

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2687

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato MICELI

Modifiche alla legge 31 dicembre 2012, n. 247, e al regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, concernenti l'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato

Presentata il 29 settembre 2020

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il dibattito sulla necessità di una riforma strutturale dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato è da anni all'ordine del giorno. Nel tempo, infatti, l'esame è risultato basato su una procedura vetusta, lontana dalle modalità di svolgimento della professione forense e, anzi, soprattutto per i suoi tempi di svolgimento, rappresentante quasi un voluto ostacolo all'accesso alla stessa. Una circostanza, quest'ultima, che si è accentuata in particolare nel corso delle procedure di correzione degli elaborati scritti dell'ultima sessione di esame, influenzate dal *lockdown* e dalle misure di contrasto al virus COVID-19.

Da tali brevissime premesse, emerge con forza una non più rimandabile esigenza di un'ampia riconsiderazione delle norme che disciplinano le procedure di esame e, in particolare, del regio decreto-legge 27 no-

vembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, recante « Ordinamento delle professioni di avvocato e di procuratore », e della legge 31 dicembre 2012, n. 247, recante « Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense », cosiddetta « legge professionale », anche alla luce delle disposizioni contenute nei regolamenti di cui ai decreti del Ministro della giustizia 9 febbraio 2018, n. 17, e 5 novembre 2018, n. 133, e delle norme derivanti da tali disposizioni.

Il precipuo obiettivo della presente proposta di legge è, pertanto, proprio quello di favorire l'accesso alla professione forense da parte delle giovani generazioni attraverso criteri di valorizzazione del merito e l'eliminazione di passaggi che rendono più complicato, oltre che complesso, il conseguimento dell'abilitazione. Incoraggiare, dunque, un processo di crescita delle nuove

generazioni che non si esaurisca nella mera preparazione di tipo tecnico-giuridico, ma che sia funzionale per lo sviluppo delle capacità e delle abilità necessarie all'esercizio della professione, assicurando altresì nei tirocinanti la consapevolezza dei principi deontologici ai quali l'attività deve essere sempre improntata.

Le norme richiamate, infatti, pur avendo l'intendimento, da un lato, di formare un professionista competente in grado di padroneggiare gli istituti e le conoscenze acquisite e, dall'altro, di selezionare, attraverso una valorizzazione del merito, preventivamente i candidati che sosterranno l'esame di Stato, non ottemperano alla loro dichiarata finalità. È evidente, dunque, come l'attuale struttura dell'esame di Stato si riveli anacronistica ed eccessivamente selettiva al pari di una procedura concorsuale. Si è ritenuto necessario, quindi, intervenire non per facilitare – ossia rendere facile o, peggio, banale – l'accesso a una tra le professioni cardine del sistema nazionale, bensì per eliminare quelle storture che rendono l'accesso alla professione forense estremamente differente dalle reali ed effettive modalità di esercizio della professione stessa.

Pur nella consapevolezza che una riforma strutturale della professione forense debba partire dal ripensare in maniera decisa tutto il percorso che conduce all'abilitazione e, in particolare, l'accesso e il piano di studi dei corsi di laurea in giurisprudenza – auspicando che si possa presto giungere all'abilitazione forense come naturale e automatico sbocco del percorso accademico –, si è ritenuto urgente intervenire sulle modalità che disciplinano l'attuale esame di Stato e necessario attuare un intervento chiaro e preciso volto ad armonizzare le disposizioni vigenti al fine di contemperare l'esigenza di un'adeguata professionalità dei futuri avvocati con lo snellimento della nuova disciplina.

Nello specifico, l'articolo 1 della presente proposta di legge sostituisce l'articolo 46 della legge n. 247 del 2012. Gli aspiranti avvocati, infatti, dovranno affrontare non più tre prove scritte (parere motivato di diritto civile, parere motivato di diritto

penale e atto giudiziario), bensì una sola prova scritta – anche mediante l'ausilio dei cosiddetti « codici commentati » – rappresentata dall'atto giudiziario che postuli conoscenze di diritto sostanziale e di diritto processuale, su un quesito proposto, in una materia scelta dal candidato tra il diritto privato, il diritto penale e il diritto amministrativo.

Parimenti, nella prova orale sarà data la possibilità al candidato non solo di illustrare la prova scritta, ma di dimostrare la conoscenza di materie obbligatorie (ordinamento e deontologia forense, diritto processuale civile ovvero diritto processuale penale) e di tre materie a scelta tra diritto civile, diritto penale, diritto costituzionale, diritto amministrativo, diritto del lavoro, diritto commerciale, diritto dell'Unione europea, diritto internazionale privato, diritto tributario, diritto ecclesiastico, ordinamento giudiziario e penitenziario.

