

## **ORDINAMENTO DELLA PROFESSIONE DI AVVOCATO**

(OSSERVAZIONI AL TESTO PREDISPOSTO DAL COMITATO RISTRETTO DEL SENATO

APPROVATO CON MODIFICHE DALLA COMMISSIONE GIUSTIZIA DEL SENATO)

Nel momento in cui scrivo non è dato sapere quale sorte subirà, con riguardo ai tempi di approvazione e ai presumibili ulteriori emendamenti, il disegno di legge sulla “*Nuova disciplina dell’ordinamento della professione forense*”, elaborato dal comitato ristretto del Senato, approvato con numerose modifiche dalla Commissione Giustizia del Senato e composto di 65 articoli (il testo e gli emendamenti apportati sono ricavabili dal sito informatico del Senato).

Nella precedente legislatura vi fu l’intenzione, attraverso il Ddl “*Mastella*”, di emanare previamente una legge quadro di riforma di tutte le professioni, nell’ambito della quale avrebbe dovuto essere collocata la riforma delle singole professioni.

La previsione di una legge quadro aveva suscitato fondate critiche, sia per la rilevanza costituzionale attribuita all’attività difensiva e a quella medica, sia per la difficoltà di ricomprendere in un’unica disciplina di riferimento attività fra loro assai diverse: basti pensare che nel progetto di legge quadro era previsto un tirocinio minimo di soli sei mesi, ovviamente insufficiente alla preparazione delle succitate due professioni.

Per le ragioni sinteticamente esposte, il varo della riforma dell’avvocatura prima di quella delle altre professioni, accoglierebbe fondate richieste della categoria, ingiustamente confuse con esclusivi interessi corporativi e finirebbe per tutelare fondamentali interessi del cittadino utente della giustizia, mentre suscitano perplessità vari contenuti della riforma insieme con il mancato coraggio nell’applicarla immediatamente poiché alcuni suoi punti salienti entreranno in vigore dopo cinque anni dall’entrata in vigore della legge..

I 65 articoli elaborati dal comitato ristretto e poi modificati dalla Commissione Giustizia del Senato ricalcano in parte le norme del cd progetto *Calvi* (principale estensore di un precedente progetto di legge in materia) e in parte (con riguardo in particolare all’interamente riformato accesso alla professione ed al procedimento disciplinare, ove sono previste la separazione dell’organo dell’accusa da quello giudicante e maggiori garanzie per l’incolpato) lo modificano integralmente.

In commissione vi è stata, da quanto si legge nei verbali, un'aspra battaglia sull'art. 2 (Disciplina della professione di avvocato) che ha subito modifiche peggiorative, essendo stati soppressi i riferimenti dell'attività dell'avvocato alla tutela dei diritti e degli interessi della persona in attuazione dei principi della Costituzione e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea. Ancor più grave, per i suoi riflessi pratici, la riscrittura in peggio (rispetto al testo elaborato dal comitato ristretto) della norma riguardante le attività riservate agli avvocati e si può fondatamente temere che ulteriori negativi rimaneggiamenti verranno apportati nell'esame in aula al Senato (che sembra verrà posto in calendario a partire dal marzo 2010) e nel successivo esame da parte della Camera.

Il testo (poi modificato dalla commissione) elaborato dal comitato ristretto prevedeva che *“sono attività esclusive dell'avvocato...l'assistenza, la rappresentanza e la difesa nei giudizi avanti a tutti gli organi giurisdizionali, nelle procedure arbitrali, nei procedimenti di fronte alle autorità amministrative indipendenti e ad ogni altra amministrazione pubblica e nei procedimenti di mediazione e conciliazione, salvo quanto previsto dalle leggi speciali per l'assistenza e la rappresentanza per la pubblica amministrazione (art.2 n.5) ”*. Ed ancora stabiliva il n.6 (poi interamente soppresso) dell'art.2 che *“sono riservate in via generale agli avvocati e, nei limiti loro consentiti da particolari disposizioni di legge, agli iscritti in altri albi professionali, l'assistenza, la rappresentanza e la difesa in procedimenti di natura amministrativa, tributaria e disciplinare”*, mentre ai sensi del successivo n.7 del medesimo articolo era *“riservata, altresì, agli avvocati...l'attività di consulenza legale ed assistenza stragiudiziale in ogni campo del diritto, fatte salve le particolari competenze riconosciute dalla legge ad altri esercenti attività professionali, espressamente individuati con riguardo a specifici settori del diritto”*.

