’esame della normativa e della dottrina, lo studio della giurisprudenza, di casi pratici e delle modalità con cui deve essere concretamente svolta l’attività professionale in quel settore.

Per l’altra via, il semplice esercizio per alcuni anni in un settore non costituisce prova e garanzia sufficiente che quello specifico avvocato svolga la sua attività con la necessaria perizia ed abbia capacità tali da poter essere definito “specialista”.

Si deve pertanto, come nelle originarie previsioni, prevedere che l’avvocato che aspira a conseguire il titolo di specialista, dopo aver maturato un’esperienza in quel settore, frequenti un corso di specializzazione che abbinati il dato teorico a quello pratico e casistico e che può quindi essere gestito seriamente solo dalle associazioni forensi specialistiche, con un controllo finale costituito da un serio esame, da tenersi presso il CNF, con una commissione composta, come nell’originaria formulazione legislativa.

### **C) Art. 11 (Formazione continua)**

L’art. 11 vanifica, di fatto, l’obbligo formativo, stabilendo, al secondo comma, l’esenzione dell’obbligo per gli avvocati dopo 25 anni di iscrizione all’albo o dopo il compimento del 60° anno di età. Soprattutto il primo dato (dopo 25 anni di iscrizione all’albo), porterebbe quasi tutti gli avvocati ultra cinquantenni ad essere esentati, senza una seria motivazione, dall’obbligo formativo, obbligo viceversa che richiede una continua verifica dell’aggiornamento professionale, quanto mai necessario in una società complessa come l’attuale e con una legislazione che continuamente rinnova la regolamentazione delle varie materie e conseguentemente costringe anche la giurisprudenza a mutare continuamente i propri orientamenti.

L’obbligo formativo dovrebbe quindi permanere, teoricamente, fino al momento in cui il professionista svolge la propria attività, ma quantomeno fino al compimento del 65° anno di età.

### **D) Art. 13 (Conferimenti dell’incarico)**

Dopo il comma 6 dell’art. 13, andrebbe introdotto altro comma con il quale si

prevede che, in caso di liquidazione giudiziale dei compensi, qualora il giudice ritenga di doversi discostare dai parametri, sia in aumento che in diminuzione, ne debba dare adeguata e specifica motivazione.

**E) Art. 21 (Esercizio professionale effettivo, continuativo, abituale . . .)**

Al comma 1 dovrebbero essere soppresse le ultime parole “. . . con esclusione di ogni riferimento al reddito professionale”, sostituendole con: “. . . con riferimento non solo al reddito professionale”.

Altra cosa infatti è enunciare il (giusto) principio che l’esercizio “effettivo, continuativo, abituale e prevalente” della professione non debba essere provato esclusivamente con il reddito professionale, ed altro è invece affermare che le modalità di accertamento di tale esercizio devono prescindere da ogni riferimento al reddito professionale.

In altri termini e per esemplificare, per il soggetto che ha dichiarato un reddito zero o comunque assolutamente minimo, per un prolungato periodo di tempo (escludendosi i primi anni per i giovani professionisti), vi è una chiara presunzione che non eserciti in via continuativa, abituale e prevalente la professione forense. Starà a questo soggetto fornire la prova chiara ed inequivoca che, malgrado l’inesistenza di redditi o di un reddito molto basso, per particolarissime circostanze (per esempio si tratta di persona abbiente che esercita la professione in via abituale, ma a titolo gratuito a favore di persone indigenti), esercita comunque la professione in via continuativa, abituale e prevalente.

Il voler però escludere, in via assoluta, com’è nell’attuale testo, “ogni riferimento al reddito professionale”, mette di fatto i Consigli dell’Ordine nell’impossibilità di poter concretamente accertare il mancato esercizio continuativo (favorendo anche soggetti che evadono le imposte).

**F) Art. 34 (durata e composizione CNF)**

Il criterio dell’“equilibrio tra i generi”, introdotto dall’aula della Camera nell’art. 34 (comma I, comma I bis e comma II) diviene di fatto pressoché irrealizzabile, con le previste modalità di elezione dei componenti del CNF.

Ed infatti, in tutti i distretti di Corte d’Appello che abbiano un numero di iscritti agli albi inferiore a 10.000 (e quindi in gran parte dei distretti), deve essere eletto un solo componente. Ora non è dato comprendere come essendovi, per

l'appunto, un solo componente, si possa “garantire la rappresentanza tra i generi”, dal momento che la singola unità non pare fisicamente scomponibile in generi diversi.

Non si vede altresì come neppure complessivamente possa esservi un “rispetto dell'equilibrio tra i generi”, dal momento che le elezioni avvengono autonomamente e separatamente in ogni distretto di Corte d'Appello ed allora, per esemplificare, se l'Emilia Romagna e la Toscana eleggessero dei componenti maschili sarebbe possibile obbligare, che so, il Molise ad eleggere un componente donna, pur avendo espresso le maggiori preferenze per un componente uomo (o viceversa)?

La questione potrebbe, quindi, essere risolta solo o ampliando notevolmente il numero dei componenti del CNF o, credo più ragionevolmente, prevedendo l'obbligo che le candidature rispettino, per quanto possibile, la rappresentanza tra i generi (anche se, pur in questa ipotesi, non credo sarebbe possibile obbligare degli avvocati o delle avvocatesse a presentare la propria candidatura, anche qualora non lo vogliano, solo per salvaguardare un astratto equilibrio dei generi).

#### **G) Sempre sull'art. 34 (Durata e composizione)**

Appare difficile sostenere che il Consiglio Nazionale Forense (come previsto dal successivo art. 35, comma 1, lettera a) possa avere l'effettiva ed esclusiva rappresentanza istituzionale dell'Avvocatura a livello nazionale, ove le modalità di elezione del CNF permangano quelle previste dal precedente art. 34.

