

CAMERA DEI DEPUTATI II[^] Commissione Giustizia
RELAZIONE DI ACCOMPAGNAMENTO ALLE PROPOSTE
DELL'ASSOCIAZIONE ITALIANA GIOVANI AVVOCATI (AIGA)
DI EMENDAMENTO AL DECRETO LEGGE N. 112 DEL 21
MAGGIO 2003, PUBBLICATO SULLA GAZZETTA UFFICIALE
N. 117 DEL 22 MAGGIO 2003, RECANTE MODIFICHE
URGENTI ALLA DISCIPLINA DEGLI ESAMI DI AVVOCATO

Con il decreto legge n. 112/2003 sono state introdotte alcune modifiche all'attuale disciplina dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione forense che, per buona parte, recepiscono l'esigenza, avvertita da tutta la Avvocatura, di regolare diversamente le modalità di accesso alla professione di avvocato in maniera da eliminare alcune anomalie che il sistema, in questi anni, ha messo chiaramente in evidenza. L'intervento del Ministro non è stato interpretato dall'AIGA come un atto di sfiducia verso l'Avvocatura, dal momento che la proposta ministeriale lascia impregiudicato il ruolo della categoria forense in sede di valutazione dei candidati. L'AIGA ha sollecitato l'Avvocatura ad evitare atteggiamenti passivi, dimostrando di possedere dignità, reattività e risorse endogene per autogovernarsi all'insegna dei più alti valori forensi e ritiene necessario che le sue componenti cerchino una mediazione sulle proposte avanzate affinché l'intervento urgente sia anticipatorio della riforma globale e a questa si giunga già nel prossimo anno. Il recepimento delle legittime istanze dell'Avvocatura, organicamente espresse attraverso il noto documento reso in Arezzo il 3 maggio 2003 (allegato 1), è però avvenuto in modo parziale e distorto, di modo che si palesano alcune anomalie sulle quali è indispensabile intervenire. 1. Sulla c.d. "migrazione" di compiti e candidati

In particolare, se è apprezzabile l'intento del Governo di contrastare, tra l'altro, il fenomeno nazionale della disomogeneità nella percentuale di abilitati prevedendo (art. 3) la sottrazione della correzione degli elaborati alla commissione d'esame istituita presso il distretto di Corte d'Appello di appartenenza dei singoli candidati (ossia quello nel quale ha sede il Consiglio dell'Ordine che ha rilasciato il certificato di compiuta pratica ai sensi dell'art. 9 del decreto del Presidente della Repubblica 10 aprile 1990 n. 101 come modificato da questo decreto legge), meno apprezzabile è la scelta ulteriore del Ministero di costringere i candidati che abbiano superato lo scritto a sostenere gli orali presso la sede della commissione che ha corretto gli elaborati. Così strutturato, il provvedimento appare permeato di finalità ben diverse da quelle dichiarate (omogeneizzazione dei risultati di esame) e chiaramente proteso a sfiduciare l'avvocatura ed il ruolo che questa ha fin qui svolto addossandosi gli oneri collegati all'accesso dei giovani professionisti. Ovviamente questa finalità, neppure tanto implicita, fonda le aspre prese di posizione espresse rispetto all'indirizzo di questo decreto legge. Allo stesso tempo, però, come già detto, è innegabile che, in attesa di un intervento organico di riforma dell'accesso alla professione forense, l'attuale ordinamento ha urgente bisogno di immediati correttivi. Consapevole di ciò l'Avvocatura ad Arezzo, il 3 maggio 2003, ha adottato il già ricordato deliberato con il quale ha auspicato l'adozione di determinati interventi urgenti. Pertanto, qualora il decreto legge n. 112, all'esame di questa Commissione, non potesse essere convertito in legge per la trasversale opposizione di tutte le forze politiche, i cui rappresentanti

non hanno mancato di evidenziarne i limiti, e per le critiche provenienti dal mondo forense, oltre che per le incongruenze tecniche di cui si darà conto dopo, si vanificherebbe la condivisa esigenza di eliminare da subito alcune storture presenti attualmente nelle modalità di svolgimento dell'esame in vista della approvazione delle riforma organica. Orbene, passando ad illustrare le incongruenze presenti nelle pieghe della formulazione letterale dell'art. 2 del decreto legge, osserviamo che la norma ha parecchi lati oscuri. Infatti, laddove distingue tra prove scritte (che si svolgono presso la Corte d'appello di appartenenza dei candidati, e cioè quella individuata ai sensi dell'art. 9 comma 3 del D.P.R. 10.04.1990 n. 101 come modificato da questo decreto legge) e prova orale (che ha luogo presso la sede d'istituzione della commissione esaminatrice che sia stata abbinata ai candidati mediante sorteggio), introduce uno insanabile scollegamento tra il luogo in cui si svolgeranno le prove scritte ed il luogo sede della commissione che dovrà scrutinare gli elaborati e poi effettuare gli esami degli ammessi agli orali, senza preoccuparsi di indicare chi dovrà provvedere a tutti gli adempimenti prodromici all'ammissione dei candidati alle prove scritte ed alla vigilanza delle stesse prove scritte. Infatti, se la sede della commissione d'esame coincide (e non potrebbe essere altrimenti secondo la interpretazione letterale dell'art. 2 del decreto legge) con quella del distretto di Corte d'Appello alla quale sono stati abbinati i candidati appartenenti ad un diverso distretto, non si comprende chi ed a quale titolo dovrebbe occuparsi delle fasi precedenti alla correzione. Per le ragioni sopra esposte, quindi, appare opportuno contemperare la esigenza di una