Il testo approvato dalla commissione giustizia del Senato prevede ora che siano *“attività esclusive dell'avvocato, fatti salvi i casi espressamente previsti dalla legge, l'assistenza, la rappresentanza e la difesa nei giudizi avanti a tutti gli organi giurisdizionali, nelle procedure arbitrali rituali”* mentre il comma 7, che riguarda le attività non esclusive, è stato sostituito dal seguente: *“Fuori dei casi previsti dalla legge, l'attività professionale di consulenza legale e di assistenza stragiudiziale è*

*riservata agli avvocati. E' in ogni caso consentita l'instaurazione di rapporti di lavoro subordinato o di prestazione di opera continuativa e coordinata aventi ad oggetto la prestazione di consulenza legale e di assistenza stragiudiziale a d'esclusivo vantaggio del datore di lavoro o del soggetto in favore del quale l'opera viene prestata".*

Occorre considerare che le importanti e delicate attività di consulenza legale ed assistenza stragiudiziale oggi vengono purtroppo svolte da professionisti iscritti in altri albi e spesso non dotati della necessaria e specifica competenza e a mio avviso correttamente, anche nell'interesse del cliente e per garantire una migliore qualità del servizio (e non per ragioni corporative) l'avvocatura insiste da tempo affinché le siano riservate per legge tali attività. Essendo la riserva prevista come non esclusiva, presumibilmente tali attività verranno consentite anche a notai e commercialisti: si tratterà di valutare in seguito (allorché verranno disciplinate anche le altre attività professionali) l'effettiva portata dei principi accolti nel progetto di legge ed in particolare se l'esercizio dell'attività di consulenza ed assistenza stragiudiziale sarà consentito alle due citate categorie senza ulteriori specificazioni ovvero, come sarebbe opportuno, con una disciplina intesa a meglio delimitare, in ragione delle specifiche competenze, il campo delle attività ammesse.

Dalle attività riservate all'avvocato sono state anche escluse le difese in tutti gli arbitrati irrituali e l'assistenza, la rappresentanza e la difesa in procedimenti di natura amministrativa, tributaria e disciplinare. Anche la difesa nei procedimenti di mediazione e conciliazione è stata esclusa dalle attività riservate per legge agli avvocati e ciò assume particolare rilevanza in previsione del notevole aumento del numero di questi procedimenti.

Con l'art. 3 (Doveri e deontologia) è stato introdotto il principio della tipizzazione della condotta che comporta illecito disciplinare, con delega al CNF di emanare le relative norme entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge.

L'art.4 disciplina le "Associazioni e società tra avvocati e multidisciplinari" e stabilisce come punto saliente che "l'incarico professionale è tuttavia sempre conferito all'avvocato in via personale" e che "è nullo ogni patto contrario". Le associazioni o le società tra professionisti possono indicare l'esercizio di attività proprie della professione forense...solo se tra gli associati o i soci vi è almeno un

*avvocato iscritto all'albo*", mentre è vietata *"la costituzione di società di capitali che indicano l'esercizio di attività proprie della professione forense"*. La trattazione su questo argomento sarebbe lunghissima ed è inevitabile rimandarla ad altra sede.

L'art. 5 disciplina il segreto professionale, la cui violazione costituisce illecito disciplinare, mentre l'art. 8 introduce l'importante novità delle "specializzazioni" professionali. Sarà possibile *"indicare ed ottenere il titolo di specialista"* secondo modalità che verranno stabilite dal CNF. L'elenco delle specializzazioni riconosciute dovrà essere aggiornato ogni tre anni, i percorsi formativi saranno di durata almeno biennale e per accedervi occorrerà un'anzianità di iscrizione all'albo almeno quadriennale ovvero risultare iscritti all'albo da almeno dieci anni alla data di entrata in vigore della legge, nel qual caso si sarà esentati dalla frequenza ai corsi e si potrà sostenere direttamente l'esame; agli iscritti all'albo da almeno venti anni sarà consentito qualificarsi come specialisti in non più di due discipline da essi indicate e per le quali attestino di aver acquisito specifica conoscenza teorica e significativa esperienza. In pratica accadrà che pressoché tutti gli iscritti agli albi da almeno venti anni potranno fregiarsi del titolo di specialista in almeno due discipline giuridiche. Le scuole e i corsi di alta formazione per il conseguimento del titolo di specialista non potranno avere durata inferiore a due anni per un totale di almeno 200 ore complessive e all'esito della frequenza l'avvocato dovrà sostenere un esame di specializzazione presso il CNF, che sarà l'unico facoltizzato ad attribuire il titolo di specialista, che peraltro non potrà comportare riserva alcuna di attività: a colui che disponga del titolo di avvocato non sarà inibito di operare in qualsivoglia branca del diritto.

