SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

2ª COMMISSIONE

(Giustizia) *

86° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 6 OTTOBRE 1971

Presidenza del Presidente CASSIANI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione e approvazione:

« Modificazione dell'articolo 1751 del Codice civile che disciplina la corresponsione dell'indennità per lo scioglimento del contratto di agenzia » **(689-B)** (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*):

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 1270
FENOALTEA 1270
FILETTI 1270
PELLICANI, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia* 1270
ZUCCALÀ, *relatore alla Commissione* . . . 1270

IN SEDE REDIGENTE

Discussione e rinvio:

« Ordinamento della professione di avvocato » **(278)**:

PRESIDENTE . . . . 1271, 1272, 1278 e *passim*
CARRARO, *relatore alla Commissione* . 1271, 1272, 1273 e *passim*
CIFARELLI . . . . . *Pag.* 1273
FENOALTEA 1278, 1279
SERRA 1279
TROPEANO 1273, 1278, 1279

La seduta ha inizio alle ore 11,15.

Sono presenti i senatori: Bardi, Carraro, Cassiani, Cifarelli, Fenoaltea, Filetti, Maris, Montini, Serra, Tedesco Giglia, Tropeano, Zuccalà.

A norma dell'articolo 31, secondo comma, del Regolamento i senatori Coppola e Tomassini sono sostituiti rispettivamente dai senatori Bisori e Cuccu.

Interviene il sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia Pellicani.

TEDESCO, *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

*** Nuova denominazione della Commissione (v. articolo 22 del Regolamento).**

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione e approvazione del disegno di legge:

« Modificazione dell'articolo 1751 del codice civile che disciplina la corresponsione dell'indennità per lo scoglimento del contratto di agenzia » (689-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modificazione dell'articolo 1751 del Codice civile che disciplina la corresponsione dell'indennità per lo scioglimento del contratto di agenzia », già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati.

Do lettura dell'articolo unico nel testo approvato dall'altro ramo del Parlamento:

Articolo unico.

L'articolo 1751 del codice civile è sostituito dal seguente:

« All'atto dello scioglimento del contratto a tempo indeterminato, il preponente è tenuto a corrispondere all'agente un'indennità proporzionale all'ammontare delle provvigioni liquidategli nel corso del contratto e nella misura stabilita dagli accordi economici collettivi, dai contratti collettivi, dagli usi o, in mancanza, dal giudice secondo equità.

Da tale indennità deve detrarsi quanto l'agente ha diritto di ottenere per effetto di atti di previdenza volontariamente compiuti dal preponente.

L'indennità è dovuta anche se il rapporto di agenzia è sciolto per invalidità permanente e totale dell'agente.

Nel caso di morte dell'agente l'indennità spetta agli eredi ».

Prego il senatore Zuccalà di riferire sulle modificazione introdotte dalla Camera dei deputati.

Z U C C A L A ' , *relatore alla Commissione.* Onorevoli colleghi, la IV Commissione permanente della Camera dei deputati, nell'approvare l'articolo unico, ha ritenuto opportuno riportare anche il secondo, il terzo ed il quarto comma dell'articolo 1751 del codice civile ai quali, peraltro, non sono state apportate modifiche.

Nel primo comma, invece, è stato aggiunto il riferimento anche agli « accordi economici collettivi », oltre che ai contratti collettivi e agli usi. Invito pertanto la Commissione a voler approvare il disegno di legge nel testo trasmessoci dall'altro ramo del Parlamento.

P R E S I D E N T E . Dichiaro aperta la discussione.

F E N O A L T E A . Non mi pare che possano essere avanzati rilievi di sorta alla modifica introdotta dalla Camera dei deputati, salvo forse la pleonastica ripetizione di « contratti collettivi » dopo aver aggiunto la dizione « accordi economici collettivi ».

Piuttosto, v'è da rilevare che sarebbe giusto, all'ultimo comma, far precedere agli eredi la moglie non separata, la quale nella legislazione vigente è sempre trattata peggio degli altri.

F I L E T T I . Ritengo che non sia possibile apportare modifiche al quarto comma fino a quando non sarà stato mutato il diritto successorio, fino a quando, cioè, il coniuge superstite non sarà considerato un erede.

P E L L I C A N I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Il Governo si dichiara favorevole alla modificazione introdotta dalla 4ª Commissione della Camera dei deputati.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione.

Pongo in votazione il disegno di legge nel testo approvato dalla Camera dei deputati, di cui ho già dato lettura.

(*È approvato*).

IN SEDE REDIGENTE

Discussione e rinvio del disegno di legge: « Ordinamento della professione di avvocato » (278)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Ordinamento della professione di avvocato ».

I colleghi ricorderanno che questo disegno di legge è stato presentato già due volte al Parlamento: la prima volta la discussione non potè essere conclusa causa la fine della legislatura; la seconda volta il provvedimento fu discusso ampiamente ed approvato in sede referente, con emendamenti, dalla competente Commissione della Camera dei deputati ma, trasmesso all'Assemblea, non potè andare avanti e poi nuovamente decadde per il sopraggiungere della fine della legislatura.

