

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

87° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 5 LUGLIO 1990

Presidenza del Presidente COVI

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Modifiche al regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, e alla legge 24 luglio 1985, n. 406, recanti disposizioni sull'ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore» (2006), di iniziativa dei deputati Bargone ed altri, approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito della discussione e approvazione)

PRESIDENTE	Pag. 2, 4, 5 e <i>passim</i>
COCO, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia	6
CORRENTI (PCI), relatore alla Commissione .	5
DI LEMBO (DC)	2
FILETTI (MSI-DN)	3
LIPARI (DC)	3
SALVATO (PCI)	4

I lavori hanno inizio alle ore 11,55.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Modifiche al regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, e alla legge 24 luglio 1985, n. 406, recanti disposizioni sull'ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore (2006), d'iniziativa dei deputati Bargone ed altri; approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e approvazione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: Modifiche al regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, e alla legge 24 luglio 1985, n. 406, recanti disposizioni sull'ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore», d'iniziativa dei deputati Bargone ed altri, già approvato dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo la discussione rinviata il 27 giugno, nel corso della quale era stata svolta la relazione dal senatore Correnti.

Dichiaro aperta la discussione generale.

DI LEMBO. A nome del Gruppo della democrazia cristiana dichiaro di essere favorevole all'approvazione del disegno di legge oggi al nostro esame, nel testo che ci è pervenuto dalla Camera. Il provvedimento è parziale; probabilmente si poteva andare oltre attingendo al dibattito che si è svolto e al lavoro che è stato compiuto nella scorsa legislatura.

È a tutti noto che si va ormai verso il superamento di ogni distinzione tra le funzioni del procuratore legale e quelle dell'avvocato, in quanto il procuratore può svolgere tutte le attività che svolge l'avvocato; superamento che trova una sola limitazione nella giurisdizione straordinaria, limitazione spaziale, in quanto il procuratore può svolgere la sua attività nella circoscrizione della corte d'appello nella quale è iscritto. Altra limitazione - questa ingiustificata ed ingiusta - la incontra nella corresponsione degli onorari: infatti, pur svolgendo lo stesso lavoro dell'avvocato, gli onorari del procuratore sono inferiori.

Il relatore ha ricordato che ormai la legge è cambiata e che la distinzione tra avvocato e procuratore avveniva vigente un altro sistema che vedeva non l'esame di abilitazione, ma la vera e propria partecipazione ad un concorso, perchè ogni corte di appello stabiliva un numero chiuso di avvocati, ed ogni avvocato si serviva come coadiutore ed aiutante di uno o più procuratori.

I procuratori svolgono ora l'attività dell'avvocato e questo è un primo passo verso l'equiparazione; è un passo giusto, a mio giudizio, per cui ritengo che il disegno di legge possa, come ho già detto all'inizio del mio intervento, essere approvato nel testo che ci è stato trasmesso dall'altro ramo del Parlamento.

FILETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge in esame merita senz'altro accoglimento. Mi preme però rilevare che sarebbe stato opportuno e necessario adeguarlo in maniera tale da poter consentire ad avvocati che siano iscritti in un determinato albo di poter anche rappresentare, nella qualità di procuratori legali, al di fuori della circoscrizione relativa all'albo medesimo.

Verremmo in tal modo ad evitare difficoltà di carattere pratico e sostanziale, per cui spesso è delegato nella rappresentanza un legale di altra circoscrizione, mentre di fatto colui che dirige la causa è altro avvocato, e a volte sorgono divergenze attuative, interpretative che possono comportare una carenza nelle difese.

Per tali ragioni, mentre confermo il voto della mia parte politica, auspico che quando sarà esaminato il problema di carattere generale in ordine alla professione di procuratore legale si tenga conto della osservazione preliminare che ho fatto.

LIPARI. Signor Presidente, intervengo brevemente solo per dire che sono assolutamente d'accordo con l'impostazione che il senatore Correnti ha dato alla sua relazione e con le osservazioni svolte dal senatore Di Lembo.

