

una sintesi tra quelle che sono le ragioni dell'agro-industria — aspetto questo sottolineato dall'onorevole Arrighi come elemento di identità nazionale per la tutela della biodiversità e come messaggio per la tutela delle diversità nonché per la tutela dei patrimoni del sud del mondo — con le ragioni dello sviluppo, del futuro, dell'industria e della ricerca scientifica, della speranza, da parte di centinaia di migliaia di persone, di vedere debellate alcune tra le più gravi malattie del secolo. Oggi abbiamo la possibilità concreta di risolvere, grazie anche alle biotecnologie, le difficoltà, ad esempio, che si riscontrano per i trapianti e quelle inerenti alle malattie del sistema nervoso.

Probabilmente, non è vero che nel corso della prima lettura del provvedimento si siano sottovalutate le ragioni dell'agricoltura; di sicuro, al punto 5 e alle lettere *h*) e *i*) si è data in qualche modo una risposta; allo stesso modo, alle lettere *n*) e *o*), quando si parla di esclusione della brevettabilità delle nuove varietà vegetali con un procedimento di ingegneria genetica.

Il provvedimento in esame alla lettera *s*) ribadisce, inoltre, una forte volontà politica da parte del Senato di poter essere in prima linea anche per questo provvedimento affinché esso dia la certezza della tutela dell'identità ai nostri prodotti dell'agro-alimentare. Pertanto, compete al Parlamento un ruolo di grande sintesi.

È stato citato, a titolo di esempio, il luddismo il quale, a mio avviso, ha rappresentato una risposta parziale alle novità dell'industria e a quella delle scoperte. Noi, tuttavia, riteniamo che la storia non si ripeta; pertanto, ribadiamo l'importanza del ruolo svolto dal Parlamento. Sono, inoltre, sicuro che insieme riusciremo a giungere ad una riscrittura della lettera *s*) utilizzando le capacità della politica di guidare questo processo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo, senatore Ventucci.

COSIMO VENTUCCI, Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento.

Signor Presidente, il Governo si riserva di intervenire nel prosieguo dell'esame del provvedimento.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 21 maggio 2003, n. 112, recante modifiche urgenti alla disciplina degli esami di abilitazione alla professione forense (3998) (ore 16,30).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge n. 112 del 2003, recante modifiche urgenti alla disciplina degli esami di abilitazione alla professione forense.

**(Discussione sulle linee generali
— A.C. 3998)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta discussione sulle linee generali.

Avverto che i presidenti dei gruppi parlamentari dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo ne hanno chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Avverto che la II Commissione (Giustizia) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Vitali, ha facoltà di svolgere la relazione.

LUIGI VITALI, Relatore. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, nello svolgere la relazione sul disegno di legge di conversione del decreto-legge 21 maggio del 2003, n. 112, devo preannunciare da subito che questo provvedimento ha un preambolo, che deve essere individuato nell'assemblea del 3 maggio 2003 tenutasi ad Arezzo (quindi, circa 20 giorni prima la pubblicazione del presente decreto-legge sulla

Gazzetta Ufficiale), dove era presente tutta l'avvocatura (mi riferisco al consiglio nazionale forense, agli organismi unitari, all'OUA, all'AIGA), con una vasta partecipazione di tutti i consigli dell'ordine sparsi per la penisola. In tale assemblea venne affrontato il problema dell'accesso alla professione di avvocato.

In buona sostanza, da molti anni si rileva un dato anomalo: infatti, si è creata una situazione in cui in alcune sedi di corte d'appello, in particolare quelle collocate nel sud d'Italia, vi è una percentuale molto alta di candidati che superano l'esame di abilitazione, vicina al 90-95 per cento, mentre in altre sedi si registrano percentuali del 10, del 15 o del 20 per cento. Pertanto, in base a questi dati, si è creata una sorta di turismo forense, per cui numerosi candidati individuavano in sedi a volte molto lontane da quelle nelle quali esercitavano o avevano esercitato la pratica quelle nelle quali svolgere gli esami di abilitazione.

L'avvocatura si è interrogata a lungo su questo tipo di fenomeno, e non è detto che abbia individuato l'anomalia in quelle sedi dove era altissima la percentuale dei promossi, perché probabilmente il dato anomalo poteva anche essere quello che si evidenziava delle sedi dove tale percentuale risultava molto più bassa.

Allora, per rendere omogenei i criteri, per scoraggiare questa sorta di turismo forense ed anche per dare norme effettivamente più stringenti e pregnanti dal punto di vista etico, in grado di accertare realmente la validità del candidato sotto l'aspetto sia della pratica effettivamente svolta, sia delle conoscenze giuridiche, in quella sede si è sollecitato il Governo a varare un intervento urgente, in attesa di una riforma complessiva dell'accesso alla professione di avvocato.

Personalmente, ritengo che tale riforma debba essere accompagnata da una riforma complessiva dell'accesso alle libere professioni, poiché, a mio avviso, sarebbe sbagliato se si utilizzasse il cosiddetto doppio binario, affrontando il problema soltanto per l'accesso alla professione di avvocato o ad alcune libere professioni,

senza intervenire in maniera omogenea, invece, su tutto il panorama delle attività professionali.

In quella sede, dunque (parlo del 3 maggio del corrente anno), l'avvocatura, all'unanimità (con qualche nota critica avanzata da qualche singolo consiglio dell'ordine, che peraltro poco incideva sul complesso del documento sottoscritto), ha espresso adesione ad una bozza preparata dal consiglio nazionale forense. Tale bozza, a seguito degli intercorsi scambi ed incontri serrati avuti con il ministro della giustizia, come viene riportato nella relazione di accompagnamento del provvedimento, veniva tramutata in un decreto-legge.

Il decreto-legge si giustificava e si giustificava per il fatto che sono in corso, in queste settimane, le formalità che preparano all'esame di abilitazione, che normalmente viene svolto nel mese di dicembre.

Quindi, era necessario intervenire immediatamente: valutato che la situazione era diventata patologica e considerato che da tutti i settori dell'avvocatura si era richiesto un intervento immediato e tempestivo per porre rimedio a questo dato anomalo, è evidente che ciò non si poteva realizzare con una proposta o un disegno di legge ordinari (a seconda che lo presentassero il Governo o il Parlamento). Esso doveva produrre un effetto immediato che si poteva espletare soltanto con l'adozione di un decreto-legge.

Quali sono, allora, gli elementi recepiti in questo decreto-legge, a seguito di questo lungo dibattito? Prima del 3 maggio, l'avvocatura si è a lungo divisa ed anche contrapposta su questo tipo di problematiche. Lo ripeto ancora una volta, dal momento che ciò è molto importante anche per valutare le reazioni a questo decreto-legge prima di giungere ad un documento che rispecchia quasi totalmente il decreto-legge condiviso largamente, se non unanimemente, da tutta l'avvocatura.

Primo: in questo decreto-legge viene stabilita una modalità di rilascio del certificato di compiuta pratica determinante ai fini della individuazione della sede di-

strettuale della corte d'appello presso cui svolgere l'esame di abilitazione. Sappiamo che oggi il praticante deve svolgere presso uno studio legale due anni di pratica che si divide in semestri. Prima dell'entrata in vigore di questo decreto-legge (oggi la normativa è già cambiata a seguito della pubblicazione dello stesso), si svolgevano tre semestri di pratica presso la sede di residenza, ossia quella abitualmente frequentata dal candidato, mentre l'ultimo semestre si svolgeva presso un ordine professionale diverso. Ciò proprio perché, in base all'ultimo semestre, veniva individuata la sede presso cui espletare l'esame di abilitazione alla professione forense. Con il decreto-legge si stabilisce che il certificato valido ai fini della individuazione del distretto di corte d'appello presso cui espletare l'esame di abilitazione è quello individuato dall'ordine professionale in cui si è svolta la maggior parte della pratica. Quindi, è evidente che non si è eliminato completamente il rischio del turismo forense, ma evidentemente lo si è molto scoraggiato. Infatti, se già esercitare altrove l'ultimo semestre dei quattro necessari per presentarsi agli esami di abilitazione era difficoltoso, espletarne tre (quindi, un anno e mezzo), in buona sostanza, significherebbe trasferirsi definitivamente in una sede diversa da quella nella quale si sono sempre esercitate sia la pratica sia qualunque altra attività attinente alla vita normale. Quindi, il primo importante elemento introdotto, richiesto dall'avvocatura, era proprio questa certificazione che individua la sede nella quale espletare gli esami.