Il disegno di legge oggi al nostro esame riproduce il testo del primo disegno di legge presentato alla Camera, ma tiene conto delle modifiche suggerite dalla IV Commissione permanente dell'altro ramo del Parlamento nel corso dell'esame del provvedimento in sede referente. I lavori della Camera, che sono stati lunghi e tormentati, forse possono essere di giovamento al nostro esame. Intendiamoci: non che dobbiamo procedere sulle stesse rotaie della Camera dei deputati, però i risultati della discussione colà svoltasi possono essere utili, data anche la natura specifica della materia, perchè vi sono aspetti che possono essere considerati in un modo o nell'altro a seconda del punto di vista dal quale si guarda.

Prego il senatore Carraro di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

C A R R A R O , *relatore alla Commissione*. Agganciandomi alla sua premessa, onorevole Presidente, mi permetto di esprimere il dubbio che anche in questo terzo tentativo si riesca a raggiungere il traguardo dell'approvazione del disegno di legge, che presenta una materia sicuramente delicata, ampia e complessa.

Il provvedimento è costituito, infatti, di ben 137 articoli, il cui esame porterà via parecchio tempo alla nostra Commissione ed anche all'Assemblea, quando questa sarà disponibile, e probabilmente poi non si arriverà alla conclusione in sede di Camera dei deputati.

Il disegno di legge si articola in numerosi titoli: il titolo I tratta delle disposizioni generali, il titolo II dell'incompatibilità e indegnità nell'esercizio della professione forense, il titolo III delle funzioni degli avvocati, il titolo IV delle condizioni per l'iscrizione nell'albo, il titolo V della pratica e degli esami, il titolo VI delle assemblee degli appartenenti all'Ordine forense, il titolo VII del Consiglio dell'Ordine, il titolo VIII della tenuta dell'albo, il titolo IX della funzione disciplinare, il titolo X del Consiglio nazionale forense, il titolo XI degli onorari e delle spese e il titolo XII delle disposizioni finali.

Ho fatto questa elencazione della materia per dare subito un'idea dell'ampiezza del panorama che ci si apre con questo disegno di legge, il quale, per la verità, non porta rilevanti novità all'attuale ordinamento forense, se si esclude quella dell'unificazione dell'albo dei procuratori con l'albo degli avvocati; unificazione che peraltro, nella maggior parte del territorio dello Stato, trova una concreta realizzazione nella pratica. Oggi l'esercizio della professione forense vede praticamente cumulate le funzioni di avvocato e di procuratore, salvo forse — se le mie informazioni non sono inesatte — in qualche zona, soprattutto in Piemonte, dove mi pare che ci sia una più rigorosa distinzione, nella pratica e non nella teoria, fra la professione di avvocato e la professione di procuratore.

L'unica conseguenza che deriverebbe da quest'innovazione sarebbe l'abolizione della limitazione territoriale della capacità di esercizio della professione di avvocato da parte dei procuratori, perchè, se non mi inganno, i procuratori non possono oggi esercitare la funzione di avvocato fuori dal distretto della Corte di appello presso la quale sono iscritti. Personalmente io credo che l'unificazione sia ormai matura; ritengo cioè che si possa arri-

vare a questa, che mi pare sia la novità più rilevante del disegno di legge.

Un'altra innovazione, pure importante, ma che mi lascia estremamente perplesso, è quella dell'articolo 4, secondo cui, per mantenere l'iscrizione nell'albo, sarebbe necessario l'effettivo esercizio della professione, da accertarsi, nei modi stabiliti dal regolamento, dal Consiglio dell'Ordine. Cioè, un avvocato non potrebbe continuare ad essere iscritto all'albo se temporaneamente non svolge la professione ovvero — a seconda di quello che stabilirà il regolamento — se svolge la professione in maniera così saltuaria da non poter ravvisare in quest'attività l'esercizio effettivo della professione. In realtà, questo è un discorso molto vago: non si sa che cosa si voglia dire con le parole: « effettivo esercizio della professione ». A mio parere, quando un laureato in giurisprudenza abbia superato gli esami previsti ed abbia ottenuto l'iscrizione nell'albo, il fatto che eserciti la professione saltuariamente ovvero per un certo periodo non l'eserciti è irrilevante ai fini delle condizioni per mantenere l'iscrizione nell'albo, a meno che nel frattempo non maturino delle situazioni d'incompatibilità o di indegnità.

P R E S I D E N T E . Senza dire che due cause all'anno possono avere più significato di cento cause!

C A R R A R O , *relatore alla Commissione.* Ci potranno essere dei motivi di sospensione o di decadenza dall'iscrizione nell'albo, ma questo è tutto un altro discorso. Chi fa una causa o due all'anno, oppure per un certo periodo di tempo non fa cause, non dovrebbe perdere il diritto a rimanere iscritto nell'albo: oltre tutto, limitando l'attività, non fa male a nessuno, e in particolare non fa male ai suoi colleghi.