L'art. 9 disciplina lo spinoso argomento della pubblicità, consentendola espressamente entro gli ormai noti criteri di sobrietà da tempo propugnati dal CNF e stabilendo che la violazione delle relative norme di comportamento costituisce illecito disciplinare.

L'articolo 10 disciplina la formazione continua, dalla quale sono esentati gli avvocati dopo venti anni d'iscrizione all'albo e l'art. 11 detta norme in materia di assicurazione per la responsabilità civile (compresa quella per la custodia di documenti, titoli e valori ricevuti in deposito dai clienti) che diviene obbligatoria per il professionista.

L'art.12 riguarda le tariffe professionali e prevede che *“il compenso professionale è determinato tra cliente e avvocato in base alla natura, al valore e alla complessità della controversia e al raggiungimento degli obiettivi perseguiti, nel rispetto di libera determinazione di cui all'articolo 2233 del codice civile”* e poco oltre stabilisce che l'avvocato è tenuto a fornire *“le informazioni utili circa gli oneri ipotizzabili al momento del conferimento* (cioè a fornire un preventivo al cliente). *In caso di mancata determinazione consensuale del compenso si applicano le tariffe professionali...Gli onorari **minimi** sono inderogabili e vincolanti”*. Secondo quanto stabilito da tale norma, dovrà essere redatto per iscritto a pena di nullità ogni accordo quando il compenso è predefinito tra le parti o convenuto in deroga ai massimi di tariffa ovvero ancora allorché vi sia la previsione di un premio in caso di esito positivo della lite. L'art.12 prevede altresì che *“l'avvocato può prestare gratuitamente la sua attività per giustificati motivi* (per giustificati motivi lo abbiamo sempre fatto, anche in assenza della norma)” e che *“sono **nulli** gli accordi che prevedono la cessione all'avvocato, in tutto o in parte, del bene oggetto della controversia o che attribuiscono all'avvocato una **quota** del risultato della controversia”*. Se il testo appena riportato giungesse all'approvazione definitiva, verrebbero reintrodotti i minimi tariffari e il divieto del patto di quota lite e dunque risulterebbero abrogate le disposizioni in materia di compensi professionali introdotte a suo tempo dal cd. *“decreto Bersani”*. Le norme sui minimi tariffari sono state spesso additate come un privilegio corporativo da una stampa frettolosa che ha scarsamente approfondito il problema, come una violazione del principio della concorrenza e un danno per il cliente. L'argomento ha dato luogo ad infinite polemiche e personalmente ritengo che il servizio prestato dall'avvocato non sia equiparabile ad una merce e debba rispondere a notevoli requisiti di qualità, andando ad incidere su diritti ed interessi fondamentali del cittadino. Per garantire la qualità del servizio sono indispensabili strutture di studio, tempo da dedicare alla pratica, esperienza professionale, aggiornamento, abbonamenti a pubblicazioni, disponibilità dei più avanzati sistemi di ricerca informatica e tutto ciò comporta un evidente costo, che a sua volta giustifica l'introduzione di minimi tariffari, al di sotto dei quali non è ragionevole ritenere che possa essere fornita una prestazione adeguata.

Ancora l'articolo dispone che quando una controversia giudiziale o arbitrale viene definita con un accordo, le parti sono solidalmente tenute al pagamento dei compensi a tutti gli avvocati che hanno prestato la loro attività negli ultimi tre anni e che risultino ancora creditori. Infine in caso di controversia tra avvocato e cliente per la determinazione del compenso, ciascuno di essi potrà rivolgersi all'Ordine Avvocati per un tentativo di conciliazione.

