



Segui su www.avvocati-part-time.it tutte le tappe parlamentari della riforma forense (atto Camera 3900). Nella seduta del 19 ottobre 2011 la Commissione giustizia ha ripreso l'esame del ddl di riforma. E' stato deciso che in data 25 ottobre saranno espressi i pareri sui circa 500 emendamenti presentati. Nella seduta del 20 ottobre il disegno di legge di riforma forense (pur all'ordine del giorno) non è stato trattato.

LEGGI DI SEGUITO IL RESOCONTO DELLE SEDUTE DELLA COMMISSIONE GIUSTIZIA DELLA CAMERA DEL 19 E DEL 20 OTTOBRE 2011 ...

Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense.

C. 3900, approvato dal Senato, C. 420 Contento, C. 1004 Pecorella, C. 1447 Cavallaro, C. 1494 Capano, C. 1545 Barbieri, C. 1837 Mantini, C. 2246 Frassinetti e C. 2419 Cassinelli. (Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato il 28 settembre 2011.

Giulia BONGIORNO, presidente, avverte che sono stati presentati emendamenti e articoli aggiuntivi al testo in esame (vedi allegato 5).

Francesco Paolo SISTO (PdL) intervenendo a titolo personale, sottolinea come la riforma in esame abbia un'enorme rilevanza e sia destinata ad incidere su una situazione, quella cui versa oggi la professione forense, ormai insostenibile. Rivolge quindi in particolare ai gruppi di opposizione la richiesta di ritirare tutti gli emendamenti presentati, in modo tale da consentire al testo della riforma di essere approvato senza modifiche, poiché a suo giudizio questa sarebbe l'unica soluzione che permetterebbe di realizzare in tempi rapidi l'ineludibile intervento normativo.

Rita BERNARDINI (PD), intervenendo sul complesso degli emendamenti, osserva come sulla riforma forense sia utile fare il punto della situazione e contribuire a chiarire alcune questioni che, nonostante il gran parlare, continuano a rimanere oscure alla maggioranza dei cittadini ma

anche degli stessi avvocati.

Ricorda come sia noto che i radicali abbiano espresso, in più occasioni e tutte le volte che è stato loro consentito, una posizione decisamente critica nei confronti del progetto di legge promosso in Parlamento sotto l'egida del Consiglio Nazionale Forense. Non è stata però una critica preconcepita. Precisa, infatti, come anche i radicali auspicano che in tempi brevissimi cambino le regole e la nuova legge entri in vigore, solo che a differenza degli altri si accontentano di una riforma qualsiasi o, peggio ancora, di una riforma che nasce già vecchia. Credono che, proprio perché la vigente legge professionale degli avvocati dura ormai da oltre 70 anni, il nuovo ordinamento non possa essere una finzione gattopardesca, ma debba invece recepire e regolare, anche legislativamente, le mutate condizioni socio-economiche nelle quali tutti gli avvocati, indistintamente, si dibattono.

La trasformazione dell'avvocatura, e del ruolo che attualmente svolge nel Paese, è sotto gli occhi di tutti: i numeri, fuori controllo ormai da molti anni, spaventano molti (250 mila avvocati su 60 milioni di abitanti), mentre l'attività dell'avvocato, di rilevanza costituzionale, volta a tutelare la libertà e i diritti dei cittadini, viene sempre più considerata un «costo» eccessivo. Se il quadro è questo, è evidente che le energie dell'avvocatura e del legislatore dovranno, per il futuro, essere meglio utilizzate non a difesa di posizioni anacronistiche e a tratti anche vagamente corporative.

Da questo punto di vista ritiene esservi perlomeno tre aspetti molto importanti che questo progetto di legge affronta in modo del tutto inadeguato e carente, il che fa propendere per un giudizio complessivamente negativo del suo articolato.

Si riferisce, in primo luogo, alla composizione, funzione, ruolo e poteri del Consiglio Nazionale forense e dei Consigli territoriali.

Proprio nell'ottica di sconfiggere le incrostazioni corporative, per i radicali rimane fondamentale procedere ad un immediato ridimensionamento della potestà regolamentare del Consiglio Nazionale Forense (CNF) nonché ad una altrettanto urgente revisione della sua composizione e modalità di elezione (queste ultime, a detta di molti, estremamente singolari e che comportano che il CNF sia connotato da un forte deficit di democrazia e da un ancor più forte deficit di rappresentatività del corpo professionale degli avvocati).