P R E S I D E N T E . L'espressione contenuta nell'articolo 4 si presta in effetti alle più varie interpretazioni, anche a quelle più assurde!

C A R R A R O , *relatore alla Commissione.* Un altro punto che meriterebbe di essere chiarito è quello dell'articolo 2, secondo cui gli Ordini hanno la funzione disciplinare e l'esclusività della rappresentanza e tutela degli interessi professionali di natura morale, culturale ed economica degli iscritti. Ora bisogna chiarire se con ciò si voglia attribuire agli Ordini professionali la funzione anche di sindacati ovvero no.

P R E S I D E N T E . È una funzione che non hanno assolutamente; tant'è vero che vi sono i sindacati degli avvocati.

C A R R A R O , *relatore alla Commissione.* È una funzione che istituzionalmente gli Ordini non hanno: ma questo bisogna chiarirlo, soprattutto sotto un riflesso che mi pare di un certo rilievo.

Infatti, l'iscrizione all'albo, e quindi l'appartenenza all'Ordine, è obbligatoria. Se noi potessimo supporre che l'Ordine abbia anche funzione sindacale, in caso di proclamato sciopero degli avvocati — come è già avvenuto alcune volte — verremmo a togliere al singolo avvocato la libertà di scioperare o non scioperare, perchè l'inosservanza dell'ordine di scioperare costituirebbe un comportamento contrario al sindacato-Ordine e quindi dovrebbe importare anche l'esclusione dall'albo; il che mi pare cosa veramente assurda e forse anche, anzi senza forse, incostituzionale, in quanto contraria alla libertà di lavoro sancita dalla Costituzione.

Qualche dubbio suscita in me anche l'articolo 5, il quale, dopo aver previsto che il titolo di avvocato può essere assunto solo da chi è iscritto all'albo, prevede che colui il quale non è più iscritto non conserva il titolo, salva specifica deliberazione del Consiglio dell'Ordine. Io credo che, una volta acquisito, il titolo possa essere mantenuto, anche se non si è più iscritti all'albo. Noi, caro Presidente, speriamo di avere ancora davanti a noi una lunga attività, ma ci avviciniamo al momento in cui, per ragioni di età, potremmo anche cessare dall'esercizio della professione e quindi dall'iscrizione all'albo: non vedo perchè, a quel punto, l'avvocato Cassiani, per esempio, per poter continuare a chiamarsi avvocato dovrà avere una speciale autorizzazione del Consiglio

dell'Ordine avendo a suo tempo acquisito quel titolo.

Come i colleghi avranno notato, mi soffermo sulle disposizioni generali che mi sembrano più rilevanti ed ometto talune osservazioni particolari sulle quali si dovrà ampiamente discutere in sede di esame degli articoli del provvedimento.

Un'altra norma che mi lascia perplesso è quella di cui all'articolo 10, in base alla quale « l'avvocato deve risiedere nella circoscrizione del Tribunale del proprio Ordine ». Si tratta veramente di una disposizione anacronistica: tutt'al più avrei potuto capire che si parlasse dello studio principale o del domicilio, ma non di residenza. Chi, ad esempio, vive a Varese ma esercita la professione a Milano, per quale ragione dovrebbe iscriversi all'albo della prima città?

T R O P E A N O . La disposizione è addirittura incostituzionale!

C I F A R E L L I . Tuttavia già oggi, cambiando residenza, il legale viene trasferito da un albo all'altro.

T R O P E A N O . D'accordo, ma nessuno gli impedisce l'esercizio della professione a Roma anche se ha la residenza in un'altra città.

C I F A R E L L I . Posso ricordare che io ero iscritto all'albo di Bari, dove facevo anche parte del Consiglio forense. Ebbene, avendo trasferito la mia residenza a Roma, l'albo di Bari deliberò che dovessi chiedere l'iscrizione a quello di Roma non essendo ammissibile che fossi iscritto all'albo di Bari mentre risiedevo in un'altra città.

C A R R A R O , *relatore alla Commissione.* A me sembra che il problema si debba risolvere sul piano del domicilio. Sostituendo la parola: « residenza » con: « domicilio », si viene a dire che l'avvocato deve essere iscritto nell'albo del centro principale dei suoi interessi; il che significa che se per ipotesi è titolare di più studi, quello principale indica l'albo al quale si deve iscrivere.

Non mi soffermo su altri punti del provvedimento sui quali in linea di massima sono d'accordo, come i requisiti di condotta per essere iscritti all'albo, i doveri professionali, il patrocinio gratuito, la cui norma è formulata in modo sufficientemente vago da non richiedere un coordinamento con le nuove disposizioni in materia. L'articolo 13, invece, è uno dei più delicati di tutto il disegno di legge, non tanto per quello che dice, quanto per ciò che non dice e per le motivazioni che nella relazione del Ministro sono portate a giustificazione di quanto non detto.