Il provvedimento al nostro esame è un provvedimento chiaramente parziale, che ripristina una disciplina vecchia, perchè questa appunto era la vecchia disciplina, che era stata modificata per cercare di mettere riparo ad un cattivo costume. Ma, come sempre accade, purtroppo i cattivi costumi non si risolvono con le norme di legge.

Il cattivo costume era quello dell'emigrazione di esaminandi per l'esame di procuratore nelle sedi di minore difficoltà; ci sono famosi elenchi, pubblicati su una rivista, nelle quali si fa il conto di quale è la percentuale di bocciati agli esami di procuratore rispettivamente a Roma, a Milano, a Campobasso e a Catanzaro. Questa differenza purtroppo deriva da un meccanismo che va in qualche modo sollecitato ad una coerenza e ad una correttezza di comportamento da parte dei diversi consigli dell'ordine che gestiscono gli esami di procuratore. È certamente impensabile che la percentuale di coloro che risultano promossi a Catanzaro sia diversa da quella di coloro che sono promossi a Roma perchè più bravi.

Rispetto a questa normativa che noi abrogiamo si potevano ragionevolmente avanzare anche ragioni di legittimità costituzionale. Sappiamo benissimo oggi che il laureato presso una certa cattedra o una certa sede universitaria può avere minore spessore culturale o un minore bagaglio di informazioni rispetto al laureato di un'altra sede universitaria. Sarebbe però impensabile ritenere che il titolo abbia un valore diverso; del resto, all'interno della stessa università vi è spesso differenza tra cattedra e cattedra. Oggettivamente questi sono meccanismi che sappiamo esistono; certo dovremmo in qualche modo trovare il modo di sanarli. Qualche anno fa fece scalpore l'annuncio di una grossa industria che cercava laureati in giurisprudenza provenienti da determinate università, che cioè escludeva alcune sedi universitarie in quanto non sufficientemente qualificate; oggi di fatto accade che se qualcuno vuole assumere un giovane procuratore nel suo studio, certamente lo potrà sottoporre a sue private valutazioni, ma entra

comunque in allarme e in sospetto se avendo lo studio a Roma o a Milano, questi, residente a Roma o a Milano, ha sostenuto l'esame in un altro luogo.

Ma, ripeto, queste sono considerazioni che veramente attengono ad un livello di costume che non possiamo pensare di sanare con la legge; il provvedimento ripristina un sistema formalmente corretto, sperando che alla correttezza dei principi si adegui la correttezza dei comportamenti.

PRESIDENTE. Dichiaro sin d'ora, onorevoli colleghi, che mi asterrò a nome del Gruppo repubblicano dalla votazione del disegno di legge per la ragione fondamentale che all'ordine del giorno dei nostri lavori è prevista la riforma dell'ordinamento professionale forense. Mi rendo conto del fatto che l'esame di quel provvedimento comporterà tempi piuttosto lunghi, visto che occorrerà intervenire radicalmente nella legislazione vigente, tuttavia mi sembra che questi continui interventi sull'esercizio della professione forense non siano il modo più adatto di procedere in materia.

Il nuovo ordinamento professionale forense interverrà incisivamente su due punti: innanzi tutto sulle modalità con cui dovrà essere esercitata la pratica forense, in secondo luogo sull'equiparazione tra la figura del procuratore e quella dell'avvocato, una volta che siano stati superati gli esami.

Tornando al disegno di legge oggetto del nostro esame, contrariamente a quello che ha detto il senatore Lipari, ritengo che la norma relativa alla residenza dopo l'esame di procuratore non è frutto della legislazione attuale, ma risale al testo del 1933 che prevedeva l'albo «chiuso» e quindi l'esame-concorso ai posti disponibili, obbligando all'iscrizione nell'albo dello stesso luogo in cui erano stati effettuati e superati gli esami. Certo è che tale limitazione oggi non è soltanto soggetta a dubbi di costituzionalità, ma è anche arcaica in vista dell'apertura delle frontiere della Comunità economica europea.

In conclusione, mi rendo conto che si tratta di un provvedimento necessario, però avrei preferito affrontare la materia in maniera globale e organica. Ribadisco quindi la mia astensione dalla votazione del disegno di legge n. 2006.