Oltre al CNF va ridimensionato il potere anche degli Ordini territoriali, soprattutto quelli medio-grandi i quali gestendo - non sempre trasparentemente - grosse fette di potere, tendono a mantenere immutato lo status quo. Il sistema ordinistico oggi risulta fortemente squilibrato a causa degli eccessivi poteri concentrati sul Presidente e sul Consiglio, composto da un ristretto numero di eletti (un'oligarchia capace di un fortissimo potere di autoconservazione).

Attualmente il Consiglio dell'Ordine è al di fuori di qualunque controllo e potere di indirizzo da parte di un'assemblea di fatto inesistente, considerata un mero «corpo» elettorale chiamata ad un voto sostanzialmente inconsapevole per la mancanza di informazioni complete sull'attività del Consiglio.

Storicamente i radicali hanno sempre contestato la natura di pubblica istituzione del CNF e dei consigli dell'ordine. Tuttavia, pur non volendo arrivare a tanto (la loro abolizione) perché si rendono conto che sarebbe chiedere troppo, pretendono che in una riforma della legge professionale il legislatore riduca quanto meno l'esercizio - da parte dei consigli dell'ordine - di funzioni improprie di rappresentanza politico-sindacale, introducendo un modello ordinistico che, riequilibrando i poteri e le funzioni loro attribuite, ne comporti una maggiore efficienza e una maggiore democraticità. E però di maggiore efficienza, democraticità e trasparenza del CNF e dei Consigli degli ordini territoriali non vi è traccia nel progetto di legge.

Introduce quindi il tema della qualità, preparazione e formazione dell'avvocato.

Sottolinea come sia risaputo quanto sia bassa la preparazione di base e specialistica dell'avvocatura. Eppure la difesa «effettiva» e la tutela dei diritti dei cittadini (beni tutelati costituzionalmente) richiedono un livello di qualificazione professionale idoneo a rafforzare la figura dell'avvocato e la sua funzione.

Per questo in linea teorica ritiene che si possa essere favorevoli all'introduzione di modalità più severe per l'esercizio della pratica forense (oggi spesso una finzione) o dell'esame per il conseguimento del titolo di avvocato. Così come, per gli stessi motivi, valuta con favore l'introduzione della «specializzazione», da sempre cavallo di battaglia dell'Unione delle camere penali italiane.

Detto questo, però, ritiene che gli interventi sulle norme relative al tirocinio e all'accesso (che senza dubbio rappresenta, oggi, il problema) sono insufficienti e inadeguate rispetto all'obiettivo che con esse il legislatore dice di voler perseguire (un'avvocatura preparata e di qualità). Non è certo imponendo ai giovani che si avvicinano alla professione un percorso a ostacoli che si migliora la qualità e la preparazione dei futuri avvocati. Da questo punto di vista i radicali ritengono non più procrastinabile piuttosto un serio ripensamento dei percorsi universitari; sono infatti necessari corsi di laurea che tengano conto della specificità della professione forense e che, accanto agli insediamenti tradizionali, introducano insegnamenti professionalizzanti (ordinamento forense, deontologia, tecniche di redazione di atti e di pareri, previdenza, gestione degli studi).

Non ritiene proponibile, come qualcuno vorrebbe, una laurea direttamente abilitante all'esercizio della professione, ma i benefici di una formazione specifica anticipata avrebbe certo ricadute positive sui giovani praticanti, sia sotto il profilo della qualità che della quantità. Il che consentirebbe di ridurre, se non abolire del tutto, la sfilza di test, dalla dubbia utilità, che oggi con questo disegno di legge si propone di introdurre (di ingresso, di verifica intermedia, di verifica finale).

Finché i corsi di giurisprudenza continueranno ad essere organizzati come sono organizzati, l'obiettivo di avere un'avvocatura forte e preparata dal punto di vista professionale rimarrà una chimera. Non è certo con i quiz, le prove di preselezione o i crediti formativi che si può pensare di risolvere il problema; soprattutto se la gestione e l'organizzazione della pratica forense, dell'accesso alla professione, dell'aggiornamento professionale e della conquista del titolo di specializzazione vengono «delegati» a quegli stessi Consigli degli ordini che hanno dato pessima prova di sé in tutti questi decenni.

I radicali ritengono inoltre necessario un serio ripensamento del procedimento disciplinare: è noto infatti che la giurisdizione domestica rappresenta da anni una delle note più dolenti del mondo forense. Basti pensare che nel 2008, a fronte di ben duecentomila avvocati iscritti negli Albi, il CNF ha tenuto solo 43 udienze disciplinari, esaminando appena 408 ricorsi e irrogando solamente 148 sanzioni disciplinari.