La norma dispone che « gli avvocati sono tenuti ad osservare il segreto professionale », e sin qui nulla da obiettare, ma non precisa — essendo stato soppresso dalle precedenti elaborazioni di cui parlava il Presidente — che « gli avvocati non possono essere obbligati a deporre su quanto loro confidato o pervenuto a conoscenza per ragioni del loro ufficio, ovvero esibire o lasciare ispezionare documenti ad essi affidati per le stesse ragioni ». Il segreto professionale, come risulta dall'articolo 13, è dunque praticamente limitato a ciò che l'avvocato non può dire: non può dire in pubblico ed è tenuto a non dire in sede di testimonianza ai sensi del codice di procedura penale. Ma il segreto non viene tutelato quando un'autorità amministrativa o giudiziaria che intenda ispezionare lo studio o il domicilio dell'avvocato per ragioni del suo ministero...

T R O P E A N O . E prossimamente si dovrà aggiungere anche l'autorità tributaria!

C A R R A R O , *relatore alla Commissione.* Io credo, quindi, che la formula prevista sia gravemente lesiva della libertà professionale e gravemente pregiudizievole anche degli interessi di coloro che — se vogliono farsi difendere bene — all'avvocato non possono che dire tutto e portare tutti i documenti necessari alla propria difesa.

A suo tempo, pertanto, chiederò che la materia venga meglio disciplinata, come chiederò che sia reintrodotta la disposizione (contenuta in una delle precedenti elaborazioni e che qui non risulta) in base alla quale gli Ordini professionali e gli avvocati

sono sottoposti soltanto alla legge. Norma che la Costituzione prevede a garanzia dei magistrati e che il disegno di legge in esame non ripete per gli avvocati giacchè, si dice, la loro funzione non è paragonabile a quella della Magistratura, organo dello Stato che deve essere non subordinato ma coordinato con gli altri organi dell'ordinamento.

In proposito, bisogna tenere conto della natura degli Ordini professionali e del Consiglio nazionale forense, che sono dal disegno di legge previsti come enti pubblici — e per questa loro qualità sono evidentemente inseriti nell'ordinamento dello Stato — che hanno però non solo funzioni di natura amministrativa, ma anche, e in maniera significante, di natura giurisdizionale, in quanto curano le procedure per le infrazioni disciplinari degli avvocati. E bisogna tenere anche conto della natura particolarissima della professione di avvocato. E allora, avendo soppresso la norma originaria che « gli Ordini nell'esercizio delle loro funzioni e gli avvocati e procuratori nell'esercizio della loro professione sono soggetti soltanto alla legge » e motivando la soppressione come è detto nella relazione che accompagna il disegno di legge, cosa potrebbe significare questo? Forse che l'avvocato non è sottoposto soltanto alla legge, ma anche, per esempio, alle circolari ministeriali? È questo il significato della soppressione? Occorre perciò porre molta attenzione. Nella relazione che accompagna il disegno di legge si dice che questa norma è stata soppressa, perchè « la disposizione contenuta nella carta costituzionale deve intendersi estensibile soltanto agli organi o gruppi di rilevanza costituzionale, atteso che detta norma sta a significare che i rapporti che intercorrono tra tali organi o gruppi di organi sono rapporti di coordinazione e non di subordinazione », per cui la posizione dell'avvocato non può essere considerata come quella del magistrato, che è sottoposto solo alla legge perchè fa parte di un corpo che è coordinato con altri corpi dello Stato, ma non subordinato a questi. La conseguenza implicita di quanto detto nella relazione potrebbe essere perciò che gli Ordini professionali e gli avvocati sono, nella mente di chi ha scritto la relazione, sottoponibili ad altri organi dello Stato.

Il titolo II concerne i casi di incompatibilità e indegnità. Suscita qualche perplessità l'articolo 15, soprattutto per quanto riguarda la lettera *f*), che prescrive incompatibile con l'esercizio della professione di avvocato la qualità di impiegato privato, anche se l'impiego abbia per oggetto l'esercizio della difesa o della consulenza legale. In proposito occorre innanzitutto ricordare che il successivo articolo 18 afferma che gli avvocati addetti con rapporto di pubblico impiego ad uffici legali interni di pubbliche amministrazioni per l'esercizio continuativo della difesa e della consulenza legale, possono essere iscritti in albi speciali ed esercitare la loro attività solo per quegli enti. Il disposto della lettera *f*) dell'articolo 15 suscita in me qualche perplessità, in riferimento — faccio solo un esempio — alle Casse di risparmio oppure ad altre banche di notevoli dimensioni, le quali normalmente hanno loro avvocati che difendono solo i loro interessi. Ma il rapporto di impiego che sussiste fra i legali interni e le Casse di risparmio non è un rapporto di pubblico impiego, e tanto poco lo è che è regolato dai contratti collettivi, quindi è un rapporto privato. Suscita in sostanza perplessità il fatto che si voglia limitare il privilegio della difesa interna solo agli enti pubblici e non anche ad altri enti, che pure possono avere un obiettivo interesse ad avvalersi sempre di un certo specifico tipo di avvocato, anche per la maggiore esperienza, per la standardizzazione delle cause e, quindi, la maggiore specializzazione che viene acquisita in questa maniera.

