

SENATO DELLA REPUBBLICA – COMMISSIONE GIUSTIZIA

Audizione del 10 Gennaio 2008: esame ddl n. 365 e congiunti, in materia di professione forense.

I Giovani Avvocati italiani hanno sempre affermato l'imprescindibile ruolo sociale, ancor prima che giuridico, dell'avvocato, che costituisce la ragion d'essere della professione forense e ne caratterizza la centralità e la peculiarità. Tale ruolo di presidio di legalità e di tutela di delicati interessi, posti alla stessa base del contratto sociale e riconosciuti dalla Costituzione repubblicana, necessita di tutele e accorgimenti particolari, effettiva garanzia per i diritti del cittadino e non antistorica espressione di un baluardo corporativo. Se la società affronta un'evoluzione sempre più veloce, in termini giuridici, economici e sociali, la professione forense non può rimanere ingessata in regole redatte in un contesto totalmente differente; la datazione della legge professionale, solamente rimaneggiata nel tempo, costituisce un vulnus per lo stesso ruolo sociale che l'avvocatura è chiamata a ricoprire e si riflette negativamente sugli stessi diritti dei cittadini, che l'avvocato è chiamato a riconoscere, interpretare e garantire. Al tempo stesso, la classe forense non può vedere alterati i propri intrinseci connotati di autonomia, lealtà, libertà, probità ed indipendenza, attraverso i quali assolve l'alto compito affidatole.

L'Aiga, pertanto, non può che plaudire alle iniziative di autonoma riforma dell'ordinamento forense oggi all'esame del Parlamento, e tale plauso è ulteriormente rafforzato dalla circostanza che esse recano la firma di autorevoli Colleghi che a tutt'oggi accoppiano all'impegno politico il costante svolgimento dell'attività professionale, mostrando di avere piena conoscenza degli snodi fondamentali della professione forense.

Tali iniziative appaiono ancor più opportune laddove si consideri che esse hanno prefigurato – e forse in qualche modo agevolato – il mutamento di indirizzi sulla legge di riforma delle professioni, che da legge delega come originariamente impostata sembra aver oggi preso la strada della legge quadro, nella quale inserire le discipline delle singole professioni, con la possibilità di apposite deroghe ai principi generali per quelle chiamate a tutelare interessi di particolare rilevanza pubblica.

In tale ottica, l'Aiga ritiene opportuno prospettare alcuni correttivi alle proposte in esame, utili a rendere l'intervento legislativo ancor più aderente alle necessità della professione forense.

Gli argomenti meritevoli di maggior attenzione appaiono:

1. accesso alla professione ed esame di Stato;
2. ruolo, composizione ed elezione dei Consigli dell'Ordine e del CNF;
3. atteggiamento nei confronti dei giovani avvocati;
4. società professionali;
5. procedimento disciplinare.

1. L'accesso alla professione costituisce un aspetto strategico dell'ordinamento forense. L'attuale assetto della pratica professionale e dell'esame di Stato presenta caratteri fortemente problematici, solo parzialmente risolti dall'intervento operato nella scorsa legislatura. Alla base di tali discrasie vi è per altro un problema a monte, quale

l'eccessivo numero di aspiranti avvocati, strettamente collegato allo stato dell'istruzione secondaria e universitaria.

Sotto tale aspetto, le recenti innovazioni prospettate in ordine ai criteri di valutazione per gli esami di ammissione alle facoltà a numero programmato, obiettivamente condivisibili, vanno estese all'intero sistema universitario, prevedendo la programmazione degli accessi per tutti gli indirizzi: per responsabilizzare i giovani nelle scelte, incentivare percorsi universitari coerenti con gli studi secondari, contrastare la proletarizzazione intellettuale, affermare il merito come valore fondante.

E' auspicabile, dunque, l'introduzione del numero orientato anche per la facoltà di giurisprudenza, unico rimedio idoneo ad evitare il tracollo del sistema professionale, provocato dall'indiscriminato ed incontrollato accesso alla professione e dalla conseguente, inesorabile, caduta di qualità del servizio legale.

Questa diversa prospettiva di sistema, consentirebbe, invece, di rendere fluida l'iniziativa legislativa ed incisivi gli interventi mirati ad assicurare l'inserimento nel mondo professionale di soggetti motivati e preparati.

Per perseguire tale obiettivo non basta una rimediazione meramente nominale del tirocinio, ma occorre una decisa inversione di rotta, affermando la centralità delle scuole forensi attraverso la previsione della loro frequenza obbligatoria (v. ddl Buccico) e non surrogabile.