Nel decreto-legge, peraltro, veniva raccolta un'altra richiesta avanzata da gran parte dell'avvocatura (in proposito, dopo l'adozione del decreto-legge, si è levata qualche voce critica), ossia l'eliminazione della possibilità da parte del candidato di consultare i codici commentati durante l'espletamento dell'esame di abilitazione. Questa attività fino a quel momento era stata consentita, mentre anche al riguardo il decreto-legge ha inciso nel senso di eliminare tale possibilità. Inoltre, tra le

materie d'esame, il diritto ecclesiastico veniva sostituito con il diritto comunitario.

Tuttavia, l'elemento fondamentale — quello che, per la verità, ha provocato le critiche più violente, anche se limitate ad una parte non importante dal punto di vista numerico e quantitativo dell'avvocatura — era il sistema volto ad individuare la commissione che avrebbe dovuto sia correggere gli elaborati sia sostenere gli esami orali.

Nel decreto-legge si prevedeva un sistema a sorteggio; a seguito della presentazione delle domande presso le sedi distrettuali, il sorteggio era effettuato previo raggruppamento delle sedi distrettuali omogenee (ossia con candidati più o meno simili per non sbalzare il criterio delle sottocommissioni). Ad esempio, i compiti svolti dagli iscritti presso l'ordine degli avvocati di Roma venivano corretti dalla commissione istituita presso la corte d'appello di Milano.

Dopo la correzione dei compiti, il candidato — ciò era previsto nel decreto-legge — dopo aver svolto gli esami scritti nella sede distrettuale di competenza, svolgeva le prove orali lì dove erano state corrette le prove scritte.

Questo, in buona sostanza, il decreto-legge. Si tratta di un decreto-legge sul quale l'avvocatura, in grandissima parte, ha mantenuto e mantiene ancora oggi il suo assenso. Devo dire che si sono levate proteste vibranti soprattutto da parte dell'associazione nazionale praticanti avvocati, l'ANPA, che sono culminate con la richiesta formale, esplicitata nel corso di audizioni, di ritiro del decreto-legge. Infatti, nonostante si parli di un decreto-legge, cioè di un provvedimento che ha in sé caratteri di urgenza, la Commissione giustizia ha ritenuto opportuno ascoltare tutta l'avvocatura, compresi i praticanti avvocati. Tutta l'avvocatura ha mantenuto la sua posizione di sostegno: parlo del consiglio nazionale forense, presente con il suo presidente, Remo Danovi, dell'OUA, presente con il proprio presidente, Berti, dell'AIGA, che è l'associazione giovani avvocati, pure rappresentata dal suo presidente. Tali associazioni hanno, in maniera

unanime, espresso un convinto apprezzamento nei confronti del Governo per aver saputo cogliere un'esigenza diventata ormai improcrastinabile tanto che l'unica soluzione era rappresentata da un decreto-legge.

Nel corso di dette audizioni e della discussione all'interno della Commissione giustizia, si è reputato, anche a seguito di osservazioni di commissari della stessa Commissione giustizia, di apportare alcune modifiche, venendo incontro, anche se non in maniera totale, anche alle richieste dei giovani praticanti, che non sono soltanto quelli rappresentati dall'associazione nazionale ma anche le centinaia di candidati che, a vario titolo, con *e-mail*, con incontri informali avuti con il relatore e con i rappresentanti di tutti i gruppi politici, hanno manifestato una richiesta principale, quella di ritiro del decreto-legge, assieme a tante subordinate.

Ora, è evidente che non si è ritenuto di accogliere la suddetta richiesta — peraltro, trattandosi di decreto-legge, non dovevano essere né la Commissione né il Parlamento a farlo, ma il Governo — però si è ritenuto di accogliere tutte le altre istanze che, a vario titolo, sono state presentate. La Commissione giustizia ha raccolto tali istanze sotto forma di emendamenti: infatti, il decreto-legge giunge oggi in aula per la conversione non nell'identica formulazione di quando fu licenziato dal Consiglio dei ministri. Su tali modifiche anche l'avvocatura — mi riferisco ancora una volta al consiglio nazionale forense, all'OUA ed all'AIGA, quindi, in buona sostanza, a tutto il panorama professionale di questa attività — ha espresso assoluto convincimento, pur ribadendo l'adesione alla formulazione iniziale del decreto-legge. Le citate associazioni professionali hanno, dunque, dato la loro simbolica adesione a tali modifiche, pur di portare avanti la conversione di questo decreto-legge che viene ritenuto ancora oggi assolutamente indifferibile.

Quali sono le modifiche che la Commissione giustizia ha apportato al testo? Innanzitutto si è ritenuto in maniera abbastanza ampia, quasi unanime, in Com-

missione, che non era possibile, nel momento in cui l'attività incide sull'ultimo semestre (ci saranno gli esami nel dicembre prossimo venturo) dire ai candidati che per un anno e mezzo si erano preparati a sostenere gli esami con la possibilità di consultare i codici commentati di non poterlo più fare. Peraltro la pratica, se ha un significato, è proprio quello di abituare il professionista a seguire la giurisprudenza ed a sostenersi con la stessa, si è ritenuto perciò non assolutamente peregrina l'osservazione che gran parte dei praticanti avvocati sollevava, in ciò sostenuti anche da alcuni ordini professionali, di reintrodurre la possibilità di consentire ai candidati l'utilizzo dei codici commentati.

Quindi, con l'assenso assolutamente non preconcetto del ministro — di questo devo dargli atto, perché egli ha consentito, anzi ha contribuito, a modificare il testo del decreto-legge, in maniera assolutamente trasparente e disponibile (almeno per quanto riguarda il relatore); tutti gli emendamenti, in Commissione, sono stati quindi approvati con il parere favorevole da parte del Governo e non vi è stata una contrapposizione tra il Governo e la Commissione medesima (almeno in tale fase) —, è stata reintrodotta la possibilità, per i candidati, di continuare ad utilizzare i codici commentati.

È stata, inoltre, raccolta — anche se non era il problema più importante, ma comunque era stato sollevato — l'obiezione che l'aver eliminato il diritto ecclesiastico avrebbe creato una serie di problematiche che si sarebbero riverberate non soltanto nell'espletamento dell'esame, ma addirittura anche in campo universitario, nel senso che questa materia rischiava di scomparire completamente con delle conseguenze immaginabili. Abbiamo, quindi, reintrodotta il diritto ecclesiastico tra le materie di esame, affiancandolo — quindi, in maniera alternativa e non esclusiva — al diritto comunitario, che pure era contenuto nel decreto-legge.