Per conferire maggior forza ed autorevolezza al CNF andrebbe quindi previsto che i componenti fossero eletti direttamente da tutti gli iscritti (sia pure con i requisiti previsti dal successivo art. 38) ed inoltre andrebbe ampliato il numero degli eleggibili per ogni distretto di Corte d'Appello, prevedendo una maggior rappresentatività.

#### **H) Art. 35 (Compiti e prerogative)**

Alla lettera q bis del primo comma, dopo avere dato atto che il CNF istituisce e disciplina con apposito regolamento l'elenco delle associazioni specialistiche maggiormente rappresentative, il periodo termina affermando “. . . nonché dell'offerta formativa sulla materia di competenza, assicurandone la gratuità”.

Le ultime tre parole (“assicurandone la gratuità”) dovrebbero essere

soppresse, in quanto non si vede per quale ragione i soggetti privati, i Consigli dell'Ordine ed il CNF potrebbero svolgere eventi formativi a titolo oneroso e solo le associazioni specialistiche (se bene abbiamo inteso la norma, forse non chiaramente formulata) dovrebbero assicurare la gratuità dell'offerta formativa.

E ciò contro i più elementari principi logici: caso mai dovrebbero essere gli organi istituzionali (Consigli dell'Ordine e CNF), che fruiscono dei contributi obbligatori degli iscritti, ad assicurare la gratuità dell'offerta formativa, mentre le libere associazioni non godono di contributi obbligatori degli iscritti agli albi e, quindi, se vogliono svolgere offerte formative di elevato livello, non si comprende come, anche volendolo, potrebbero realizzarle a titolo gratuito.

Altra cosa sarebbe affermare (e su questo l'Unione Nazionale delle Camere Civili sarebbe perfettamente d'accordo), che l'offerta formativa, da chiunque realizzata, non debba avere fini speculativi, ma che possano essere richiesti corrispettivi solo per coprire i costi degli eventi.

#### **I) Art. 39 (Congresso Nazionale Forense)**

Se, come previsto al terzo comma, "il Congresso Nazionale Forense delibera autonomamente le proprie regole regolamentari e statutarie, ed elegge l'organismo chiamato a dare attuazione ai suoi deliberati", non è dato comprendere per quale ragione, al primo comma, si è previsto che il medesimo congresso sia convocato almeno ogni tre anni dal CNF, con ciò interferendo molto chiaramente con quella autonomia stabilita dal successivo terzo comma.

Il Congresso dovrebbe quindi essere convocato dall'organismo eletto dal medesimo Congresso. Solo, se del caso, in via transitoria e in sede di prima applicazione, potrebbe essere prevista la convocazione del Congresso da parte del CNF.

#### **L) Introduzione art. 39 bis**

L'attuale testo legislativo non risolve in alcun modo il fondamentale problema dell'accesso alla professione forense, dell'inflazione degli albi e della conseguente dequalificazione sia tecnico - giuridica che deontologica dell'Avvocatura.

Per risolvere tali problematiche dovrebbe quindi essere introdotta una norma che potrebbe essere così formulata:

“Art. 39 bis

*(Modifiche al corso di studi in Giurisprudenza)*

Il Governo è delegato ad approvare un decreto legislativo, da emanarsi entro il termine di 12 mesi dalla data di approvazione della presente legge, per disciplinare il corso di studi in giurisprudenza che consenta l'accesso alla professione di avvocato, notaio ed alla magistratura, nel rispetto dei seguenti principi:

- a) il corso di laurea in giurisprudenza è costituito da un triennio generalista ed un biennio specialistico;
- b) al termine del triennio generalista seguirà un biennio specialistico in scienze giuridiche, destinato alla carriera nel pubblico impiego ed all'impiego privato ed un distinto biennio specialistico dedicato all'accesso alle professioni legali (avvocatura, magistratura e notariato);
- c) l'accesso al biennio specialistico per l'accesso alle professioni legali sarà a numero programmato.

Ogni tre anni il Ministro della Giustizia, sentito il MIUR, stabilirà con decreto quanti posti, a livello nazionale devono essere dedicati nel successivo triennio al biennio specialistico per l'accesso alle professioni legali, ripartendo tale numero complessivo fra le singole Università in cui vi è il corso di laurea in Giurisprudenza, con biennio specialistico dedicato alle professioni legali.

d) Potranno accedere al biennio specialistico per le professioni legali solo coloro che abbiano frequentato il precedente triennio generalista, mantenendo la regolarità del corso di studi ed avendo ottenuto una media dei voti degli esami sostenuti almeno pari a 27/30.

e) Per accedere al biennio specialistico dedicato alle professioni legali, fermo il possesso dei requisiti di cui alla precedente lettera d), sarà necessario sostenere una prova di ammissione scritta. Coloro che avranno superato tale prova selettiva saranno ammessi al biennio specialistico, seguendo l'ordine del maggior punteggio ottenuto.

f) All'esame di abilitazione per avvocato ed ai concorsi per magistrato e notaio potranno accedere solo i soggetti in possesso di laurea specialistica per le professioni legali, che abbiano ottenuto un voto di laurea non inferiore a 100/110.

g) Il biennio specialistico dovrà avere anche materie ed esami strettamente correlati alle professioni al cui accesso è destinato e prevedere esercitazioni scritte.

Fra i docenti dovranno essere ricompresi anche avvocati, magistrati e notai.”

**M) Art. 41 (Contenuti e svolgimento del tirocinio)**

Il comma 6 bis deve essere modificato nel senso di prevedere che in ogni caso il tirocinio debba essere svolto per almeno 12 mesi presso un avvocato iscritto all'Ordine o presso l'Avvocatura dello Stato.

(Avv. Renzo Menoni)