Altra priorità è rappresentata dalla rivisitazione dell'esame di Stato: funzionale a tale scopo è l'inserimento di una preselezione informatica che, deflazionando l'abnorme numero dei candidati, consenta lo svolgimento delle prove in una sola sede o poche macrosedi.

La prospettiva delle macrosedi, peraltro, dovrebbe limitare alcuni fenomeni di malcostume più volte emersi rendendo più trasparente lo svolgimento delle prove e più omogenea la valutazione dei candidati.

2. Per quanto riguarda l'elezione e le funzioni dei Consigli dell'Ordine, l'Aiga valuta favorevolmente la previsione di composizione differenziata in relazione alle dimensioni del Foro e soprattutto di un limite ai mandati. Manifesta qualche perplessità in relazione alla presentazione di liste di candidati, atteso che, in assenza di uno scrutinio per lista e stante la legittima previsione del "panachage", tale meccanismo avrebbe una funzione soltanto in caso di surroga di consiglieri morti, dimissionari o impediti. Piuttosto, sarebbe preferibile prevedere un'elezione per liste contrapposte, garantendo comunque la tutela delle minoranze.

Non si vede poi per quale ragione prevedere l'incompatibilità tra la carica di consigliere dell'ordine e gli incarichi nelle associazioni forensi.

Per altro verso, appare opportuna la previsione di commissioni per i Consigli di maggiori dimensioni; l'obbligatorietà della contemporanea presenza di tutti i membri, tuttavia, può facilmente rendere inoperanti, in situazioni patologiche, le commissioni stesse e di riflesso l'intero Consiglio. E' auspicabile consentire l'integrazione delle commissioni anche con avvocati non appartenenti al Consiglio ed indicare, almeno, i criteri di massima con cui il Consiglio "designa gli avvocati per la rappresentanza e difesa di chi ne faccia richiesta" allo scopo di evitare il sospetto di derive clientelari.

Per quanto riguarda la composizione del CNF, sembra ragionevole estendere i limiti di mandato consecutivo anche al circondario di provenienza del consigliere, al fine di evitare che, in forza dei rapporti numerici esistenti tra i Consigli dell'Ordine del distretto, vengano eletti soggetti diversi ma provenienti dal medesimo circondario. Tale

previsione può essere temperata per i distretti con più di cinquemila iscritti, che inviano due rappresentanti al CNF.

3. Va però affrontata a questo punto una questione di grande importanza, che rischia di limitare considerevolmente gli sforzi innovativi presenti nei disegni di legge all'esame della Commissione.

Tutti i disegni di legge, infatti, prevedono un elettorato passivo per i Consigli dell'Ordine limitato a coloro che abbiano un'anzianità di iscrizione non inferiore a sei anni, e un elettorato passivo per il CNF ai soli patrocinanti presso le Magistrature superiori, qualifica questa che, salvo il superamento di un apposito esame, si consegue solo dopo aver "esercitato lodevolmente e proficuamente la professione di avvocato per almeno venti anni". Se a tali sbarramenti si aggiunge quello attualmente presente nello Statuto della Cassa di Previdenza Forense, in forza del quale sono eleggibili al Comitato dei Delegati solo gli avvocati iscritti alla Cassa da almeno dieci anni, si giunge alla stupefacente conclusione che la parte più giovane dell'Avvocatura non può – per legge – fruire di alcuna rappresentanza.

Ciò è inaccettabile, anzitutto, in considerazione del fatto che l'età media dell'avvocatura italiana è in costante e significativa diminuzione; la parte anagraficamente più giovane della classe forense appare inoltre quella maggiormente predisposta ad intercettare le esigenze di mutamento culturale ed organizzativo imposte dai nuovi tempi. E' peraltro singolare che simili sbarramenti non vengano previsti nell'unico organo in cui il requisito dell'esperienza potrebbe avere qualche ragion d'essere, e cioè nei consigli di disciplina.

Per quanto poi concerne lo specifico capitolo del patrocinio innanzi alle magistrature superiori, è vero che l'attuale albo dei cassazionisti è decisamente pletorico; e tuttavia un lasso di tempo di vent'anni dall'iscrizione all'albo appare francamente eccessivo, rendendosi semmai preferibile un altro criterio di ingresso, così come il "controllo di qualità" sulla redazione degli atti giudiziari appare destinato a ridursi, nella prassi, ad una verifica puramente formale. L'Aiga guarda invece con favore a quelle norme che condizionano la permanenza nell'albo all'effettivo esercizio dell'attività dinanzi alle magistrature superiori.