SALVATO. A nome del Gruppo comunista dichiaro fin d'ora il voto favorevole a questo provvedimento, anche se mi rendo conto - viste da ultimo le osservazioni del Presidente - che purtroppo continuiamo a procedere con normative parziali. Ciononostante è urgente legiferare in questa materia, compiendo quasi un atto di riparazione rispetto alle norme precedentemente approvate e alle difficoltà di conseguenza create. Già allora nel dibattito che si svolse alcuni di noi posero la questione, che è stata al centro dell'intervento del senatore Lipari, relativa al fatto che è piuttosto illusorio pensare di riparare al malcostume attraverso l'approvazione di norme legislative.

Il nodo centrale sta nella predisposizione della riforma dell'ordinamento professionale forense che, appunto, in maniera globale deve risolvere le questioni aperte. Tuttavia c'è anche un altro problema - non di tecnica legislativa - legato alla valutazione del modo di procedere dei

vari consigli dell'ordine forense. Ritengo infatti che le disparità nell'applicazione delle norme, nonostante abbiamo tentato di porre riparo a tale situazione con un intervento legislativo, derivino proprio dalla struttura di tali consigli e dal fatto stesso che non si è riusciti ad approvare una normativa che contenesse criteri unificanti a livello nazionale, ma ormai anche europeo, circa la preparazione professionale e il tipo di domande oggetto degli esami. Detto questo, non bisogna tralasciare un'altra questione: quella dell'informazione e del nostro sistema universitario.

Tornando al disegno di legge n. 2006, ritengo che la norma in vigore sia anacronistica e ormai priva di ragione d'essere, pertanto con questo poniamo riparo a una disparità di trattamento e a finzioni che creano soltanto difficoltà. Anzi, il fatto che non sia stato sollevato un dubbio di costituzionalità mi sembra strano perchè ce n'erano tutti i motivi.

A questo punto si tratta di approvare celermente questo disegno di legge e lavorare in Commissione perchè l'esame della normativa generale vada rapidamente avanti, così come tutti quanti auspichiamo.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

CORRENTI, relatore alla Commissione. Signor Presidente, ringrazio lei e i colleghi senatori Di Lembo, Filetti, Lipari e Salvato per essere intervenuti nel dibattito.

Mi pare che il giudizio complessivo espresso su questo disegno di legge sia favorevole. Lo stesso Presidente ha notato che nel merito militano a suo favore più ragioni positive e a base della sua astensione ha posto soltanto l'opportunità che la materia oggetto del provvedimento trovi collocazione nella disciplina organica dell'ordinamento professionale forense che stiamo già esaminando. Certamente in quella sede potranno più utilmente essere verificate le esigenze della categoria forense, dando ampio spazio, per esempio, ad audizioni di rappresentanti del Consiglio nazionale forense affinchè questa normativa possa essere la più completa possibile con riferimento a un corpo di norme giuridiche ormai datate. In quella sede ritengo che gli apporti degli organismi rappresentativi della categoria saranno piuttosto significativi.

In questo momento in realtà siamo incalzati, non soltanto su questo tema ma anche su altri, dalla scadenza ormai prossima del 1992, anno del completamento dell'integrazione europea. Per inciso ricordo che proprio oggi in Aula verranno esaminate diverse direttive comunitarie che giacevano da tempo presso il Senato.

Una volta appurata l'urgenza del provvedimento, non possono tuttavia essere tralasciate le preoccupazioni fondate espresse dal presidente Covi. Approviamo un disegno di legge di portata limitata che fa riferimento alle norme del 1985 le quali, a loro volta, si erano innescate sul corpo fondamentale del regio decreto n. 1578 del 1933. In quel provvedimento - lo ricordo prevalentemente a me stesso ai fini dell'organicità della mia replica - il criterio della residenza era posto a base della sede nella quale doveva trovare collocazione il procuratore

legale a seguito dell'esame-concorso. Quindi la residenza aveva questa peculiare connotazione.