Ed a questo proposito bisognerà anche, dopo che sarà stata approvata la legge di riforma universitaria, operare un coordinamento tra il disegno di legge in esame e quella legge per quanto si riferisce agli avvocati professori universitari.

Non mi pare necessario soffermarmi, per il momento, sulle norme prescritte negli articoli 20 e 21, relativi all'indegnità ed alla riabilitazione.

Il titolo III tratta delle funzioni degli avvocati. Ho già accennato in precedenza alla

unificazione delle funzioni di avvocato e procuratore e, conseguentemente all'estensione territoriale della facoltà di esercizio della professione per tutti gli iscritti all'albo, all'abolizione dei limiti ora imposti ai procuratori. Un'innovazione piuttosto importante e che merita l'attenzione della Commissione — che ritengo, tutto sommato, debba essere considerata positivamente — è quella relativa alla facoltà dell'avvocato di avvalersi di sostituti nell'esercizio delle sue funzioni. Questa disposizione mi trova fondamentalmente favorevole, tenuto anche conto che una norma successiva dispone che l'avvocato risponde in ogni caso personalmente degli atti compiuti dai suoi sostituti.

Rilevante è anche la norma secondo cui i collaboratori ed i sostituti di un avvocato non possono mai essere legati a questo da un rapporto d'impiego, ma deve essere sempre attribuito loro l'onorario che si sono guadagnati con la propria attività di collaborazione o di sostituzione. Norma che presenta aspetti positivi ma anche possibili conseguenze negative e in ogni caso merita di essere vagliata ed esaminata con attenzione.

Per quanto riguarda la condizione per l'iscrizione all'albo (articolo 29), non vi sono rilievi da fare salvo quello relativo alla residenza di cui ho già detto. Anche qui la lettera *f*) fa obbligo «di avere la residenza, agli effetti professionali, nella circoscrizione del tribunale del Consiglio dell'Ordine dove l'iscrizione è chiesta» anzichè riferirsi, con linguaggio più propriamente giuridico, al domicilio: rilievo tanto più rimarchevole in un testo destinato a tecnici del diritto!

Vi è poi il problema dell'iscrizione all'albo dei professori di discipline giuridiche nelle Università, il quale ritengo troverà soluzione nell'ambito della legge di riforma universitaria, mentre risulterà necessario un coordinamento del disposto di tale legge con quanto qui previsto per i professori degli altri istituti superiori o medi superiori. Mi pare infatti difficile ammettere che un professore di diritto di un istituto per ragionieri possa esercitare a suo beneplacito l'attività forense, nel momento in cui si vietasse tale facoltà al professore universitario: evidentemente non possiamo tralasciare di porci il problema e cercare di risolverlo, soprattutto tenendo conto del fatto che il disegno di legge in esame è stato presentato nell'ormai lontano 22 ottobre 1968.

Un certo maggior rigore si riscontra nelle norme attinenti all'attività preparatoria per l'ammissione agli esami di procuratore, nel senso che si richiede un biennio di pratica effettiva presso uno studio con precisi obblighi di presenza. Pare forse addirittura eccessiva la norma in base alla quale la pratica deve essere continuativa sicchè, se interrotta per oltre un anno, deve essere ricominciata, a meno che la sospensione non sia avvenuta per causa di forza maggiore o perchè il praticante avvocato sia stato sospeso dalle sue funzioni in conseguenza di una sanzione disciplinare da parte dell'Ordine. A mio giudizio, sembrerebbe più giusto richiedere il biennio continuativo in ogni caso, giacchè soltanto la continuità della pratica permette una efficace formazione del praticante; comunque se il criterio non deve essere questo, se si pensa di inserire eccezioni, sarebbe più semplice richiedere due anni di pratica effettiva comunque svolta, permettendo di aggiungere periodo a periodo senza l'obbligo di ricominciare da capo. Da rilevare poi anche all'articolo 40 l'uso inesatto del termine « residenza » al posto di « domicilio ».

Poco chiara mi sembra pure la norma che dispone che l'ammissione alla pratica è deliberata dal Consiglio dell'Ordine ed è subordinata a tutte le condizioni necessarie per l'iscrizione all'albo. In merito nutro talune perplessità, giacchè ritengo che tali condizioni dovrebbero essere richieste non tanto per l'effettuazione della pratica, quanto per l'ammissione al patrocinio davanti alle preture e ai conciliatori in cui — a differenza del primo caso — realmente si esplica un effettivo esercizio di attività forense.