4. Per quanto concerne il delicato spartito delle società professionali, l'Aiga condivide l'impostazione dei disegni di legge Calvi e Manzione, allorché da un lato inquadrano tali formazioni nel contesto delle società di persone, risolvendo alla radice la vexata quaestio sulla presenza del socio di mero capitale, e dall'altro prevedono e favoriscono la formazione di società multidisciplinari, elemento di indiscutibile centralità nelle prospettive future della professione forense. Rimane irrisolto, tuttavia, l'aspetto che ha di fatto vanificato una estesa applicazione del modello delle società tra avvocati già previsto per legge, e cioè la scarsa appetibilità del modello societario dal punto di vista fiscale e della forma giuridica scelta. Al tempo stesso, va evidenziata sul punto la maggiore completezza del ddl Manzione, nella parte in cui prevede espressamente la possibilità di associazioni in partecipazione per affari determinati, senza compromettere l'autonomia e l'indipendenza dell'associato professionista, ed eleva a principio la netta distinzione tra attività professionale ed impresa.

5. Altro punto chiave della riforma professionale è costituito dal procedimento disciplinare. L'Aiga ha da tempo rappresentato la necessità che tale funzione non sia più svolta dai Consigli dell'Ordine circondariali, pur sostenendo l'opportunità del

mantenimento della giurisdizione domestica, da intendersi non baluardo corporativo, ma garanzia di giudizio meditato e consapevole. E' però evidente che sul piano della trasparenza del procedimento disciplinare l'avvocatura deve fare ancora diversi passi in avanti. Sotto questo profilo, l'ipotesi avanzata nei ddl Calvi e Manzione di istituire dei consigli distrettuali di disciplina distinti dai Consigli dell'Ordine circondariali appare pienamente condivisibile.

E' tuttavia singolare la mancata previsione del possesso di particolari requisiti per i componenti dell'organo di disciplina e l'assenza di ipotesi di incompatibilità.

L'efficacia dell'azione disciplinare e la rispondenza ai principi del giusto processo non possono tuttavia prescindere dalla separazione delle funzioni giudicanti da quelle istruttorie, attraverso la predisposizione di un distinto organo deputato all'attività di indagine.

Ciò consentirebbe, peraltro, di superare i problemi derivanti dalla presenza del Consigliere istruttore nell'organo giudicante e dalla necessità di questo di astenersi.

Sarebbe inoltre opportuno prevedere un intervento – anche sotto forma di relazione scritta – del presidente del consiglio dell'ordine di provenienza dell'incolpato, in modo da consentire al Collegio giudicante una valutazione più consapevole.

In questa più che in altre materie, però, l'Aiga è consapevole che molto dipende dai comportamenti virtuosi della classe forense, ancor prima che da previsioni normative più o meno rigide.

Altri rilievi potrebbero essere formulati in relazione ad altre previsioni, sia per la scarsa chiarezza di alcune (v. assemblea generale dell'avvocatura, di cui non si indicano contorni e compiti) sia per la distonia col sistema (v. facoltà riconosciuta ad associazioni dotate di particolari requisiti, di rilasciare attestati di competenza, elemento che allo stato rischia di creare un pericoloso dualismo con i consigli dell'ordine). Ma questo non sposta il positivo giudizio di fondo sui disegni di legge all'esame della Commissione. L'Aiga, in particolare, esprime apprezzamento per la regolamentazione di diversi punti cardine dell'attività professionale, dalla verifica della continuità professionale alla riserva di consulenza, dall'assicurazione obbligatoria all'informazione pubblicitaria (con l'esplicito divieto di pubblicità comparativa) dalla formazione permanente al regime delle tariffe professionali; la soluzione su tale ultimo tema, al di là della necessità di stabilire i minimi inderogabili garantendo il decoro della professione, appare in chiara controtendenza rispetto ai furori liberistici della recente legislazione, sforzandosi di contemperare le diverse esigenze di tutela della concorrenza e di qualità del servizio reso.

In definitiva, a dispetto di alcune previsioni forse troppo timide rispetto all'evoluzione dei tempi, di altre piuttosto generiche (come il generale approccio al delicato tema delle specializzazioni) e di un peso fin troppo marcato assegnato all'esperienza e all'anzianità professionale, l'Aiga ritiene che nel complesso i disegni di legge costituiscono un'ottima base di lavoro per assicurare alla collettività una professione forense esercitata con autonomia, lealtà, indipendenza e competenza, affinché l'avvocatura possa mantenere il ruolo di interprete del diritto e dei conflitti giuridico-sociali, di insopprimibile presidio di legalità, ma anche di soggetto pronto ad intercettare i mutamenti sociali e ad adeguarvisi, sempre mantenendo e privilegiando i valori fondanti della propria identità.

Associazione Italiana Giovani Avvocati