Da questo punto di vista i cambiamenti contenuti nel progetto di legge sono troppo timidi ed insufficienti. Una seria riforma dell'ordinamento forense dovrebbe prevedere un organo di disciplina sottratto alle logiche di territorialità e, soprattutto, senza alcun rapporto che lega il controllato ed il controllore (vanno quindi separate le funzioni requirente da quella giudicante e ai collegi non dovranno partecipare consiglieri dell'Ordine). Massima dovrà poi essere l'affidabilità degli avvocati chiamati a far parte dell'organo disciplinare (anzianità di almeno 15 anni, mai nessuna sanzione disciplinare, incompatibilità con la carica di consigliere nazionale forense, consigliere dell'Ordine e componente di uno degli organi della Cassa forense) e

sarebbe opportuno introdurre la loro non rielegibilità (nemmeno per un solo ulteriore mandato). Da ultimo ritiene importante ricordare che questo Paese non ha solo bisogno della riforma forense, quanto semmai della Riforma della Giustizia nel suo complesso, di cui la prima costituisce solo una delle componenti. La necessità di avere avvocati seri e preparati non può né deve essere disgiunta da tutte le altre importanti questioni che ad essa sono intimamente legate. Solo per citarne alcune: terzietà del giudice, giusto processo, diritto penale minimo e del fatto e riforma del sistema sanzionatorio. Questo per dire che discutere di giustizia significa affrontare tutti gli aspetti più importanti relativi a tutti i protagonisti del processo: giudici, pubblici ministeri, avvocati, imputati e persone offese.

Conclude sottolineando come, per evitare di varare riforme che siano in realtà delle controriforme, occorra riflettere su quanto l'Italia sia ingabbiata e frenata dalle corporazioni. Ritiene quindi auspicabile l'abolizione di tutti gli ordini professionali, che assumono sempre più una connotazione corporativa, rilevando come ciò determinerebbe la produzione di effetti benefici anche sull'economia.

Cinzia CAPANO (PD) ritiene che l'intervento dell'onorevole Sisto sia assolutamente inaccettabile, poiché si pretenderebbe di non discutere in Commissione un provvedimento che già di per sé è nato in modo anomalo, essendo stato redatto dal CNF su richiesta dell'ex ministro Alfano. Ritiene che un simile intervento rientri nell'ambito di un clima più generale che ruota attorno al progetto di riforma, nel quale si ravvisa la tendenza a criminalizzare chi assume una posizione critica sul provvedimento in esame.

Ricorda, infine, come nell'ultima seduta sia stato chiesto al Governo di esprimersi in merito ai profili di compatibilità della riforma in esame con le disposizioni in materia di professioni approvate nell'ambito della recente manovra finanziaria. Auspica quindi che oggi il rappresentante del Governo possa fornire i richiesti chiarimenti.

Mario CAVALLARO (PD) chiarisce come da parte del gruppo del PD non vi sia alcuna volontà dilatoria o ostruzionistica, bensì un orientamento fortemente critico ma costruttivo. La richiesta dell'onorevole Sisto non può infatti essere accolta perché vi sono numerosi aspetti del provvedimento che devono essere discussi e approfonditi. La riforma, infatti, così come formulata, non risolve alcuno dei problemi dell'avvocatura e si basa su presupposti, anche censuari, che considera inaccettabili. Ritiene che questa considerazione sarebbe del tutto evidente se la Commissione avesse svolto una adeguata attività istruttoria e ricorda di avere più volte chiesto al Governo, senza esito, di fornire taluni dati che considera preliminari allo sviluppo di un serio ed efficace esame del provvedimento.

Il sottosegretario Maria Elisabetta ALBERTI CASELLATI esprime il proprio stupore per l'atteggiamento dell'opposizione. Rileva, infatti, come le proposte di legge presentate dai deputati dell'opposizione ricalchino, nei nodi cruciali, le soluzioni normative del testo base. Immaginava pertanto che nel dibattito si sarebbero trovati maggiori punti di incontro. Ricorda,

inoltre, come il testo licenziato dal Senato, lungi dall'essere un testo dettato dal CNF e contrario all'interesse dei cittadini, è il frutto di un ampio e articolato dibattito svoltosi nella Commissione giustizia del Senato, nel quale si è raggiunto un sostanziale accordo dei gruppi su tutte le questioni più importanti. Esprime quindi rammarico per le forti divergenze che sono state oggi manifestate.