maggior uniformità a livello nazionale degli esiti dell'esame di avvocato con quella dei singoli candidati a non sottoporsi a onerosi spostamenti verso la sede della commissione d'esame alla quale siano stati abbinati prevedendo una diversa articolazione delle prove d'esame che, tenendo conto delle indicazioni contenute nel deliberato di Arezzo del 03.05.2003 (e sopra richiamato), si impenni solo sul momento della correzione degli elaborati in maniera da sottrarli alle commissioni d'esame istituite presso il distretto di Corte di appello di appartenenza del candidato. In tale ottica si propone di emendare il decreto legge in esame introducendo il principio secondo il quale solo la correzione degli elaborati è sottratta alla commissione istituita presso il distretto di Corte d'Appello di appartenenza del candidato. Ciò, peraltro, non dovrebbe incontrare difficoltà di ordine tecnico poiché la fase della correzione è distinta e separata dalle altre fasi dell'esame e ben può essere affidata ad un soggetto diverso dalle commissioni d'esame, intendendo per tali quelle, come detto, presso il distretto di Corte d'Appello del candidato ed alle quali siano attribuiti tutti gli altri momenti della prova d'esame. Infatti, l'esame di Stato per il conseguimento dell'abilitazione è un tipico procedimento amministrativo e, secondo la classificazione degli atti amministrativi più comunemente accolta, l'attività svolta dalla commissione si estrinseca nel compimento di una serie di atti finalizzati alla adozione di un atto centrale o conclusivo, e cioè l'abilitazione del candidato. Si può dire, quindi, che questa serie di atti costituiscono parte integrante di un procedimento. Secondo la dottrina più accreditata (Virga, *Il provvedimento amministrativo*, Giuffrè, pag. 151), gli atti di un procedimento

amministrativo possono essere posti in essere anche da più soggetti e producono solo effetti prodromici e parziali rispetto all'effetto giuridico finale. In sostanza, gli atti di un procedimento amministrativo si caratterizzano per la loro eterogeneità (sia sotto il profilo dell'organo che lo compie, sia sotto il profilo della funzione della natura), per la relativa autonomia (al punto che, se immediatamente lesivi di un interesse legittimo, sono impugnabili), per essere coordinati rispetto al fine ultimo e, infine, per la loro ausiliarità rispetto all'atto definitivo (Virga, *Il provvedimento amministrativo*, Giuffrè, pag. 223).

Pertanto, se l'esame di abilitazione è un tipico procedimento amministrativo costituito da una pluralità di atti dotati di una certa autonomia, per temperare le contrapposte esigenze di cui si è già detto, il decreto legge in questione, in sede di conversione, potrebbe essere emendato prevedendo che la commissione esaminatrice istituita presso il distretto di Corte d'Appello di appartenenza dei candidati compia tutti gli adempimenti e le attività prodromiche allo svolgimento delle prove scritte, vigili sulle stesse ed effettui gli orali; la correzione degli elaborati, invece, andrebbe affidata da un'altra commissione d'esami istituita presso un diverso distretto di Corte d'Appello ed abbinata ai candidati ai soli fini della correzione. In questo modo, inoltre, si colmerebbero quelle lacune e quei difetti di coordinamento che sono stati segnalati e che si risolvono, principalmente, nella omissione della individuazione della commissione che dovrebbe occuparsi di tutta la fase dell'esame che precede la correzione degli scritti. E' con questo spirito, dunque, che si riporta qui di seguito il testo degli articoli del decreto legge che, in considerazione di

quanto sopra, appare opportuno emendare ed il testo degli stessi articoli come modificato alla luce delle osservazioni che precedono.

2. Sulla ineleggibilità al Consiglio dell'Ordine dei Commissari di Esame Il decreto legge prevede l'incompatibilità della carica di Consigliere dell'Ordine con il ruolo di Commissario di Esame. Il decreto quindi manifesta una corretta attenzione alla problematica dei condizionamenti ambientali ai quali il Commissario rischia di essere sottoposto. Tale attenzione rischia però di essere riduttivamente attuata in concreto, in virtù del fatto che l'incompatibilità non è estesa anche alla futura eleggibilità dello stesso soggetto per uno o due mandati consiliari, successivi all'espletamento dell'incarico commissariale. E' del tutto intuitivo infatti che un tasso più elevato di condizionamento ambientale può vedersi anzitutto in funzione di candidati che siano anche, in futuro, potenziali elettori. L'AIGA aveva visto affermato questo principio dall'assise di Arezzo ed intende riproporlo, anche in considerazione del fatto che la sua eliminazione appare più da ricondursi ad una mera svista dell'Ufficio Legislativo del Ministero che ad una effettiva volontà politica contraria, in tal caso francamente poco conciliabile con la contemporanea introduzione del principio di incompatibilità.

3. Sulla soppressione dei codici commentati L'AIGA respingere fortemente l'ipotesi di abolizione dei codici commentati. Ciò per due ordini di ragioni. In primo luogo l'abolizione dei codici commentati non è in linea con la ipotizzata riforma organica dell'accesso alla professione forense, incentrata su una strutturazione speculativa e non meramente nozionistica della preparazione del candidato e diretta ad una formazione la più aderente possibile a quella

di un professionista già addestrato dall'attività pratica ed abituato alla consultazione critica di commenti giurisprudenziali. In secondo luogo perché, per coloro che abbiano iniziato la pratica con il vecchio regime, ciò introduce una disparità di trattamento che, rispetto a coloro che abbiano sostenuto l'esame in passato ed al di fuori di una riforma radicale ed organica, non appare ammissibile. Infatti una cosa è garantire omogeneità di valutazione, altra è modificare le regole del gioco in corsa. 4. Articolato Sulla scorta delle considerazioni che precedono l'AIGA propone l'articolato alternativo qui allegato. Si allegano: 1) deliberato Arezzo 3.05.03; 2) articolato AIGA in raffronto a decreto legge. Avv. Mario Papa