Abbiamo, poi, stabilito — e questo, sì, è veramente un atto di moralizzazione e di trasparenza — l'incompatibilità della ca-

rica di rappresentante del consiglio dell'ordine o di rappresentante della cassa nazionale forense con quella di commissario nella commissione di esame per l'abilitazione. Abbiamo, altresì, stabilito l'ineleggibilità del commissario alla carica di rappresentante del consiglio dell'ordine o di rappresentante della cassa nazionale forense nell'elezione immediatamente successiva a quella nella quale viene esercitata la funzione di commissario d'esame. Ciò ha un senso, perché molte di queste critiche avanzate nei confronti dell'attuale sistema — cioè a queste migrazioni, a questo turismo forense — sono riferite alla circostanza che molto spesso alcune figure della commissione d'esame per l'abilitazione alla professione forense coincidevano con i rappresentanti del consiglio dell'ordine, con la conseguenza che veniva svolta, in maniera neanche tanto velata, una vera e propria campagna elettorale, nel senso che all'interno di questa situazione si creavano i presupposti per poter mantenere o ampliare o addirittura creare le condizioni per poter essere eletti (per quanti non lo erano ancora) come rappresentanti nei consigli dell'ordine. Al riguardo, abbiamo ritenuto — e anche in questo la Commissione ha espresso una valutazione pressoché unanime — incompatibili i ruoli di rappresentante del consiglio dell'ordine e di rappresentante della cassa nazionale forense con quello di commissario d'esame nel concorso di abilitazione.

Un'altra osservazione che era stata sollevata e che abbiamo ritenuto meritevole di accoglimento — e su questo vi è stato un grande lavoro da parte sia della Commissione, sia del Governo, che alla fine ha portato ad uno strumento sul quale mi soffermerò in seguito — è la seguente: è stato ritenuto assolutamente non giusto e non corretto caricare sui candidati l'onere di trasformare questi esami di abilitazione in esami più omogenei e più corretti. Ciò nel senso che il criterio del sorteggio in buona sostanza faceva sì che i compiti svolti viaggiassero verso un'altra sede, dove venivano corretti, ma anche i candidati avrebbero dovuto seguire lo stesso *iter* e

quindi, dopo aver fatto gli scritti nella sede distrettuale di pertinenza, avrebbero dovuto sostenere gli esami spostandosi nella sede di un'altra commissione, individuata con il criterio del sorteggio (la stessa commissione che aveva provveduto alla correzione dei compiti). Questo è stato l'elemento più importante, che ha prodotto maggiori divisioni all'interno della Commissione.

Anche in questo caso, con grande disponibilità e senso di responsabilità, si è ritenuto di lavorare su un percorso volto a far in modo che il candidato non fosse oberato dell'onere di trasferirsi fisicamente in un'altra sede per svolgere gli esami orali.

PRESIDENTE. Onorevole Vitali, la invito a concludere.

LUIGI VITALI, *Relatore*. Presidente, le chiedo qualche altro minuto poi, in sede di replica, riprenderò alcuni argomenti.

PRESIDENTE. Onorevole, lei sa con quanto piacere la ascoltiamo, ma vi sono dei tempi regolamentari che vanno rispettati, dunque la prego di concludere.

LUIGI VITALI, *Relatore*. Quindi, abbiamo stabilito che il criterio del sorteggio riguardasse soltanto la correzione dei compiti scritti e non l'espletamento dell'esame orale, che viene svolto nella stessa sede in cui il candidato ha svolto la prova scritta. A tal fine, abbiamo individuato un'unica commissione nazionale con sede a Roma — eletta secondo un metodo che illustrerò in un secondo momento — con la previsione di tante sottocommissioni quante erano le sedi distrettuali di svolgimento degli esami. In tal modo, si è eliminata quell'incongruenza derivante dal fatto che una commissione correggeva gli iscritti e un'altra svolgeva gli orali, infatti si tratta di sottocommissioni di un'unica commissione nazionale.

Inoltre, abbiamo accolto un emendamento del collega Mancini, anche con il parere favorevole del Governo, volto a fare salvi i diritti acquisiti. Quindi, per tutti

coloro che, alla data di pubblicazione del decreto-legge, erano stati autorizzati a trasferirsi, la sede resta individuata secondo il precedente criterio e non secondo quello previsto dal presente provvedimento.

Inoltre, vorrei precisare che la I Commissione ha espresso parere favorevole sul decreto-legge in esame, mentre la VII Commissione ha espresso parere contrario, fondandolo sulla non opportunità che il compito del candidato sia corretto da una commissione e l'esame sia svolto da un'altra. In realtà, si tratta di un errore di impostazione, in quanto la commissione è unica anche se, all'interno della stessa, vi sono due sottocommissioni con competenza una per gli scritti e l'altra per gli orali.

Dunque, alla luce di questo lavoro laborioso, intenso e produttivo, ritengo che il decreto-legge sia pronto per una rapida conversione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ROBERTO CASTELLI, *Ministro della giustizia*. Signor Presidente, colleghi, il relatore ha già illustrato con grande precisione e dovizia di particolari il complesso iter seguito da questo decreto-legge durante l'esame in Commissione.

La complessità di tale iter deriva una precisa volontà del Governo che, in nessun modo, intende procedere alla conversione di un decreto che, in qualche misura, possa risultare punitivo per gli esaminandi e contenere elementi di retroattività, che avrebbero prodotto problemi anche dal punto di vista della legittimità costituzionale.

Dunque, a seguito delle osservazioni evidenziate dalla società civile, dagli interessati nonché dal dibattito in Commissione, si è proceduto all'eliminazione di tutti quegli aspetti che possano sottintendere una volontà punitiva — che, da parte del Governo, non vi è mai stata — o questioni di retroattività. Il Governo, in alcuni casi, ha riconosciuto la sussistenza di tali questioni, dunque ha espresso parere favorevole su tutti quegli emendamenti volti ad eliminare tale *fumus*.

La funzione fondamentale di tale decreto-legge è quella di spezzare il legame, che in passato più di una volta si è dimostrato perverso, tra esami e territorio.

Oggi, alla luce di tutte le correzioni apportate, sostanzialmente, c'è un unico elemento di novità: l'esaminando non sa chi correggerà il compito. Qualcuno dovrà spiegarmi — e finché non me lo spiegherà, resterò convinto della bontà di questo provvedimento — perché l'esaminando abbia l'assoluta necessità di sapere *a priori* chi correggerà il suo compito.

Questo è il dato fondamentale. Non c'è altro, anche alla luce di episodi verificatisi in alcune corti di appello dove, per esempio, in passato è accaduto che, su 2.700 compiti, 2.200 risultassero tutti uguali. Quindi, abbiamo cercato di introdurre una novità che, tra l'altro, è abbastanza minimale, ha un costo molto basso per lo Stato e non ha più alcun costo per gli esaminandi. Semplicemente, si introduce un elemento di equità, di trasparenza e di garanzia, consentendo che gli esami siano valutati con gli stessi criteri sull'intero territorio nazionale e credo sia un dato assolutamente importante.

Ricordo che chi viene abilitato alla professione forense, ovviamente e legittimamente, può esercitarla sull'intero territorio nazionale; quindi, credo sia assolutamente giusto e logico che i candidati vengano esaminati secondo gli stessi criteri sull'intero territorio nazionale. Sono assolutamente convinto che la scelta di spezzare il legame attualmente esistente tra territorio e commissioni porterà a criteri di valutazione omogenei. Qualcuno mi ha fatto osservare che può rappresentare un elemento di iniquità non soltanto il fatto che in alcune sedi venga promosso il 90 per cento dei candidati ma anche il fatto che, in altre zone, in maniera altrettanto iniqua, venga bocciato il 90 per cento dei candidati. Si tratta di un'osservazione che ritengo assolutamente legittima e, infatti, questo decreto-legge interviene sia in un caso sia nell'altro. Sono assolutamente convinto che, alla fine di questo percorso, vedremo percentuali abbastanza omogenee. Questo è ciò che deve accadere,

infatti, a meno che non accettiamo teorie etniche, razziste o lombrosiane per cui i giovani di alcune regioni sono più intelligenti e più preparati di altri. Credo che, statisticamente, un ragionamento di questo tipo non sia assolutamente accettabile.

Alla fine, al di là di tutte le osservazioni tecniche svolte così puntualmente dal relatore, la *ratio* del provvedimento è tutto qua: un intervento mirato, preciso e puntuale, per garantire trasparenza, per garantire equità, per garantire omogeneità di valutazione sul territorio nazionale, affinché tutti i giovani che affrontano questo esame possano avere, come credo sia giusto, lo stesso tipo di valutazione e le stesse probabilità di accesso ad una professione così importante.