Fa presente come, all'esito degli approfondimenti che aveva preannunciato nella precedente seduta, possa ritenersi sussistente la compatibilità fra il testo in esame e le disposizioni in tema di professioni introdotte dall'articolo 3 della recente manovra finanziaria. Ciò tenuto conto delle specificità della professione forense e con riserva di valutare eventuali aggiustamenti del testo, ove se ne rilevasse l'opportunità nell'ambito dell'esame di singoli emendamenti.

Cinzia CAPANO (PD) precisa come il testo proveniente dal Senato sia stato elaborato dal CNF insieme alle altre associazioni forensi e ritiene che lo stesso non tenga adeguatamente in considerazione gli interessi degli utenti. Avrebbe quindi ritenuto preferibile la redazione di un testo unificato che costituisse la sintesi anche delle proposte di legge dell'opposizione. Non condivide la valutazione del rappresentante del Governo in merito alla compatibilità tra il testo in esame e le disposizioni in tema di professioni introdotte dall'articolo 3 della recente manovra finanziaria.

Il sottosegretario Maria Elisabetta ALBERTI CASELLATI ricorda come il testo elaborato dal CNF sia stato poi sensibilmente modificato dal Comitato ristretto costituito nell'ambito dell'esame presso la Commissione giustizia del Senato, anche tenendo conto delle proposte di legge dell'opposizione e, in particolare, di quella del senatore Casson. Nella Commissione giustizia del Senato vi è stata la convergenza di tutte le forze politiche ed una forte partecipazione del PD. Vi è stata quindi una forte discrasia tra la posizione assunta dal PD in Commissione e quella successivamente assunta in Assemblea al Senato. Ritiene pertanto che vi sia una questione politica da risolvere all'interno del PD.

Donatella FERRANTI (PD) rileva come l'intervento iniziale dell'onorevole Sisto, peraltro a titolo personale, abbia innescato un dibattito in Commissione del tutto surreale, considerato che ha distolto l'attenzione da ciò di cui si dovrebbe occupare esclusivamente la Commissione in questa occasione, cioè verificare la congruità del contenuto del testo approvato dal Senato. Invece di procedere in tal senso, la Commissione si è addentrata in una polemica sterile sull'opportunità del tutto infondata di ritirare tutti gli emendamenti per approvare senza modifica il testo del Senato. Non ritiene neanche corretto chiedere al gruppo del PD di ritirare gli emendamenti presentati in quanto il corrispondente gruppo del Senato avrebbe condiviso il testo approvato in quel ramo del Parlamento. Senza entrare nel merito della fondatezza di tale affermazione, ricorda che le posizioni di una medesima componente politica possono evolversi nel tempo senza che ciò significhi incoerenza.

Nel caso in esame, a suo parere sarebbe invece opportuno concentrarsi con attenzione sui

punti cardine della riforma e verificare attentamente la congruità delle proposte emendative attraverso un confronto non preconconcettualmente destinato ad un esito negativo.

Enrico COSTA (PdL) condivide pienamente l'intervento dell'onorevole Sisto, fatto a titolo personale, in quanto è essenziale che prima di iniziare l'esame degli emendamenti siano tutti consapevoli che non vi sono i tempi, considerato che sono oramai trascorsi i tre quinti della legislatura, per iniziare sostanzialmente ex novo l'esame parlamentare dei principi di riforma dell'esame forense e poi approvare la legge. A suo parere se si vuole fare veramente un passo avanti per l'approvazione di una riforma da tutti richiesta è necessario esaminare il testo trasmesso dal Senato senza riprendere questioni che nell'altro ramo del Parlamento avevano trovato una soluzione, con la consapevolezza che non si potrà mai arrivare ad un testo ritenuto soddisfacente da tutti e, quindi, approvando quel testo. Dal numero degli emendamenti presentati, invece, sembrerebbe che i gruppi di opposizione non siano realmente interessati ad arrivare ad una riforma dell'ordinamento forense.

Francesco Paolo SISTO (PdL) ribadisce che la classe forense oramai da anni ritiene improcrastinabile la riforma dell'ordinamento forense e che il testo approvato dal Senato, per quanto possa presentare alcuni punti non del tutto condivisibili, rappresenta comunque una risposta valida a gran parte delle richieste degli avvocati. Qualora, invece, si ritenga di modificare il testo diverrebbe altamente improbabile l'approvazione finale della legge.