Sono inoltre apportate modifiche agli articoli 19, 20 e 22 del regio decreto-legge n. 1578 del 1933, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 36 del 1934. In particolare si prevede che il Ministro della giustizia indichi non più una sola sessione di esame di Stato, bensì due sessioni semestrali da tenersi a distanza di centottanta giorni l'una dall'altra, a cui possono partecipare i praticanti che abbiano compiuto la pratica entro trenta giorni dalla data della prova scritta per la quale abbiano presentato domanda di partecipazione. In tal modo si pone fine a una delle più importanti – se non la principale – tra le criticità dell'esame di Stato: l'unica sessione annuale.

Per poter farvi fronte, però, è necessario che le operazioni di correzione dell'elaborato scritto e di esito della prova orale terminino entro trenta giorni dalla data di svolgimento della sessione d'esame del semestre successivo. Si prevede, poi, che in caso di ragioni straordinarie che provochino ritardi nelle procedure di esito, il candidato in attesa di ricevere l'esito possa presentare domanda di iscrizione con riserva alla sessione successiva.

Un'ampia clausola ulteriore è quella che prevede che il Ministro della giustizia possa disporre lo svolgimento della prova scritta

— qualora se ne riscontrino i presupposti — mediante l'ausilio di apparecchiature telematiche e di programmi di videoscrittura, con le necessarie garanzie di sicurezza e senza che ciò infici in alcun modo il corretto svolgimento della prova.

Lungi dall'essere un intervento definitivamente risolutore delle numerose e note-

voli criticità presenti, auspichiamo che l'approvazione della presente proposta di legge possa fungere da volano per una più complessiva e strutturale riforma, già a partire dal percorso formativo, fino a giungere a rendere sempre di più l'avvocatura una professione maggiormente al passo con i tempi, in un mondo in continua evoluzione.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

*(Modifica dell'articolo 46 della legge
31 dicembre 2012, n. 247)*

1. L'articolo 46 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, è sostituito dal seguente:

«Art. 46. – (*Esame di Stato*) – 1. L'esame di Stato si articola in una prova scritta e in una prova orale.

2. La prova scritta è svolta sui temi formulati dal Ministro della giustizia e ha per oggetto la redazione di un atto giudiziario che postuli conoscenze di diritto sostanziale e di diritto processuale, su un quesito proposto, in una materia scelta dal candidato tra il diritto privato, il diritto penale e il diritto amministrativo.

3. Nella prova orale il candidato illustra la prova scritta e dimostra la conoscenza delle seguenti materie: ordinamento e deontologia forensi, diritto processuale civile ovvero diritto processuale penale; dimostra, altresì, la conoscenza di altre tre materie, scelte preventivamente dal candidato, tra le seguenti: diritto civile, diritto penale, diritto costituzionale, diritto amministrativo, diritto del lavoro, diritto commerciale, diritto dell'Unione europea, diritto internazionale privato, diritto tributario, diritto ecclesiastico, ordinamento giudiziario e penitenziario.

4. Per la valutazione della prova scritta, ogni componente della commissione d'esame dispone di 10 punti di merito; alla prova orale sono ammessi i candidati che hanno conseguito un punteggio non inferiore a 30 punti.

5. La commissione d'esame annota le osservazioni positive o negative nei vari punti dell'elaborato, le quali costituiscono motivazione del voto che è espresso con un numero pari alla somma dei voti espressi dai singoli componenti. Il Ministro della giustizia determina, mediante sorteggio, gli abbinamenti per la correzione della prova

scritta tra i candidati e le sedi di corte di appello ove ha luogo la correzione degli elaborati scritti. La prova orale ha luogo nella medesima sede della prova scritta.

6. Il Ministro della giustizia, sentito il CNF, disciplina con regolamento le modalità e le procedure di svolgimento dell'esame di Stato e quelle di valutazione delle prove scritte e orali da effettuare sulla base dei seguenti criteri:

a) chiarezza, logicità e rigore metodologico dell'esposizione;

b) dimostrazione della concreta capacità di soluzione di specifici problemi giuridici;

c) dimostrazione della conoscenza dei fondamenti teorici degli istituti giuridici trattati;

d) dimostrazione della capacità di cogliere eventuali profili di interdisciplinarietà;

e) dimostrazione della conoscenza delle tecniche di persuasione e argomentazione.

7. La prova scritta si svolge con l'ausilio dei testi di legge con annessi commenti e citazioni giurisprudenziali. Essa deve iniziare in tutte le sedi alla stessa ora, fissata dal Ministro della giustizia con il provvedimento con il quale sono indetti gli esami. L'appello dei candidati deve svolgersi per tempo in modo che la prova scritta inizi all'ora fissata dal Ministro della giustizia.