Concludo, dicendo che il Governo è assolutamente d'accordo con l'osservazione che questo sia un provvedimento tampone, che non blocca il turismo forense. Non è questa la nostra principale preoccupazione. Credo sia legittimo che un giovane possa scegliere la sede più opportuna. Ma, ciò è legittimo all'interno di un quadro di chiarezza, di trasparenza e di omogeneità. Non è legittimo essere obbligati a scegliere alcune sedi, perché si sa che, *a priori*, dal punto di vista statistico, cambiano le possibilità di accedere alla professione nella quale si sogna di fare un percorso.

Allora, questo è, evidentemente, uno stato patologico, che il Governo vuole spezzare. Dobbiamo tornare alla fisiologia, Riteniamo che con questo provvedimento ciò possa accadere. Credo che la soluzione trovata per la commissione centrale, che si articola poi in varie sottocommissioni, sia assolutamente inattaccabile, perché oggi l'esame di accesso alla professione forense funziona esattamente allo stesso modo: nelle corti d'appello più grandi funziona esattamente così. Quindi, non si può dire che ci sia un *fumus* di incostituzionalità o di illegittimità, perché altrimenti ciò vorrebbe dire che, già oggi, gli esami svolti in passato non sarebbero legittimi.

Non abbiamo fatto altro che prendere, esattamente, lo stesso modello e trasferirlo in una sede leggermente più ampia: in

altre parole, lo abbiamo trasferito di un « gradino », dalle corti d'appello alla sede nazionale.

D'altro canto, il fatto che questo sia un provvedimento metapolitico, non più legato a schieramenti politici, mi pare l'abbia dimostrato anche l'intervento di alcuni illustri esponenti dell'opposizione in Commissione giustizia, i quali l'hanno appoggiato convintamente. Credo che il dato assolutamente più significativo sia che chi ha affrontato l'esame di questo provvedimento con grande onestà intellettuale è arrivato esattamente alle conclusioni che hanno illustrato prima il relatore ed oggi il Governo.

Qualcuno ha detto che, se in via transitoria quest'anno noi accettiamo le iscrizioni dei cosiddetti « turisti » forensi, svuotiamo di significato il provvedimento. Assolutamente no, perché, in primo luogo, non introduciamo elementi di retroattività: come dicevo prima, questa è una nostra grande preoccupazione e questi elementi sarebbero stati anche punitivi. In secondo luogo, per quanto ci riguarda, la *ratio* fondamentale del provvedimento è proprio quella di garantire una situazione di trasparenza. Mi pare che, salvando il sorteggio, questa situazione di equità, trasparenza e omogeneità resta e, quindi, credo che abbiamo fatto un grosso lavoro, devo dire con il contributo di tutti, perché proprio questo ultimo punto è stato accolto con un emendamento presentato dall'opposizione.

A questo punto credo che, veramente, al di là di questioni inconfessabili e indifendibili, non si possa far altro che dire che la Commissione ha compiuto un ottimo lavoro, di cui il Governo è assolutamente soddisfatto.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Mancini. Ne ha facoltà.

GIACOMO MANCINI. Signor Presidente, noi riteniamo che questo decreto-legge proposto dal ministro sia ingiusto, sbagliato e penalizzante per i praticanti avvocati e ancora di più per quelli provenienti dalle regioni meridionali. Lo ab-

biamo detto in Commissione e lo confermiamo anche oggi qui in aula. Facciamo questo, nonostante gli importanti risultati ottenuti, nonostante il fatto, evidenziato dal relatore e confermato dal ministro — e non poteva che essere così —, che in Commissione abbiamo ottenuto importanti cambiamenti rispetto al testo originario del decreto-legge. Noi potevamo soffermarci soltanto su questo e potevamo ironizzare sul fatto che il ministro, che si era presentato irremovibile e in nessun modo disponibile a valutare ogni più piccolo cambiamento, avesse poi stravolto l'impostazione iniziale.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
FABIO MUSSI (*ore 17,05*)

GIACOMO MANCINI. Avremmo potuto, dicevo, sottolineare con enfasi e soddisfazione, che comunque rimane e della quale siamo orgogliosi, i cambiamenti apportati. Innanzitutto, grazie alla ferma e motivata opposizione dei parlamentari dell'Ulivo, sostenuti da grande parte delle componenti della Casa delle libertà, abbiamo ottenuto che l'esame scritto e quello orale si continuino a svolgere nella stessa sede. Abbiamo ottenuto poi — cosa non da poco — che il divieto di utilizzare i codici commentati, inizialmente contenuto nel decreto-legge, fosse eliminato. Prima si potevano utilizzare i codici commentati; oggi, si potranno ancora utilizzare i codici commentati. Avremmo potuto enfatizzare ancora di più l'emendamento — tra l'altro, questo lo faccio con grande soddisfazione, perché si tratta di un emendamento da me presentato che è stato approvato all'unanimità dalla Commissione — che consente di ritardare l'applicazione del decreto-legge di un anno, rendendo di fatto il provvedimento non applicabile per un anno in una sua parte importante.

Avremmo potuto limitarci a dire che siamo stati bravi, che l'opposizione, attraverso la sua opera di protesta e di proposta, ha svolto una positiva attività parlamentare.

Invece, noi oggi non ci limitiamo a fare questo, ma vogliamo continuare nella no-

stra battaglia contro questo provvedimento, convinti come siamo che il paese e il sistema della giustizia abbiano più che mai bisogno di una riforma organica della professione forense.

Non si deve trattare di una riforma tampone — espressione usata poco fa dal ministro —, ma di una riforma che deve cambiare, modificare, migliorare gli elementi caratteristici della professione forense.

Siamo profondamente convinti che una seria classe dirigente debba avere tra le sue priorità quella di garantire al paese professionisti altamente qualificati.

Per questo motivo ci teniamo ad evidenziare che questo Governo, attraverso il provvedimento in esame, non otterrà nulla di tutto ciò. Nel pronunciare queste parole mi rivolgo ai colleghi della maggioranza, ma anche a quei colleghi dell'Ulivo che hanno espresso una certa disponibilità nei confronti di questa riforma.

Utilizzando il tempo che ho ancora a disposizione vorrei passare al merito della questione e, nel fare ciò, sottolineo che il principio guida del legislatore dovrebbe essere quello secondo cui l'esame di accesso alla professione forense è da considerarsi un esame di abilitazione. Con ciò, intendo dire che quest'ultimo deve rappresentare la tappa finale di un percorso formativo iniziato con il conseguimento della laurea in giurisprudenza e proseguito con lo svolgimento della pratica legale di durata biennale (in merito a quest'ultimo punto ci tengo a precisare che dopo il primo anno di pratica forense si ottiene l'abilitazione a patrocinare dinanzi alle magistrature minori).

Quindi, l'esame di abilitazione non deve essere equiparato alla prova di un concorso pubblico — come spesse volte si è ritenuto anche in sede di Commissione —, con tutte quelle difficoltà, quei paletti e quelle barriere che mirano a selezionare i candidati per la copertura di un posto statale, fisso e retribuito.

Se un avvocato, un professionista, è bravo, se merita di esercitare la professione nei tribunali di fronte alle massime

autorità giurisdizionali sarà il mercato a deciderlo, non un'abilitazione, non un esame.

Tutto ciò, non può non essere condiviso dalla Casa delle libertà che ha come suo leader un imprenditore; infatti, se la maggioranza criticasse questo principio sarebbero messi in crisi gli stessi principi in cui essa si rispecchia.

Si afferma che l'esame di abilitazione — considerate le diverse sedi nelle quali si svolge — presenta delle sperequazioni fra le percentuali di promossi. Ciò è vero: siamo di fronte ad un'anomalia che va combattuta e corretta.