Salvatore TORRISI (PdL) ritiene che l'onorevole Sisto abbia posto una questione seria che deve essere affrontata prima di passare all'esame degli emendamenti, se si vuole realmente arrivare all'approvazione finale della riforma. Non si tratta quindi di voler svilire le prerogative della Commissione giustizia, quanto di avere la consapevolezza che ci sono tempi ristretti per approvare una riforma tanto attesa quanto quella dell'ordinamento forense. Ricorda inoltre che oramai è passato circa un anno da quando il Senato ha approvato il testo in esame, che è stato poi esaminato attentamente dalla Commissione giustizia anche attraverso un ciclo approfondito di audizioni. Occorre ora che il Parlamento dia una risposta alla classe forense attesa da troppi anni. Per quanto attiene agli emendamenti presentati ritiene che questi possano essere esaminati in via preliminare da un Comitato ristretto che ne enuclei quelli più rilevanti, sui quali poi concentrare l'esame da parte della Commissione. Conclude sottolineando l'esigenza di individuare un percorso parlamentare costruttivo che consenta di arrivare in tempi celeri all'approvazione finale del provvedimento.

Lorenzo RIA (UdCpTP), facendo riferimento agli interventi degli onorevoli Costa e Torrisi circa l'esigenza di arrivare in tempi rapidi all'approvazione del testo anche in considerazione del fatto che la legislatura ha compiuto ormai circa i tre quinti del proprio percorso, evidenzia come la

Commissione giustizia sia stata costretta dalla maggioranza ad occuparsi spesso e volentieri di questioni che non attengono all'interesse generale, ma solamente all'interesse di pochi. Si auspica che ora la Commissione si concentri su temi realmente importanti per la giustizia attribuendo un tempo adeguato per l'esame di un provvedimento come quello all'ordine del giorno che sicuramente attiene ad un tema di interesse generale.

Nicola MOLTENI (LNP) preliminarmente sottolinea che il gruppo della Lega si adopererà con ogni mezzo affinché sia varata la riforma della professione forense, ritenendo che presso il Senato si sia svolto un lavoro approfondito ed adeguato. Ciò non significa comunque che la Commissione si trovi dinanzi ad un testo blindato come risulta evidente anche quegli emendamenti mirati che la Lega ha presentato per modificare alcuni punti non condivisibili. Ritiene quindi che il testo in esame con alcune ma significative modifiche possa essere approvato dalla Camera per poi essere trasmesso al Senato in vista di una celere approvazione finale.

Giulia BONGIORNO, presidente, ritiene che la Commissione debba comunque iniziare quanto prima l'esame nel merito degli emendamenti, considerato che la riforma dell'ordinamento forense è attesa ormai da anni.

Roberto CASSINELLI (PdL), relatore, dopo aver dichiarato di essere ben consapevole della necessità di accelerare l'iter legislativo del provvedimento, rileva come l'ingente numero di emendamenti presentati richieda da parte del relatore un attento ed approfondito esame che non è stato possibile concludere per la seduta odierna ma che sarà in grado di portare a termine entro la seduta che potrà essere convocata martedì prossimo. A tale proposito dichiara di avere apprezzato molto l'onorevole Bernardini per essere entrata nel merito delle questioni oggetto degli emendamenti presentati dalla componente radicale. Ritiene comunque che il testo trasmesso dal Senato sia il risultato di un lavoro apprezzabile ed approfondito che ha visto coinvolto non soltanto il Consiglio nazionale forense ma tutto l'associazionismo del mondo forense. Per tale ragione rappresenta alla Commissione l'opportunità di approvare tale testo, per quanto perfezionabile in alcuni suoi punti, e così consentire di approvare finalmente quella riforma della professione forense da tutti attesa. Nel caso in cui invece si tentasse di percorrere una strada diversa volta ad approvare il miglior testo possibile, a suo parere in questa legislatura non ci sarebbero più i tempi per arrivare all'approvazione definitiva della riforma.

Giulia BONGIORNO, presidente, nessun altro chiedendo di intervenire rinvia il seguito dell'esame alla seduta di domani, avvertendo che martedì prossimo saranno espressi i pareri sugli emendamenti.

SEDUTA DEL 20 OTTOBRE 2011

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato il 20 ottobre 2011.

Giulia BONGIORNO, presidente, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Modifiche agli articoli 190, 238-bis, 438, 442 e 495 del codice di procedura penale e all'articolo 58-quater della legge 26 luglio 1975, n. 354.

C. 668-B Lussana, approvata dalla Camera e modificata dal Senato.
(Rinvio del seguito dell'esame).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato l'11 ottobre 2011.

Giulia BONGIORNO, presidente, nessuno chiedendo di intervenire rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.