L'art. 13 prevede la facoltà dell'avvocato di recedere dal mandato, anche in assenza di giusta causa come finora previsto, purché vengano osservate le necessarie cautele per evitare pregiudizi al cliente. E' stata anche introdotta dalla Commissione la facoltà (non inserita nel testo del comitato ristretto) di "*farsi sostituire in giudizio da altro avvocato, con incarico anche verbale, o da un praticante abilitato con delega scritta*". Consapevole del fatto che alcuni colleghi mandano in udienza praticanti o addirittura segretarie con deleghe in bianco, mi sembra che l'incarico verbale rappresenti un ritorno all'antico assolutamente inopportuno, inteso ad assecondare le peggiori pratiche della categoria anziché a favorire un miglioramento dei comportamenti (proprio per garantire lo standard qualitativo al quale si accennava poc'anzi, in udienza è opportuno che la parte sia assistita da un collega informato e preparato e non dal primo che passa).

Il successivo articolo 14 istituisce il registro degli avvocati stabiliti. Ad esso è stato aggiunto l'art. 14 bis che prevede per i difensori d'ufficio (dopo quattro anni dall'entrata in vigore della legge) la necessità di essere specialisti in diritto penale e di non aver subito sanzioni disciplinari superiori all'avvertimento. Il difensore d'ufficio dovrà in futuro conseguire la qualifica con il superamento delle prove e/o dell'anzianità specificate dall'art.8 prima citato.

L'art.15 consente l'iscrizione ad un solo albo circondariale mentre l'art. 16 individua i casi di incompatibilità con l'esercizio della professione (è invece consentita la contemporanea iscrizione nell'albo dei pubblicisti, dei dottori commercialisti e degli esperti contabili e nel registro dei revisori contabili) e l'art.17 le relative eccezioni (docenti universitari e in scuole secondarie ecc.). L'art.18 stabilisce la sospensione dall'attività professionale per le alte cariche dello stato. La commissione ha anche approvato un emendamento che impone la sospensione anche

dei Presidenti di provincia con più di un milione di abitanti e dei Sindaci dei comuni con più di cinquecentomila abitanti.

L'art. 19 stabilisce che *“la permanenza dell'iscrizione all'albo è subordinata all'esercizio della professione in modo continuativo ed effettivo”* e l'art. 20 disciplina l'iscrizione all'albo speciale per il patrocinio avanti alle giurisdizioni superiori (iscrizione per cinque anni all'albo ordinario e successivo superamento di un apposito esame, oppure iscrizione per almeno otto anni e lodevole e proficua frequenza della Scuola Superiore dell'Avvocatura. I già iscritti all'albo speciale *“conservano l'iscrizione”* e *“possono chiedere l'iscrizione coloro che alla data di entrata in vigore della presente legge abbiano maturato i requisiti per detta iscrizione secondo la previgente normativa”*). L'art. 21 disciplina la posizione degli avvocati degli enti pubblici.

Gli articoli da 22 a 35 disciplinano la materia dell'Ordine Forense e degli Ordini Territoriali.

Le sostanziali novità riguardano il **numero** di consiglieri degli ordini territoriali (da un numero di cinque membri, qualora l'ordine conti fino a cento iscritti, gradualmente fino ad un massimo di venticinque membri, qualora l'ordine superi i cinquemila iscritti), la durata in carica del consiglio per un **quadriennio** e l'impossibilità per i consiglieri di essere eletti consecutivamente per più di **due volte** (il progetto del comitato ristretto prevedeva la possibilità di rielezionamento per tre volte, poi la commissione la ha ridotta a due; art.31 nuovo testo).

L'attuale durata biennale della carica è parsa a molti troppo breve per l'attuazione di un programma ed anche per lo svolgimento delle normali attività, sovente interrotte in prossimità di nuove elezioni del Consiglio; per converso la durata quadriennale del mandato sottrae i consiglieri per un lungo tempo ad una democratica verifica dell'attività svolta, cosicché sarebbe stato consigliabile mantenere la durata triennale della carica prevista negli ultimi progetti di legge.