Questo però non è il modo di combattere e di correggere tale anomalia; è il modo sbagliato. Non vorrei usare i giri di parole o i sottintesi che sono stati adoperati in Commissione ed anche oggi in aula. Non giro intorno al problema rappresentato dall'esame che si svolge nella sede di Catanzaro.

Vi è stato un anno, come ha rilevato il ministro, in cui a Catanzaro si scoprì che di 2.700 compiti, 2.200 erano uguali (erano copiati). Il ministro però ha omesso di dichiarare che quei 2.200 compiti sono stati annullati e, di conseguenza, i candidati che hanno copiato sono stati bocciati (non sono stati promossi, quindi vi è stata una sanzione per la copiatura) e, pertanto, sono stati costretti a sostenere l'esame un'altra volta. Non cerco scappatoie, ma vorrei analizzare il caso in questione che pensiamo abbia mosso l'azione del Governo.

A Catanzaro vi sono tanti candidati; gli ultimi dati rivelano, non so con quanta enfasi, che i candidati quest'anno saranno più di quattromila. Non si dice, tuttavia, ciò che, invece, andrebbe rilevato (in tale caso si commette un errore grave): si dimentica di dire che di quei 4 mila candidati soltanto il 10 per cento è costituito da calabresi. Gli altri provengono da distretti di corte d'appello presenti sul territorio nazionale. Si omette, inoltre, di dire — è ancora più grave — che quei candidati giungono a Catanzaro perché quei consigli dell'ordine presenti nel nostro paese, che sono di manica strettissima

quando si tratta di concedere la promozione (vi sono distretti nei quali un certo numero di avvocati cessano di vivere o si ritirano dall'albo ed in quell'esatto numero si promuovono i candidati; ciò la dice lunga sull'inefficienza di un sistema), sono al contrario di manica larga, anzi larghissima per quanto riguarda il rilascio del certificato di compiuta pratica.

Di conseguenza, a Catanzaro, tanto per fare un nome preciso, si presentano frotte di candidati dei quali soltanto pochi hanno effettivamente svolto la pratica legale; soltanto pochissimi sono entrati in uno studio legale, hanno aperto un codice, si sono recati nelle aule di tribunale, nelle cancellerie ed hanno capito ed imparato come si svolge la professione forense. Al contrario, a causa di questa prassi negativa da riformare, cambiare, migliorare, correggere, si presentano nei distretti delle corti d'appello, nella percentuale più alta, coloro che mai hanno svolto la pratica legale e che mai svolgeranno la professione di avvocato.

Tanto per essere chiari, si presentano nelle corti di appello imprenditori che per tre giorni, in un anno, lasciano la propria fabbrichetta, quegli allevatori che per tre giorni non parlano e non protestano per le quote latte, quei dipendenti pubblici o privati che prendono le ferie per tre giorni, in cerca di un titolo che, non si sa mai, nella propria vita può sempre servire.

Questo è l'elemento negativo sul quale un Governo serio dovrebbe intervenire per tutelare coloro i quali effettivamente svolgono la pratica ed effettivamente vorranno svolgere l'attività forense. Noi avremmo voluto una riforma seria per correggere questo elemento negativo, ma del medesimo non si parla.

Si tace e si pensa ad introdurre elementi di disparità, penalizzanti nei confronti di quanti, effettivamente, hanno svolto la pratica e davvero puntano sull'esame per diventare avvocati ed esercitare la professione per tutta la vita.

Per questo, infatti, riteniamo di dover continuare la nostra battaglia: per tutelare quei giovani praticanti che effettivamente hanno fatto la pratica. Una pratica effet-

tiva che, tra l'altro, spesso non è retribuita e li espone, sovente, ad un duro lavoro non riconosciuto, uno sfruttamento da parte del loro *dominus*. Ai fini della tutela di tali categorie deboli — impegno che dovrebbe coinvolgere tutti, specie i riformisti —, noi avremmo voluto che il Governo, signor ministro, avesse reso evidente tale aspetto e avesse inserito nel testo la previsione di misure quali la introduzione di scuole e corsi di formazione e specializzazione. Tali ultime previsioni, a detta di tutti, sarebbero utili — e lo saranno effettivamente, qualora introdotte — per avere giovani praticanti con una migliore preparazione, più adeguata rispetto alle sfide ed agli impegni che la professione richiede.

Ma, signor ministro, anziché prevedere siffatta riforma, lei ha proposto una strada diversa che noi, sommamente, riteniamo essere sbagliata; una strada che, come ricordavo all'inizio del mio intervento, abbiamo cercato di correggere con l'introduzione di molte modifiche. Abbiamo evitato, per esempio, la farsa del « pellegrinaggio », rappresentata dalla necessità, per il candidato che sostiene l'esame scritto nella sede di un distretto di corte d'appello, di dovere, poi, dopo un sorteggio — che diventa elemento di equità (ma ho difficoltà a capire come, un sorteggio, possa assolvere tale funzione) — spostarsi in un altro distretto per sostenere il seguito delle prove. Abbiamo, quindi, ottenuto che scritto e orale fossero svolti nello stesso distretto; però, rimangono alcune perplessità, nonostante i tanti risultati ottenuti.

Il primo dubbio lo nutriamo circa il sorteggio previsto per gli abbinamenti tra le Commissioni istituite presso ciascuna corte d'appello e i candidati; tale disposizione, che poi rappresenta l'unica novità rispetto all'impostazione iniziale del decreto, rischia di vanificare la sua riforma, signor ministro, a causa di contraddizioni presenti nel sistema che, nel malaugurato caso in cui il decreto venisse convertito, potrebbero comportare il rischio che l'esame svolto venga annullato da un giudice amministrativo. Tali evidenze — anche

se, al riguardo, si è minimizzato — sono state riferite dal relatore e anche da lei, signor ministro.

Un elemento che poi non convince — va pur detto — è l'inserimento della previsione di una incompatibilità tra la funzione di esaminatore e quella di rappresentante del consiglio dell'ordine. Ciò significa dare una connotazione di disvalore che non convince: si tratta di un principio sbagliato. Sarebbe come dire che, siccome il ministro può utilizzare il suo potere non soltanto per proporre riforme, non soltanto per migliorare la vita quotidiana dei cittadini, non soltanto per offrire servizi migliori ma anche per gestire clientele, per trarre un guadagno personale dalla sua attività, ebbene, allora, dopo aver fatto il ministro, non dovrebbe potersi più candidare. È la stessa identica cosa; quindi, si vuole introdurre un limite di cui noi, in questa sede, non possiamo — e non rinunciamo a farlo — non evidenziare la connotazione negativa.

In conclusione, signor ministro, da parlamentare calabrese che, insieme agli altri parlamentari calabresi, ha presentato una serie di emendamenti a questo provvedimento, vorrei ritornare al caso in questione, il caso che in qualche modo ha fatto parlare l'Italia e ha mosso le sue intenzioni.

Ci si è meravigliati dell'alta percentuale di promossi a Catanzaro e, per evitare che si verificassero nuovamente situazioni di questo genere, si è predisposto questo decreto-legge, che io ritengo rappresenti l'ennesima dimostrazione dello scarso interesse del suo Governo nei confronti del Mezzogiorno.

Lavoriamo affinché i giovani del Mezzogiorno abbiano maggiori opportunità e maggiori diritti. Lavoriamo affinché quelle sperequazioni che ci sono nella percentuale di promossi non vi siano nella vita comune di ogni giorno e non siano inversamente proporzionali rispetto alle opportunità che il giovane — non necessariamente praticante avvocato — nel Mezzogiorno ha.