Una novità grossa si ha in tema di esami di stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato, perchè le commissioni esaminatrici, secondo il disegno di legge, saranno composte da un professore di ruolo di discipline giuridiche presso una università della Repubblica e iscritto nell'albo speciale per le giurisdizioni superiori,

che le presiede, e da sei avvocati, con esclusione cioè dei magistrati. Io ho avuto in passato una larga esperienza di esami per l'abilitazione all'esercizio della professione di procuratore, cui partecipavo come professore universitario; le commissioni allora erano composte da due professori universitari, due avvocati, un presidente di sezione di Corte di appello, che le presiedeva, un sostituto procuratore della Repubblica e un altro magistrato: ebbene, vi devo dire, in base a questa esperienza, che troppo spesso gli avvocati, anche se di valore, non sono i giudici più obiettivi, essendo troppo vicini all'ambiente dal quale proviene il praticante che aspira a superare l'esame per essere iscritto nell'albo. Ora, se noi facciamo una commissione composta di sei avvocati, credo che non rendiamo un buon servizio alla serietà ed obiettività di questi esami. Cioè io penso che non ci sarebbe niente di male se rivedessimo questa disciplina e facessimo in modo che tra i componenti della commissione continuino ad esserci anche dei magistrati. Ciò che è più strano però è che la commissione per l'esame di avvocato è presieduta da un professore di ruolo di discipline giuridiche presso una università, ad indicare che c'è qualcuno che sta al di sopra dei sei avvocati tutti iscritti nell'albo speciale per le giurisdizioni superiori, mentre per essere ammessi all'iscrizione nell'albo speciale delle giurisdizioni superiori bisogna sostenere delle prove davanti ad una commissione composta di sette membri tutti avvocati; per cui si darebbe quasi più solennità alla commissione che consente l'iscrizione all'albo degli avvocati che a quella che consente l'iscrizione all'albo per difendere davanti alle giurisdizioni superiori. Sarebbe bene inserire un magistrato di Cassazione in quest'ultima commissione, che io vedrei mista, non fatta solo di avvocati.

Tralascio certi dettagli che sono previsti per l'espletamento di queste prove.

In ordine al titolo VI, che tratta delle assemblee, mi pare che sia da rilevare soprattutto una cosa: il sistema elettorale previsto importa che le elezioni avvengano sulla base di liste presentate con un certo anticipo, con l'accettazione della candidatura da parte di chi è posto in lista e con la sottoscrizione di un certo numero di presentatori; il numero dei presentatori varia a seconda del numero degli avvocati che sono iscritti nell'albo. È doveroso rilevare che in questo sistema non si prevede la rappresentanza delle minoranze; cioè si prevedono le liste complete. Il problema che ci si porrà, quando esamineremo questo punto, è di lasciare che le elezioni si svolgano a questo modo oppure di consentire l'uso del *panachage*. A mio parere, la scelta dei componenti del Consiglio dell'Ordine dovrebbe essere fatta, più che sulla base di elementi ideologico-politici, sulla base della preparazione e della serietà professionale e quindi bisognerebbe sviluppare maggiormente lo spazio di libertà dell'elettore.

Nel disegno di legge sono previste anche delle assemblee distrettuali, che sono convocate in via ordinaria per l'elezione del Consiglio nazionale forense e in via straordinaria quando sia ritenuto opportuno.

L'articolo 75 prevede che lo scioglimento del Consiglio dell'Ordine può essere disposto da parte del Consiglio nazionale forense oppure anche da parte del Ministro di grazia e giustizia, sentito il Consiglio nazionale, quando vi siano gravi violazioni di legge. A questo proposito evidentemente si scontreranno le due opinioni della rigorosa autonomia e dell'autonomia soggetta in qualche modo al controllo del Ministro di grazia e giustizia e che, per quanto riguarda il Consiglio dell'Ordine, troverebbe una sua giustificazione nella circostanza che gli Ordini professionali sono persone giuridiche pubbliche. Al riguardo ci sono state, ci sono e ci saranno sempre discussioni fra noi.

Il titolo VIII tratta della tenuta dell'albo e delle condizioni per l'iscrizione in esso. All'articolo 79 s'impone all'avvocato che trasferisce la propria residenza in altro distretto l'obbligo di chiedere il trasferimento dell'iscrizione nell'albo dell'Ordine del nuovo distretto; ma io spero che modificheremo tale norma, nel senso che il trasferimento dell'iscrizione deve avvenire quando si trasferisce in altro distretto il proprio domicilio e non la residenza. Seguono poi le norme relative alla cancellazione, sospensione

cautelare, reiscrizione, revisione biennale, eccetera; tutte cose sulle quali mi pare non sia necessario fermare la nostra attenzione.