L'art.26 comma 10 prevede infine che *“ai componenti del consiglio, per il tempo in cui durano in carica, non possono essere conferiti incarichi giudiziari da parte dei magistrati del distretto.”* **Non** è invece stato approvato un emendamento proposto dai senatori dell'opposizione relativo all'istituzione dello *“sportello per il cittadino”* (che peraltro esiste da tempo presso il Consiglio dell'Ordine di Torino,

ma sarebbe stato meglio comunque prevederne l'istituzione presso tutti i consigli dell'ordine) *“volto a fornire informazioni e orientamento ai cittadini per la fruizione delle prestazioni professionali di avvocato e per l'accesso alla giustizia”*, nonché *“informazioni di indirizzo da valere in fase precontenziosa (quest'ultimo servizio previsto soltanto per coloro che si trovino nelle condizioni di poter beneficiare del patrocinio a spese dello stato).*

L'art. 27 disciplina compiti e prerogative del consiglio e sarebbe lungo elencarle tutte. Gli articoli 31-35 disciplinano attività e prerogative del Consiglio Nazionale Forense. **L'art. 36** è di una certa rilevanza poiché prevede che *“Il CNF convoca il congresso nazionale forense almeno ogni tre anni....ed elegge l'organismo chiamato a dare attuazione ai suoi deliberati”* e pare una norma espressamente confezionata per attribuire all'OUA riconoscimento giuridico ed espressi poteri.

Non risulta (quanto meno dal testo ricavato dal sito informatico del Senato) che i senatori dell'opposizione abbiano proposto emendamenti a questa disposizione ed occorrerebbe appurare se ciò sia accaduto per una sottovalutazione del problema o essendo essi d'accordo con quanto proposto.

L'articolo 39 disciplina gli accordi tra università e ordini forensi, mentre la commissione ha soppresso l'articolo 37 sui corsi di laurea (che avrebbero dovuto assicurare l'indirizzo professionale e specialistico) e l'art. 38 riguardante l'integrazione dei consigli delle facoltà di giurisprudenza (al quale avrebbe dovuto partecipare anche il locale presidente dell'ordine o un suo delegato).

Gli articoli dal n.40 al n.48 disciplinano il tirocinio professionale e l'esame per l'accesso alla professione di avvocato e su tali delicatissimi argomenti insorgono notevoli dispute e problemi.

È prevista una ***“prova di ingresso”*** ( in precedenza definita come test d'ingresso, ma la sostanza non cambia) al tirocinio *“da svolgersi con modalità informatiche presso ciascun Consiglio dell'Ordine, tendente ad accertare la preparazione di base del candidato sui principi generali degli ordinamenti e sugli istituti giuridici fondamentali. La prova di ingresso si svolge almeno ogni quattro mesi (art.40)”*, con correzione della prova informatica da parte di apposita commissione composta da avvocati, magistrati e docenti universitari. **Il tirocinio** dovrà essere svolto in maniera continuativa **per almeno 24 mesi** presso un avvocato con anzianità

d'iscrizione all'albo non inferiore a cinque anni, presso l'Avvocatura dello Stato o ufficio legale di un ente pubblico o presso un ufficio giudiziario per non più di dodici mesi (quindi, se interpreto correttamente la disposizione, per i restanti dodici mesi dovrà comunque essere svolta presso un avvocato o presso l'Avvocatura dello Stato o ufficio legale di un ente pubblico; le modalità per lo svolgimento della pratica presso un ufficio giudiziario verranno disciplinate con apposito regolamento emanato entro un anno dal Ministro della Giustizia) e dovrà consistere **anche nella frequenza obbligatoria** e con profitto, sempre per un periodo non inferiore a **24 mesi**, a **corsi di formazione** tenuti da ordini ed associazioni forensi. Ciascun avvocato non potrà avvalersi di oltre **tre** praticanti contemporaneamente (il comitato ristretto aveva previsto un massimo di **due** e non ho dubbi che l'emendamento sia stato peggiorativo). Lo svolgimento del tirocinio è ritenuto incompatibile con qualunque rapporto di impiego pubblico (un emendamento ha soppresso l'incompatibilità anche con qualunque impiego **privato** ed anche in tal caso occorre notare che con emendamenti e colpi di mano si stravolgono disposizioni fondamentali: come è possibile immaginare il serio svolgimento del tirocinio presso l'avvocato e la contemporanea frequenza dei corsi di formazione, ritenendolo compatibile con un impiego privato, magari di quattro o addirittura di otto ore, non ponendo la norma limitazione alcuna?) e *“nel periodo di svolgimento del tirocinio il praticante avvocato, decorso un anno dall'iscrizione nel registro dei praticanti, può esercitare attività professionale solo in sostituzione dell'avvocato presso il quale svolge la pratica e comunque sotto il controllo e la responsabilità dello stesso, in ambito civile di fronte al Tribunale e ai giudici di pace, e in ambito penale nei procedimenti che....rientrano nella competenza del Pretore.”* Infine l'art.41 bis sottopone i tirocinanti al potere disciplinare del Consiglio dell'Ordine.