Con la legge del 1985 l'obbligo della residenza ha avuto un doppio aspetto, nel senso che ha avuto una valenza preventiva; la residenza intesa come luogo della pratica professionale poneva il limite rispetto alla sede di corte d'appello presso la quale il praticante in via esclusiva era ammesso a sostenere gli esami da procuratore. Viceversa, la residenza era anche utilizzata per la fase successiva, cioè per un vincolo di natura temporale, per il quale l'ormai divenuto procuratore doveva mantenerla per due anni della sua attività.

È innegabile che la norma del 1985, così rigorosa e tra l'altro innestata su una giurisprudenza che aveva dato interpretazione non univoca del decreto del 1933, avesse un occhio di preoccupazione per un dato riscontrato, cioè per quelle che sono state definite in questa sede migrazioni dei praticanti, i quali ritenevano che presso talune sedi di corte d'appello gli esami si potessero affrontare con maggiore tranquillità, per cui si assisteva spesso a vicende di giovani praticanti, laureati in atenei, che, avendo svolto la pratica in luoghi prossimi alla sede universitaria in cui avevano compiuto gli studi, per sostenere l'esame da procuratore trasmigravano in sedi di corte d'appello spesso distanti dal luogo di pratica.

Questo dato di mero pragmatismo deve essere superato: questo è il significato della norma. Abbiamo colto la raccomandazione, assolutamente non peregrina, venuta da più parti (e richiamo gli interventi del senatore Di Lembo, del senatore Filetti e del senatore Lipari) circa l'esigenza di dare nuovo significato al titolo di procuratore legale, inteso come titolo professionale, di spezzare un impedimento, come avevo detto in sede di relazione, di natura orizzontale, di natura meramente geografica, prescindendo da competenze professionali acquisite; è questo un auspicio che non può non essere accolto in questa sede e credo che condiziona fortemente i nostri lavori in sede di revisione dell'ordinamento forense.

Cogliendo gli accenti tutti positivi in ordine a questo disegno di legge, ne raccomando l'approvazione.

COCO, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Anche io mi dichiaro favorevole all'approvazione del disegno di legge e auspico che la Commissione voglia approvarlo oggi stesso.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame e alla votazione degli articoli. Ne do lettura:

Art. 1.

1. Il superamento degli esami di procuratore legale consente l'iscrizione nell'albo dei procuratori legali presso il tribunale di un distretto di corte d'appello anche diversa da quella presso la quale l'interessato ha sostenuto l'esame.

2. Gli altri soggetti che hanno titolo ad essere iscritti nell'albo dei procuratori legali possono chiedere l'iscrizione nell'albo presso un

tribunale anche diverso da quello nella cui circoscrizione hanno o intendono fissare la loro residenza.

3. Il procuratore legale può sempre chiedere il trasferimento dell'iscrizione all'albo di altra circoscrizione anche di un diverso distretto, ancorchè nell'ambito della stessa non abbia o non intenda fissare la sua residenza, purchè non si trovi sospeso dall'esercizio professionale o sottoposto a procedimento penale o per l'applicazione di una misura di sicurezza.

4. Il trasferimento non interrompe l'anzianità di iscrizione.

È approvato.

Art. 2.

1. I soggetti che hanno titolo ad essere iscritti nell'albo degli avvocati possono chiedere l'iscrizione nell'albo degli avvocati presso un tribunale anche diverso da quello nella cui circoscrizione hanno o intendono fissare la loro residenza, presentando la domanda al relativo consiglio dell'ordine degli avvocati e dei procuratori legali.

2. L'avvocato può sempre chiedere il trasferimento dell'iscrizione all'albo di altra circoscrizione, purchè non si trovi in alcuna delle situazioni previste dal comma 3 dell'articolo 1.

3. Il trasferimento non interrompe l'anzianità di iscrizione.

È approvato.

Art. 3.

1. Sono abrogati gli articoli 23, 25, il numero 3° del primo comma dell'articolo 27 e l'articolo 32 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, l'articolo 3, secondo comma, della legge 24 luglio 1985, n. 406, nonchè ogni altra disposizione incompatibile con la presente legge.

È approvato.

Art. 4.

1. La presente legge entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

È approvato.

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

È approvato.

I lavori terminano alle ore 12,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIOVANNI DI CIOMMO LAURORA