Questo avrebbe dovuto fare il suo Governo! Avrebbe dovuto lavorare per dare

maggiori opportunità e maggiori diritti agli abitanti delle regioni meridionali, avrebbe dovuto prevedere una politica delle infrastrutture che riducesse le distanze tra le regioni meridionali e il resto d'Europa. Avrebbe dovuto lavorare per aiutare, incentivare e finanziarie le iniziative che ci sono nel Mezzogiorno e che meriterebbero un sostegno da parte del Governo. Avrebbe dovuto far sì che le amministrazioni pubbliche, che esistono e che fanno bene, trovassero sostegno da parte del Governo e non trovassero, invece, le porte chiuse. Riteniamo che, soltanto dopo aver fatto questo, il Governo si sarebbe dovuto preoccupare di abbassare le percentuali di promossi nel Mezzogiorno! Lo scandalo non è questo, lo scandalo è la mancanza di attenzione che questo Governo conferma, da due anni a questa parte, nei confronti e ai danni delle regioni meridionali!

Da riformisti, noi riteniamo che questo provvedimento debba essere ancora rivisto e corretto nella direzione di dare maggiori opportunità e maggiori diritti a quelli che non li hanno e, in questa fattispecie, quelli che non hanno diritti ed opportunità sono i giovani praticanti che vogliono fare il mestiere di avvocato, che iniziano il loro lavoro e lo vogliono concludere.

Per queste ragioni riteniamo che, ancora una volta, questo sia un decreto-legge ingiusto, sbagliato e profondamente penalizzante e, per le stesse ragioni, continueremo la nostra battaglia parlamentare.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Meduri. Ne ha facoltà.

LUIGI GIUSEPPE MEDURI. Signor Presidente, il decreto-legge in oggetto presenta aspetti di indubbia problematicità che devono essere affrontati seriamente e senza l'eccesso di demagogia che, da parte del Governo, rischia di creare ancora più danni rispetto alle lacune presenti nell'attuale sistema.

In Commissione, il gruppo della Margherita ha espresso la propria contrarietà al provvedimento in esame e lo ha fatto in considerazione di oggettivi dubbi circa la

sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza che giustificerebbero il ricorso alla decretazione d'urgenza. Riteniamo sia stato inopportuno il tentativo di modificare la normativa vigente in vista della prossima tornata di esami, quando gli aspiranti avvocati avevano già svolto il prescritto biennio di pratica forense e si erano preparati facendo affidamento sulle regole in vigore. Insomma, è stato come essersi allenati per un campionato sportivo tenendo presenti le sue regole e poi ritrovarsi a concorrere con regole diverse!

La riforma dell'accesso alla professione invece, secondo noi, dovrebbe essere inserita in una riflessione generale sull'ordinamento delle professioni e sul loro accesso, sui nuovi modelli di studio universitario e post-universitario e su moduli di formazione più aderenti alla mutata realtà.

Il decreto-legge in esame, invece, è del tutto avulso e sordinato e mira ad introdurre soluzioni irragionevoli e macchinose. È un provvedimento che tende ad inasprire ingiustificatamente l'accesso alla professione con l'introduzione di paletti legislativi che non esistono per gli esami di abilitazione ad altre professioni. Inoltre, checché ne dica il ministro, vi è un atteggiamento punitivo che nasce da un pregiudizio complessivo; è un provvedimento tendenzioso, di sfiducia e di delegittimazione per le commissioni giudicatrici e per i consigli dell'ordine.

Riteniamo ormai improcrastinabile la necessità di rendere più completa e formativa la pratica biennale attraverso il pieno esercizio delle funzioni di controllo spettanti ai consigli dell'ordine e con il rigoroso rilascio di certificati ai praticanti. Abbiamo espresso il nostro dissenso sul circuito itinerante degli elaborati scritti. È una misura negativa e dannosa che rischia di creare solo disagio e difficoltà e che non rappresenta alcuna garanzia di maggiore rigore nello svolgimento degli esami.

Infine, non è stato compreso il motivo per il quale si è tentato di introdurre il divieto di utilizzazione dei codici commentati con la giurisprudenza che sono, in-

vece, assolutamente necessari per la redazione dei pareri motivati di un atto giudiziario.

Il passaggio, deciso con la legge n. 242 del 1988, dalle prove scritte, fondate su temi di carattere teorico con prevalenza della ricostruzione ottimale degli istituti, ai pareri motivati, con prevalenza della conoscenza giurisprudenziale, richiede l'ausilio dei codici commentati. Del resto, è indispensabile ad ogni avvocato che si accinge a redigere un parere.

Con enfasi leghista, da crociato anti-Catanzaro, il ministro, senza neppure essere sicuro della propria maggioranza (tant'è che evidenti malumori si sono palesati), non ha avuto remore nell'introdurre, per decreto, l'abolizione improvvisa dell'uso dei codici commentati negli esami e il girotondo delle correzioni per sorteggio. I compiti viaggiano da un distretto all'altro, così la correzione non sarà condizionata da fattori locali.

Vorremmo chiedere se, effettivamente, l'anomalia stia nelle promozioni di Catanzaro o anche nelle eccessive percentuali di bocciature in altre sedi. Siamo in campo, qui, su questo decreto-legge, con la nostra proposta.

Per gli avvocati è evidente che la soluzione migliore consiste in una seria verifica semestrale del tirocinio, sdrammatizzando, attraverso il sistema di crediti e selezione informatica, il terno al lotto dell'esame finale.

Noi vogliamo sviluppare le scuole forensi biennali con valore abilitante alla professione. Nel frattempo, se si vuole, s'integrino, con commissari esterni, le commissioni delle sedi che statisticamente producono risultati anomali, in eccesso o in difetto. Le professioni organizzate, se vogliono (io dico: devono) svolgere un ruolo adeguato al loro peso nella società, devono farsi carico correttamente del futuro delle nuove generazioni, che è anche il nostro futuro. L'accesso alle professioni è una priorità anche occupazionale. Questo decreto-legge rischia di far compiere al paese un passo indietro, apparendo privo di coerenza legislativa.

Ci auguriamo che questo provvedimento non vada avanti o che venga ulteriormente profondamente modificato in base alle nostre osservazioni, altrimenti il nostro voto sarà profondamente e convintamente contrario.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Iannuzzi. Ne ha facoltà.

TINO IANNUZZI. Signor Presidente, signor ministro, siamo oggi impegnati nella discussione sulle linee generali sul disegno di legge di conversione del decreto-legge 21 maggio 2003, n. 112, recante modifiche urgenti alla disciplina degli esami di abilitazione alla professione forense.

Nella relazione di accompagnamento al decreto-legge n. 112 le finalità di fondo del provvedimento di urgenza vengono indicate nella necessità di assicurare una valutazione più omogenea e, in qualche misura, equilibrata sull'intero territorio nazionale in sede di esame per l'accesso alla professione forense, anche con una impostazione di maggiore severità e rigore nello svolgimento degli esami medesimi.

Per perseguire queste sostanziali finalità del provvedimento, il Governo ha ritenuto di adottare un decreto-legge.

Noi ci siamo confrontati in Commissione giustizia sin dal primo momento, con chiarezza, con atteggiamento costruttivo, sereno ma anche determinato, esponendo le nostre valutazioni ed opinioni, evidenziando innanzitutto come, francamente, sussistono forti e fondate preoccupazioni circa la ricorrenza della fattispecie di quei presupposti di necessità ed urgenza che soli possono giustificare il ricorso alla decretazione d'urgenza; anche per la preoccupazione, emersa subito in sede di discussione in Commissione giustizia, di non modificare le regole di svolgimento degli esami rispetto ad una serie di aspiranti e praticanti avvocati che, in questi anni, hanno già maturato il prescritto biennio di pratica professionale (o, sostanzialmente, ne hanno già compiuto una parte più o meno rilevante.)

Quindi è emersa la preoccupazione forte di evitare che le norme del decreto-

legge potessero modificare, in corso di svolgimento della pratica forense, le norme che disciplinano l'accesso alla professione.