Per accedere **all'esame di Stato** per l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato sarà necessario superare **“la prova di preselezione informatica** (i senatori dell'opposizione facenti parte della commissione hanno chiesto la soppressione di tale disposizione con un emendamento che però è stato respinto) *disciplinata da regolamento emanato dal Ministro della Giustizia”* e *“nelle materie codificate i quesiti devono concernere argomenti riferentesi a tutti i libri dei codici”*. Nell'art. 45 sono illustrati i criteri di massima per lo svolgimento dell'esame e la valutazione

dei candidati, la cui dettagliata disciplina viene demandata al Ministro della Giustizia. Nell'art. 45 è previsto che *“chiunque faccia pervenire in qualsiasi modo ad uno o più candidati...testi relativi al tema proposto è punito...con la pena della reclusione fino a tre anni”* mentre *“il candidato che li riceve e non ne fa immediata denuncia al commissario è escluso immediatamente dall'esame”*. L'art. 46 che il CNF possa nominare ispettori per il controllo del regolare svolgimento delle prove d'esame.

Dalla lettura delle norme in materia di tirocinio e di accesso alla professione non può sfuggire il notevole inasprimento dei criteri di selezione rispetto a quelli attualmente previsti.

Peraltro il successivo articolo 47 (*“Disciplina transitoria per la pratica professionale”*) incredibilmente prevede che alcune delle significative riforme sul punto...( non quella sulla prova informatica d'ingresso che dovrebbe essere immediatamente attivata presso gli ordini) entreranno in vigore tra cinque anni, stabilendo testualmente che *“fino al quinto anno successivo alla data di entrata in vigore della presente legge, l'accesso all'esame è condizionato allo svolgimento di un periodo di tirocinio pratico di due anni, condotto secondo le modalità sopra indicate, senza aver frequentato i corsi di formazione di cui all'art.41, dopo il superamento del test d'ingresso secondo quanto previsto dall'articolo 40!!* Analogo rinvio di cinque anni è contemplato nell'art. 48 (*“Disciplina transitoria per l'esame”*) e quindi dei nuovi criteri di esame, ivi compresa la prova di preselezione informatica, si riparlerà tra non meno di cinque anni.

Poiché è noto che gli iscritti al nostro albo professionale aumentano in misura notevole di anno in anno, con numeri già sovrabbondanti rispetto alle possibilità di esercizio effettivo, appare chiaro come la scelta attuata dal legislatore non contribuisca certamente a risolvere il problema: da un lato si inaspriscono i criteri di selezione e dall'altro si consente che il sistema attuale rimanga in vigore per la non indifferente durata di cinque anni.

Per la soluzione del problema vi è chi propugna una decisa limitazione dell'accesso fino a giungere a proposte di numero chiuso e chi si oppone fermamente a tali ipotesi, ritenendo che le limitazioni finiranno per favorire chi ha più possibilità

economiche o ha già un genitore o parente avvocato e può permettersi di ripetere più volte i test di accesso o l'esame di stato.

A mio avviso è opportuno partire da alcune constatazioni di fondo. La prima è che un aumento ininterrotto ed esponenziale del numero degli avvocati può far precipitare la professione (intesa sia come categoria che come servizio da rendere al cittadino) in una crisi irreversibile o comunque dalla quale sarebbe assai difficile risollevarsi. La seconda è che un certo numero di giovani colleghi dichiarati idonei all'esercizio della professione, non sono in grado di fornire al cliente un servizio adeguato. L'esperienza è indispensabile e necessaria in qualunque attività, tuttavia il conseguimento del titolo consente da subito un rapporto diretto con il cliente e tenuto conto della delicatezza dei diritti in contestazione tutto ciò può essere foriero di gravi conseguenze.