8. Salvo quanto previsto dal primo periodo del comma 7, i candidati non possono portare con sé testi o scritti, anche informatici, né alcun tipo di strumenti di telecomunicazione, pena l'immediata esclusione dall'esame, con provvedimento del presidente della commissione, sentiti almeno due commissari.

9. Qualora siano fatti pervenire nell'aula, ove si svolge la prova dell'esame, scritti o appunti di qualunque genere, con qualsiasi mezzo, il candidato che li riceve e non ne fa immediata denuncia alla commissione d'esame è escluso immediatamente dall'esame, ai sensi del comma 8.

10. Chiunque faccia pervenire in qualsiasi modo a uno o più candidati, prima o

durante la prova d'esame, testi relativi al tema proposto è punito, salvo che il fatto costituisca più grave reato, con la pena della reclusione fino a tre anni. Per i fatti indicati dal presente comma e dal comma 9, i candidati sono denunciati al consiglio distrettuale di disciplina del distretto competente per il luogo di iscrizione al registro dei praticanti, per i provvedimenti di sua competenza.

11. Per la prova orale, ogni componente della commissione d'esame dispone di 10 punti di merito per ciascuna delle materie d'esame.

12. Sono giudicati idonei i candidati che ottengono un punteggio non inferiore a 30 punti per ciascuna materia.

13. Agli oneri per lo svolgimento delle procedure dell'esame di Stato di cui al presente articolo si provvede nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Resta ferma la corresponsione all'erario della tassa di cui all'articolo 1, lettera *b*), del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 261, come rideterminata dall'articolo 2, comma 1, lettera *b*), del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 dicembre 1990, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 303 del 31 dicembre 1990.

14. Le spese per la sessione d'esame sono poste a carico del candidato nella misura forfetaria di euro 50, da corrispondere al momento della presentazione della domanda.

15. Le modalità di versamento del contributo di cui al comma 14 sono stabilite con decreto, avente natura non regolamentare, del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. L'importo del contributo è aggiornato ogni tre anni, con decreto emanato ai sensi del primo periodo, secondo l'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e di impiegati rilevato dall'Istituto nazionale di statistica ».

Art. 2.

*(Abrogazione dell'articolo 49 della legge
31 dicembre 2012, n. 247)*

1. L'articolo 49 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, è abrogato.

Art. 3.

*(Modifiche agli articoli 19, 20 e 22 del regio
decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578,
convertito, con modificazioni, dalla legge 22
gennaio 1934, n. 36)*

1. Al regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) i commi terzo e quarto dell'articolo 19 sono sostituiti dai seguenti:

« Con lo stesso provvedimento il Ministro della giustizia indice due sessioni semestrali dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense nel corso dell'anno solare, a distanza di centottanta giorni l'una dall'altra.

All'esame possono partecipare i praticanti che abbiano compiuto la prescritta pratica almeno trenta giorni prima della data della prova scritta per la quale abbiano presentato istanza di partecipazione.

Le procedure di correzione dell'elaborato scritto e di esito della prova orale devono concludersi almeno trenta giorni prima della data di svolgimento della sessione d'esame del semestre successivo.

Qualora, per ragioni straordinarie, le procedure di correzione dell'elaborato scritto e di esito della prova orale non si siano concluse entro la data di cui al quinto comma, il candidato in attesa di ricevere l'esito può presentare domanda di iscrizione con riserva alla sessione successiva »;

b) i commi secondo e terzo dell'articolo 20 sono sostituiti dai seguenti:

« La prova scritta è una e ha per oggetto la redazione di un atto giudiziario che postuli conoscenze di diritto sostanziale e di diritto processuale, su un quesito pro-

posto, in una materia scelta dal candidato tra il diritto privato, il diritto penale e il diritto amministrativo. Qualora ne ricorrano i presupposti, con lo stesso provvedimento di cui all'articolo 19, il Ministro della giustizia può disporre che la prova scritta possa essere svolta attraverso strumentazione tecnologica e programmi informatici di videoscrittura.

La prova orale comprende, oltre all'illustrazione della prova scritta, la dimostrazione di conoscenze nell'ambito dell'ordinamento e della deontologia forensi, del diritto processuale civile ovvero del diritto processuale penale, nonché di altre tre materie, scelte preventivamente dal candidato, tra le seguenti: diritto civile, diritto penale, diritto costituzionale, diritto amministrativo, diritto del lavoro, diritto commerciale, diritto dell'Unione europea, diritto internazionale privato, diritto tributario, diritto ecclesiastico, ordinamento giudiziario e penitenziario »;

c) il secondo comma dell'articolo 22 è sostituito dal seguente:

« I temi per la prova scritta sono formulati dal Ministro della giustizia ».

Art. 4.

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