Accanto a questa forte perplessità circa la utilizzazione dello strumento del decreto-legge per intervenire in questa materia, abbiamo anche sottolineato la nostra opinione per la quale, in questo campo, non ci si può muovere né disciplinare isolatamente il settore della professione forense; occorre, invece, inserire questo processo riformatore in una riflessione più ampia, che coinvolga l'ordinamento intero delle professioni, incrociandosi ed intersecandosi strettamente con i modelli dello studio universitario e post universitario.

Infatti, ogni modifica normativa circa lo svolgimento della disciplina degli esami di abilitazione alla professione forense, deve essere strettamente collegata con l'obiettivo di fondo (che, a mio avviso, è quello più rilevante) di assicurare dei moduli di formazione forense più compiuti, più adeguati, più in linea con l'evoluzione della società.

Da questo punto di vista, il discorso della riforma degli esami di abilitazione forense va considerato anche alla luce di un altro aspetto, cioè, quello della definizione legislativa del ruolo delle scuole di specializzazione alla professione forense, la cui istituzione è stata prevista dall'articolo 17 della legge Bassanini-*bis* (legge n. 127 del 1997), ai commi 113 e 114. Tali scuole di specializzazione, in questi anni, hanno avuto un'attuazione ancora insoddisfacente, per cui questo è un altro punto da tenere ben presente nella nostra riflessione.

Nell'ambito del testo originario del decreto-legge, sono subito emerse forti e generalizzate preoccupazioni in importanti settori della Commissione giustizia, nelle file della maggioranza, dell'opposizione e anche in molta parte dei consigli degli ordini forensi, i quali hanno fatto sentire la loro voce in maniera chiara e forte.

Anche il gruppo della Margherita, nella perplessità di fondo che ho già indicato circa l'utilizzazione di questo strumento ed anche per l'assenza di una riflessione

più generalizzata sull'ordinamento delle professioni, ha sottolineato subito, sin dall'inizio, la necessità di apportare, modifiche in profondità, incisive.

Nel corso dell'esame in Commissione, come ha ricordato con puntualità il relatore, sono state introdotte alcune modifiche importanti ma, sicuramente, a nostro avviso, non sufficienti, non bastevoli, soprattutto in ordine alla modifica che si vuole introdurre riguardo al meccanismo di correzione degli elaborati scritti.

Certamente, è positivo avere eliminato il divieto, francamente non ragionevole, di utilizzo dei codici commentati in sede di svolgimento delle prove d'esame, alla luce delle riforme realizzate con la legge n. 242 del 1988. In precedenza le prove scritte erano basate sullo svolgimento di due temi, da un lato, uno su un quesito ad incrocio tra il diritto civile e il diritto amministrativo, dall'altro, invece, su un argomento ad incrocio tra il diritto processuale civile e il diritto processuale penale.

Nella sostanza, quando la prova scritta si basava sull'elaborazione di temi, prevaleva la ricostruzione teorica, dottrinale degli istituti giuridici ed era decisamente più sullo sfondo la necessità della conoscenza del dato giurisprudenziale.

Eravamo di fronte all'elaborazione di temi di carattere teorico-istituzionale. Con la riforma del 1988 e la sostituzione dei due temi in precedenza previsti con la redazione di due pareri motivati e di uno schema di atto giudiziario, si è voluto, invece, porre al centro la considerazione degli aspetti più concreti, più pratici dell'esercizio della professione; si è, cioè, valorizzata la dimensione più naturale, tipica della pratica forense, ponendo quindi inevitabilmente e necessariamente in primo piano la conoscenza e la ricostruzione della interpretazione giurisprudenziale degli istituti. Del resto, la redazione di un parere motivato, per qualsivoglia professionista, anche esperto ed affermato, si accompagna sempre alla necessità di consultazione delle fonti giurisprudenziali, se non altro attraverso la disamina dei codici commentati. Da qui

l'irragionevolezza di questa previsione e quindi il miglioramento che è stato introdotto in Commissione con l'eliminazione di questo divieto. Come pure vi era all'inizio un meccanismo di svolgimento delle prove basato su questo congegno del sorteggio, che permane, con lo svolgimento *in loco*, nella sede naturale di ciascun praticante avvocato, della prova scritta, che avrebbe, poi, comportato una carovana itinerante di questi elaborati scritti trasferiti presso l'altra corte d'appello sorteggiata, con la commissione insediata in quella corte d'appello sorteggiata, la quale avrebbe dovuto provvedere a correggere, a valutare gli elaborati e anche a svolgere le successive prove orali. Un meccanismo che denotava un forte significato punitivo, in qualche misura anche di delegittimazione nei confronti dei consigli degli ordini forensi, delle commissioni giudicatrici, che sino ad oggi hanno valutato, e che, senza sortire alcun risultato vero teso a rendere in qualche misura più rigoroso l'esame, avrebbe certamente creato grandi difficoltà, grandi problemi, grandi disagi agli aspiranti avvocati e alle loro famiglie. Da questo punto di vista anche nel corso delle audizioni in Commissione giustizia con gli organismi rappresentativi dell'avvocatura — il consiglio nazionale forense, l'organismo unitario dell'avvocatura, l'AIGA, l'associazione nazionale dei praticanti forensi — è emersa la necessità di introdurre una serie di modifiche molto forti su questo punto. E siamo arrivati al testo attuale sul quale poi mi soffermerò tra un attimo.

Nel testo che è all'esame dell'Assemblea vi sono alcune norme, come quella che stabilisce nell'articolo 1 un diverso regime per il rilascio del certificato di compimento della pratica forense, che sono norme da noi condivise, anche alla luce dell'emendamento che è stato apportato in Commissione con il comma 1-*bis*, volto ad evitare problemi di rispetto delle posizioni e delle aspettative maturate da chi già si trova ad aver svolto gran parte del periodo di pratica forense, al momento dell'entrata in vigore del decreto legge n. 112.

Vi sono poi anche le norme contenute nell'articolo 1-*bis* sulle previsioni di cause

di incompatibilità e di ineleggibilità. Noi abbiamo espresso la nostra posizione, ritenendo che queste norme possono concorrere a migliorare la condizione complessiva, anche se io voglio evidenziare come nel comma 6 permanga — per quanto riguarda la previsione della causa di ineleggibilità per gli avvocati componenti di commissioni o di sottocommissioni per le elezioni immediatamente successive del consiglio dell'ordine degli avvocati o della cassa nazionale forense — un problema di chiarificazione, nel senso che, poiché sappiamo tutti che le commissioni nominate per l'anno 2002, tuttora, hanno in via di svolgimento la loro attività che si protrarrà nei mesi successivi, si potrebbe correre il rischio di una non corretta interpretazione. La norma parla, infatti, di « incarico ricoperto » e quindi di ineleggibilità per le « elezioni immediatamente successive ».

Da questo punto di vista, poiché l'incarico conferito alla commissione per l'anno 2002 sarà ancora in corso al momento dell'eventuale entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge in esame, sarebbe opportuna al riguardo una precisazione che indicasse che, in ogni caso, questa causa di ineleggibilità, in omaggio anche al principio sancito nell'articolo 11 delle disposizioni sulla legge in generale, sarà operativa con riferimento alle commissioni nominate nell'anno 2003, cioè quelle che entreranno in funzione con lo svolgimento delle prove scritte nel prossimo mese di dicembre.