Le cause di tale situazione sono molteplici e per trovare adeguati rimedi andrebbero analizzate a fondo e con riguardo alle specifiche situazioni; si parte dal tipo di insegnamento universitario (secondo la mia esperienza anche gli studenti più bravi e motivati manifestano una notevole "fame" di cose pratiche, di accesso a casi concreti) e si prosegue con il disinteresse di molti avvocati nella preparazione dei loro praticanti; infine, in un certo numero di casi, ci si imbatte in una evidente inidoneità di fondo del singolo candidato, che tuttavia, in assenza di alternative, insiste nello svolgimento di un'attività per la quale non è portato.

Indipendentemente dalle cause, la descritta realtà è sotto gli occhi di tutti e per ovviarvi pare improponibile il rimedio previsto dal progetto di legge: una gran rincorsa alla professione finché i cancelli sono aperti (i cinque anni del regime "transitorio") e una netta chiusura per quelli che verranno.

Sulla deontologia degli avvocati nella formazione dei loro praticanti è stato e sarà molto difficile intervenire e vi è da sperare che i corsi biennali di formazione possano supplire in parte a queste carenze, anche se il numero delle persone da istruire, soprattutto in sedi ad alta densità di iscritti, lascia molti dubbi in proposito.

In tale situazione ritengo che l'elemento decisivo da tener presente nella soluzione del problema, consista nel diritto del cittadino utente della giustizia di vedersi fornire un servizio adeguato, anzi di alta qualità, tenuto conto dei rilevanti interessi trattati e dei relativi importanti esiti. Di fronte ad un avvocato che sbaglia o fornisce

una prestazione modesta, non è assolutamente ammissibile chiedere al cliente di farsi carico della sua storia passata, della sua inadeguatezza o delle difficoltà incontrate nello svolgimento della pratica.

La soluzione realisticamente praticabile risiede in una diversa concezione e disciplina dell'esame di avvocato: è giusto adottare tutti i preventivi rimedi che possano migliorare l'insegnamento e l'apprendimento universitario e l'espletamento della pratica, tuttavia se di tutti questi rimedi non sortiranno un esito adeguato e diffuso, si potrà soltanto tener conto del risultato finale, della preparazione del singolo candidato e della sua idoneità a svolgere la professione, da valutare in occasione dell'esame di stato.

In proposito troverei adeguato che nello svolgimento dell'esame orale al candidato che optasse per le materie penali si facesse tenere un'arringa ed invece con il futuro civilista si simulasse il ricevimento di un cliente.

Questi, a mio avviso, dovrebbero essere i criteri ispiratori, sempre più strettamente collegati allo svolgimento effettivo della professione, ai quali attingere per la dettagliata disciplina dell'esame di accesso alla professione. Una volta operate le scelte, è ovvio che la normativa dovrebbe essere approvata con estrema celerità ed entrare subito in vigore, non certo dar luogo ad una disciplina *"transitoria"* della durata di cinque anni.

L'ultima parte del progetto di legge regola il procedimento disciplinare, prevedendo che *"ciascun Consiglio dell'Ordine circondariale elegge, fra gli iscritti al proprio albo (con esclusione dei consiglieri dell'ordine, dei membri del CNF e dei delegati alla Cassa di Previdenza), i componenti del Consiglio Istruttore di Disciplina... composto da tre membri effettivi e un supplente"* mentre *"il Collegio Giudicante – come oggi formato da Consiglieri dell'Ordine - è composto per ogni procedimento da sette membri effettivi e tre supplenti...viene costituito mediante criteri predeterminati disciplinati con regolamento del CNF e non potrà mutare la sua composizione dopo l'inizio del dibattimento (art.49)"* *"Qualora il procedimento disciplinare riguardi un Consigliere di un Ordine Circondariale, quale persona indagata, incolpata, offesa o danneggiata, al Collegio Giudicante non possono partecipare altri Consiglieri dello stesso ordine, e il dibattimento dovrà tenersi presso la sede del Consiglio dell'Ordine Distrettuale"*

L'art.51 dispone che *“l'azione disciplinare è obbligatoria ed è esercitata dal Consiglio Istruttore di Disciplina ogni volta che venga a conoscenza di fatti suscettibili di rilievo disciplinare...L'illecito disciplinare non è configurabile quando il fatto è di scarsa rilevanza”*.