Il titolo IX riguarda la funzione disciplinare. A me sembra che le innovazioni inserite nel disegno di legge siano solo di ordine formale, nel senso che formalizzano ciò che nella pratica già oggi avviene. Ritengo comunque quanto mai opportuno che il procedimento disciplinare si svolga in modo omogeneo, non lasciando ai singoli Consigli dell'Ordine di regolarsi secondo norme proprie. Penso che sia per il momento superfluo soffermarsi sui particolari delle norme prescritte dal disegno di legge in merito ai procedimenti disciplinari. Le sanzioni sono rimaste immutate, salvo che la sospensione è prevista per un tempo massimo di due anni, tempo che oggi invece è di un anno. L'articolo 103 prescrive però che la sospensione non possa essere inflitta più di due volte. È un punto, questo, sul quale ritengo necessaria un'approfondita riflessione, perchè potrebbe darsi il caso di due sospensioni di limitata durata, per colpe non gravi, alla quale dovrebbe necessariamente seguire, in caso di una terza mancanza, la radiazione.

Il titolo X tratta del Consiglio nazionale forense, la cui elezione avviene pressochè secondo gli stessi criteri della elezione dei Consigli dei singoli Ordini. L'articolo 121 contiene una lunga elencazione delle funzioni del Consiglio, tra le quali una mi sembra particolarmente interessante e, a mio parere, dovrebbe essere resa obbligatoria: quella di dare pareri sulle norme relative alla materia giudiziaria. Ritengo infatti che sarebbe molto opportuno fare del Consiglio nazionale un organo consultivo, il cui parere sia obbligatorio in caso di riforma di una legge attinente all'amministrazione della giustizia.

In tema di organi centrali, ritengo che bisognerà meglio chiarire i compiti della Unione delle curie, che è un organo composto dai presidenti dei Consigli degli Ordini aventi sede nei capoluoghi dei distretti di Corte d'appello. Ciò che io temo sia fonte di possibili equivoci è la ingerenza della Unione delle curie nell'attività del Consiglio nazionale forense. Per esempio, è scritto nell'articolo 125 che il Consiglio nazionale forense deve riunirsi in seduta comune con l'Unione delle curie se richiesto da quest'ultima; e altrettanto dicasi per l'Unione delle curie in caso di richiesta del Consiglio nazionale forense. Posso anche comprendere che l'Unione sia in effetti più rappresentativa degli specifici interessi della classe forense di quanto non sia il Consiglio nazionale — che ha tanti altri compiti e che dagli avvocati è soprattutto conosciuto come il massimo organo della giustizia interna — però stento a capire la natura della rappresentatività dei presidenti degli Ordini professionali delle sedi di Corte d'appello. Mi sembra evidente che non si può far dipendere dalla volontà dei Consigli dell'Ordine aventi sede nei capoluoghi dei distretti di Corte d'appello decisioni che incidono sull'interesse dell'intera categoria forense. D'altra parte, però, se l'Unione delle curie fosse rappresentativa dei singoli Consigli dell'Ordine, essa diverrebbe un inutile doppione del Consiglio nazionale. Ritengo pertanto che questo argomento debba essere approfondito, in modo da giungere ad una soluzione che non sia fonte di equivoci.

Il titolo XI lascia, come avviene attualmente, al Consiglio nazionale il compito di determinare gli onorari spettanti agli avvocati e procuratori. Al fine di ottenere i decreti ingiuntivi, sono previsti verbali di conciliazione tra i professionisti e i loro clienti, intervenuti alla presenza del presidente dell'Ordine o di un consigliere da lui delegato.

Il titolo XII concerne le disposizioni finali. Sono abrogate tutte le norme in contrasto con il disposto del disegno di legge in esame e si stabiliscono particolari disposizioni per i praticanti procuratori o i procuratori legali al momento dell'entrata in vigore della legge, che è prevista nel trentesimo giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*. Quest'ultimo termine è forse troppo breve in relazione al necessario adeguamento delle strutture degli Ordini.

Concludendo, ripeterò che il disegno di legge non reca grandi innovazioni. Per quan-

to mi è stato possibile, ho cercato di illustrare alla Commissione il contenuto e alcuni dei punti che ritengo discutibili, riservandomi un più analitico e dettagliato esame in sede di discussione dei singoli articoli.

PRESIDENTE. Ringrazio vivamente il senatore Carraro per la sua relazione così lucida e così opportunamente analitica.

Dichiaro aperta la discussione generale.

FENOALTEA. Devo anzitutto rilevare che la professione dell'avvocato è profondamente mutata da qualche decennio, soprattutto negli ultimi anni. Nei tempi andati, quando io mi iscrissi all'albo professionale, l'avvocato faceva le cause, penali o civili; difficilmente faceva le une e le altre, e non amava neppure essere curatore fallimentare. Oggi gran parte di questo appartiene al passato: il campo di azione della professione si è dilatato, come si è dilatato il mondo, dando luogo a numerose specializzazioni e ad attività completamente nuove rispetto al passato; ma in ordine a tutte queste novità, a tutto questo mondo nuovo che ha pervaso anche il campo forense, nel disegno di legge non vi è alcun accenno: non una riga, nemmeno una parola.

Oggigiorno è molto aumentata, a quanto mi risulta, l'attività di consulenza. Vi sono avvocati che direi quasi non fanno più cause: fanno solo la consulenza, possibilmente di grandi imprese. Ora, questi nuovi indirizzi, con le particolari specializzazioni, portano come conseguenza la necessità — già attuata nella realtà — di studi collettivi, dei quali il disegno di legge non fa parola, mentre, se non vado errato, esiste ancora una norma di legge, pressochè ignorata, che li vieta addirittura.