Il problema di fondo su quale desidero soffermarmi concerne la predisposizione, che deriva dal lavoro svolto dalla Commissione giustizia, del procedimento di svolgimento delle prove per gli esami di abilitazione alla professione forense. In particolare, è patologica e, come tale, da normare, la situazione delle corti d'appello e delle commissioni di esame che hanno una percentuale di promossi molto alta, in qualche misura sproporzionata, rispetto ai candidati ammessi a sostenere in quel luogo gli esami di abilitazione. Si tratta di una situazione che può presentare aspetti di anomalia e che, come tali, vanno disci-

plinati normativamente e ricondotti ad una logica più equilibrata. Dobbiamo, inoltre, avere il coraggio e la franchezza di affermare che sono anomale, peculiari, non condivisibili e suscitano preoccupazioni, le situazioni delle corti di appello e delle commissioni d'esame che, per converso, presentano un numero di abilitati, in ogni sessione di esami, alla professione forense estremamente esigua; un numero che definirei, anche in questo caso, sproporzionato se rapportato al numero dei candidati ammessi a sostenere gli esami e che fa sorgere il sospetto che, in quel caso, il comportamento e il criterio di orientamento nello svolgimento delle prove di esame sia stato quello di rendere il più possibile difficile, complicato e di sbarrare, in qualche modo, l'accesso alla professione forense a tanti giovani che si sono formati e sacrificati e che hanno cercato di acquisire, attraverso lo svolgimento del periodo di praticantato, tutte le cognizioni e gli strumenti necessari alla futura professione di avvocato. Anche da questo punto di vista, il presupposto sul quale si muove il decreto-legge in esame non può essere e non è da noi condiviso, proprio perché entrambe le situazioni suscitano elementi di anomalia e ragionevoli preoccupazioni.

Il meccanismo di svolgimento delle prove che è stato adottato, con il testo licenziato dalla Commissione, vede intervenire sostanzialmente tre diversi organismi nello svolgimento delle prove d'esame. Vi è, innanzitutto, una commissione, per così dire, unica e centrale, istituita presso il Ministero della giustizia che dovrebbe dettare e fissare genericamente i criteri di valutazione degli elaborati scritti e delle prove orali. A questa commissione si aggiungono due cosiddette sottocommissioni; una, quella sorteggiata, deve provvedere alla correzione degli elaborati scritti; l'altra, quella della sede naturale di ciascun giovane praticante, è chiamata a svolgere le prove orali. Si tratta, quindi, di un meccanismo nel quale il procedimento complessivo di esame e di valutazione dei candidati è separato attraverso l'intervento di tre distinti organismi: il primo, detta i

criteri generali di valutazione; il secondo, corregge le prove scritte; il terzo, si occupa dello svolgimento delle prove orali.

Ora, a parte tutti i dubbi sulle perplessità già esposte in questo dibattito — fondate sul meccanismo del sorteggio, ed anche su questo meccanismo di « carovane itineranti », con gli elaborati scritti che si spostano dall'una all'altra corte d'appello —, non vi è dubbio, a mio sommo avviso, che dobbiamo porci la preoccupazione di non ledere con queste norme, un criterio che guida le operazioni concorsuali nelle selezioni pubbliche a vario titolo, il principio di continuità nelle operazioni selettive, così come, allo stesso modo, non dobbiamo nemmeno vulnerare il principio di omogeneità delle valutazioni.

Il meccanismo congegnato con le proposte emendative approvate in II Commissione — e si tratta di un meccanismo in una certa misura anche ingegnoso — tende a delineare una distinzione, con una commissione ministeriale unica e sottocommissioni in ciascuna corte d'appello: si afferma che, in realtà, saremmo sempre di fronte ad una medesima commissione a livello nazionale, che avrebbe le sue articolazioni interne, sottocommissione per sottocommissione, in ciascun distretto di corte d'appello.

Ritengo che, in questo caso, dobbiamo guardare non al *nomen iuris* degli organismi indicati nelle norme contenute nel decreto-legge, ma alla sostanza e alla natura profonda e vera degli istituti. Allora, ritengo sia difficile qualificare la commissione centrale e — cerco di semplificare — le due sottocommissioni, quella sorteggiata per gli scritti e quella naturale di residenza per ciascun candidato per lo svolgimento degli orali, come espressione di un'unica commissione, che successivamente ha articolazioni interne nelle sottocommissioni. Ci troviamo in presenza, invece, di organismi autonomi, distinti e separati, che hanno sedi completamente diverse dal punto di vista territoriale, che svolgono funzioni completamente diverse e nettamente scisse e separate tra di loro e

che hanno, altresì, criteri di composizione territoriale assolutamente differenziati.

Come è possibile, in tale contesto, ritenere che, dal punto di vista della legittimità amministrativa, del rispetto del principio di continuità delle operazioni concorsuali e del rispetto del principio di omogeneità delle valutazioni, si possa creare questo meccanismo — che ritengo non abbia precedenti —, in cui tre diversi organismi intervengono nella procedura di svolgimento degli esami? Al di là del *nomen iuris* adoperato, a mio avviso ci troviamo di fronte ad organismi distinti, autonomi e separati; ciò ci espone anche a gravi problemi, che possono emergere in qualsiasi contenzioso eventualmente promosso in relazione all'esito insoddisfacente di un esame da parte di qualsiasi soggetto avente interesse dinanzi a qualsiasi tribunale amministrativo periferico.

Devo sottolineare, inoltre, l'anomalia di una condizione in cui gli scritti vengono corretti, ad esempio, in una città del nord, mentre gli esami orali vengono svolti in una città del Mezzogiorno, da parte di sottocommissioni l'una espressione del ceto forense, della magistratura e dei cattedratici della città del nord, e l'altra espressione del ceto forense, della magistratura e dei cattedratici della città del sud.

In merito a questo aspetto, ritengo vada chiarita una questione. Al di là della preoccupazione molto forte che ho ritenuto di dover rendere nell'esplicazione della mia opinione, infatti, vorrei dire che non sono affatto convinto e che sono contrario a questa separazione tra lo svolgimento della pratica forense e lo svolgimento della prova scritta nella città dove vi è la propria residenza naturale e la successiva correzione di quella prova scritta da parte di una sottocommissione istituita ed insidiata in un'altra e ben diversa corte d'appello.

Ciò perché ogni territorio ha inevitabilmente il suo clima culturale, la sull'impostazione, la sua tradizione nello svolgimento dell'attività forense. Vorrei aggiungere, inoltre, che se un aspirante avvocato si è formato, attraverso il prescritto pe-

riodo di pratica, nella sua sede naturale, e si è formato in quel modo dal punto di vista dell'impostazione degli atti, della messa per iscritto delle proprie considerazioni giuridiche e della propria ricostruzione dei fatti, dal momento che questo clima culturale e tale abitudine all'esercizio della professione forense sono profondamente diversi da un luogo all'altro, è giusto che ciascun candidato svolga le prove scritte nella sua sede naturale e sia giudicato dalla sottocommissione formata da esponenti dell'Avvocatura, della magistratura e del mondo accademico espressione di quel territorio, in cui risiede ed opera.

Ciò, proprio dal punto di vista di un convincimento legato alla considerazione che l'impostazione delle prove scritte è tutta legata allo svolgimento della pratica forense: l'impostazione dei pareri motivati e degli schemi di atti giudiziari, in ogni zona, inevitabilmente, riflette il clima e la tradizione culturale e forense che si è formata e realizzata in quel territorio. Ecco perché riteniamo che questo meccanismo di separatezza degli organismi giudicanti, con lo svolgimento delle prove scritte in un luogo e delle correzioni in un altro, debba essere eliminato. Proponiamo anche una serie di emendamenti che, in qualche misura, tendono a ravvisare un punto di equilibrio e che saranno illustrati nel corso del dibattito. Ad esempio, in un nostro emendamento si propone che la nomina del presidente della commissione sia riservata al ministro, sentito il consiglio nazionale forense, fra gli avvocati iscritti alle giurisdizioni superiori e in un distretto di corte d'appello diverso da quello in cui è istituita quella specifica commissione d'esame. Ciò proprio per venire incontro ad una preoccupazione che fa da sfondo a questo decreto-legge e che in tale meccanismo di nomina del presidente può trovare una risposta normativa equilibrata.

Riteniamo pure che non possa essere sottaciuta e non affrontata la questione della definizione legislativa delle scuole di specializzazione e, quindi, del valore che va assegnato, sviluppando appieno le implicazioni dei commi 113 e 114 dell'arti-