L'art.52 riguarda la prescrizione dell'azione disciplinare, l'art.53 l'istruttoria disciplinare, l'art.54 il procedimento disciplinare, l'art.55 la decisione disciplinare e le sanzioni, l'art.56 le impugnazioni. La nuova disciplina ha inteso separare l'organo dell'accusa dall'organo giudicante, anche se non si è compiuto il passo finale (previsto invece in altri progetti di legge) di istituire un organo giudicante esterno e diverso dal Consiglio dell'Ordine. Soluzione, anche quest'ultima, non esente da controindicazioni poiché avrebbe garantito una maggior indipendenza dell'organo giudicante rispetto all'incolpato, sottoponendo però l'avvocato al giudizio di persone estranee alla sensibilità e ai doveri della professione.

L'art.57 disciplina il rapporto tra procedimento disciplinare e processo penale, l'art.58 attiene alla riapertura del procedimento disciplinare, l'art.59 prevede il divieto di cancellazione volontaria dall'albo fino a che non sia terminata l'azione disciplinare, l'art.60 riguarda i casi in cui deve essere disposta la sospensione cautelare dalla professione o dal tirocinio, l'art.61 disciplina le modalità di esecuzione delle deliberazioni del Consiglio dell'Ordine in materia disciplinare e l'art.62 prevede i poteri ispettivi del CNF riguardo all'attività disciplinare svolta dai Consigli Istruttori di Disciplina e dai singoli Consigli dell'Ordine.

L'adeguamento normativo della materia disciplinare appare sicuramente condivisibile, anche se rimarrà spesso inoperante poiché in molte circoscrizioni non si tengono, da anni, procedimenti disciplinari. Essendo difficile immaginare che in tali sedi gli avvocati siano tutti virtuosi, non resta che confidare in un diffuso ed incisivo utilizzo dei suddetti poteri da parte del CNF.

Anche se mi rendo conto delle difficoltà e degli enormi sforzi che ciò comporta, occorrerà monitorare la situazione, promuovere campagne d'opinione, inviare solleciti al CNF poiché non appare credibile la difesa della nostra immagine a fronte dell'amara constatazione che molti Consigli dell'Ordine italiani (quasi un terzo, secondo gli ultimi dati a me noti) non sanzionano mai, neppure con un avvertimento, i loro iscritti responsabili di violazioni deontologiche anche gravi.

Infine il Titolo VI contiene la delega al Governo e le disposizioni transitorie finali.

#### CONSIDERAZIONI FINALI

L'OUA e l'Unione delle Camere Civili insistono per una rapida approvazione in legge del testo in esame. E' indubitabile che richieste di modifica rispetto ad un progetto che ha già conosciuto nel tempo varie versioni e subito notevoli rimaneggiamenti, comporterebbero con ogni probabilità l'ennesimo rinvio a data imprecisata del varo della nuova normativa, anche perché ad essa si oppongono il Garante della Concorrenza e del Mercato (sulla base di considerazioni neppure più condivise in sede di Unione Europea) ed altre potenti lobbies. La sua approvazione prima di una eventuale legge quadro riguardante tutte le professioni o di normative specifiche riguardanti altre singole professioni sortirebbe l'effetto di riconoscere il rango di natura costituzionale dell'attività difensiva e di riservare all'avvocatura varie qualificate prestazioni (anche se gli emendamenti introdotti dalla commissione hanno peggiorato anche su quest'ultimo punto il progetto originario).

E' altrettanto vero che il progetto presenta i limiti e difetti che abbiamo finora evidenziato, riguardanti soprattutto la disciplina dell'accesso alla professione e dell'esame di avvocato e non sarebbe facile emendarli una volta intervenuta, dopo anni di attesa, una sofferta approvazione del provvedimento.

Su tutto ciò il dibattito è aperto, ma occorrerà decidere in fretta, poiché nei prossimi mesi, a partire sembra dal marzo 2010 (almeno così si spera), il provvedimento verrà sottoposto all'approvazione in aula al Senato e subito dopo passerà all'esame della Camera.

Avv. Ennio LENTI - Torino