Io non sono molto favorevole alle bardature legali e burocratiche, però un pochino di disciplina ci vuole. Oggi il laureato in farmacia che voglia mettere sulla propria porta la targa « consulente giuridico » non trova nessun ostacolo: lo può fare benissimo, riuscendo così ad imbrogliare qualcuno.

Signor Presidente, data l'ora tarda, io non mi soffermo ulteriormente su tali aspetti, però dal punto di vista pratico faccio osservare che il problema degli studi collettivi è stato risolto legislativamente già da un paio di anni in Francia e il problema dei consulenti giuridici è in questo momento davanti alla Commissione dell'albo dell'Assemblea di Parigi. Ora, poichè noi abbiamo un ufficio studi legislativi che si occupa anche specificatamente di legislazione comparata, possiamo provare a chiedere ai collaboratori di tale ufficio di farci avere qualche elemento di conoscenza sull'esperienza francese. Credo che tale apporto di materiale non dispiacerà all'onorevole relatore ed agli altri colleghi della Commissione.

PRESIDENTE. Credo che questo, data la materia, sia il caso tipico in cui è opportuna la costituzione di un comitato ristretto per rendere più spedito il lavoro della Commissione. Mi pare anzi che sia indispensabile procedere alla creazione di detto comitato.

TROPEANO. Forse lo sbocco più giusto è quello del comitato ristretto; ma non credo che si possa creare oggi stesso questo comitato, perchè ad esso bisogna affidare dei compiti precisi. Cioè ritengo che sia necessario completare prima la discussione di carattere generale, dalla quale scaturiranno le indicazioni di cui terrà conto questo comitato.

PRESIDENTE. La sua richiesta, senatore Tropeano, è perfettamente ortodossa; ma purtroppo le discussioni di carattere generale in questi casi portano istintivamente i membri della Commissione — e me tra i primi — a farsi trasportare dal *raptus* oratorio, per cui l'approvazione finale del provvedimento subisce un indesiderato ritardo.

TROPEANO. Gli atti e i documenti che il collega Fenoaltea ha proposto

di richiedere all'ufficio studi legislativi devono essere portati a conoscenza di tutti i commissari e non soltanto del relatore; ed è giusto che tali atti vengano in nostro possesso prima della costituzione del comitato ristretto.

P R E S I D E N T E . È evidente la giustezza e ortodossia della sua richiesta, ma pensavo che l'ostacolo si potesse saltare con l'accordo di tutti i membri della Commissione. Per venire in possesso del materiale di legislazione comparata richiesto dal senatore Fenoaltea ci vorrà del tempo, il quale evidentemente ci manca. La mia è un'osservazione di ordine pratico, che prescinde dalla giustissima richiesta del senatore Tropcano: si potrebbe intanto proseguire l'esame del provvedimento, nell'attesa di ricevere gli atti richiesti.

F E N O A L T E A . Sarebbe opportuno anche tener conto dei lavori del congresso forense organizzato a Cagliari.

S E R R A . Io ho già portato e consegnato al Presidente la relazione introduttiva ai lavori di tale congresso. Molte cose in essa contenute sono senza fondamento: bisognerà prendere in considerazione solo ciò che è giusto.

T R O P E A N O . Io credo che sia opportuno rinviare di quindici-venti giorni la ripresa dell'esame di questo disegno di legge, nella speranza di avere nel frattempo il materiale da richiedere all'ufficio studi legislativi.

P R E S I D E N T E . Mi sembra che i punti da approfondire del disegno di legge non siano poi in numero eccessivo e che, anzi, essi possano essere affrontati con relativa facilità.

C A R R A R O , *relatore alla Commissione.* Anch'io ritengo che la discussione del provvedimento non registrerà contrasti di rilievo.

P R E S I D E N T E . Per esempio, il problema centrale dell'unificazione dell'albo dei procuratori è ormai maturo, mentre tale non era quando, alcuni anni fa, si iniziò la discussione alla Camera dei deputati, tanto che esso costituì uno degli argomenti di maggior contrasto.

F E N O A L T E A . Le giustissime argomentazioni del Presidente militano a favore dell'aggiornamento del disegno di legge.

P R E S I D E N T E . La Commissione può allora accettare una soluzione di compromesso: attendere qualche settimana nella speranza di venire in possesso della documentazione richiesta; se poi questa dovesse tardare, potremo iniziare la discussione generale ed eventualmente anche il lavoro del comitato ristretto, salva l'utilizzazione di ulteriori elementi conoscitivi nel prosieguo dell'esame del provvedimento.

F E N O A L T E A . Sono d'accordo.

P R E S I D E N T E . Poichè non si fanno ulteriori osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 13.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Direttore generale DOTT. BRUNO ZAMBIANCHI