



La Camera non spiana definitivamente la strada alla riforma forense: giovani e Costituzione i "punti critici".

E' non sono "punti critici" che possano pesare poco, anche per un Parlamento in vista di elezioni. Il 31 ottobre 2012 la Camera ha approvato il progetto di legge di riforma forense (atto Camera 3900A) che ora va all'esame del Senato per l'eventuale trasformazione in legge. In vista di quella che si annunciava come l'ultima tappa della riforma forense alla Camera, la Commissione Bilancio non ha mutato il suo giudizio negativo sull'emendamento (Beltrandi 46.3) che era stato approvato dall'Assemblea, a larghissima maggioranza, nella seduta del 26 ottobre, e che raddoppiava le sessioni annuali (portandole da una a due) per sostenere l'esame di abilitazione alla professione di avvocato. Si trattava, di certo, di un emendamento coerente con la riduzione della durata della pratica forense e teso a rendere effettiva tale riduzione (oggi la decurtazione della durata della pratica forense è sostanzialmente resa inefficace dalla cadenza annuale dell'esame d'abilitazione). Ciononostante la Camera (pur di approvare in fretta la proposta di legge di riforma della professione forense?) "si è rimangiato", il voto della seduta del 26 ottobre con cui era stata approvata la doppia sessione annuale per l'esame di abilitazione. Ciò ha fatto decidendo lo stralcio dell'articolo 46 del testo al suo esame (articolo recante disposizioni generali relative all'esame di Stato per l'abilitazione e l'esercizio della professione di avvocato, così come modificato a seguito dell'approvazione dell'emendamento Beltrandi 46.3).

Il relatore del progetto di legge di riforma, On. Cassinelli, ha precisato che lo stralcio dell'articolo 46 non determina alcuna preclusione per le disposizioni del provvedimento relative all'esame di Stato ed ha fatto presente che la materia stralciata continuerà ad essere disciplinata, per ora, dal regio decreto legislativo 27 novembre 1933, n. 1578.

Va detto, al riguardo, che l'On. Beltrandi aveva suggerito all'Aula che si sarebbe potuto garantire facilmente la copertura finanziaria per la doppia sessione d'esame: sarebbe bastato consentire che la prova scritta valesse per sostenere più prove orali e con il relativo risparmio si sarebbe coperto ampiamente il costo dello svolgimento di due sessioni di esame l'anno anziché una. L'Aula, però, non ha ritenuto di valorizzare il suggerimento dell'On. Beltrandi e qualcuno ne ha tratto la convinzione che motivazione unica del dietro-front dei parlamentari non sia stata la mancanza di copertura finanziaria per l'organizzazione di una doppia sessione d'esami, bensì abbia contato, sul voto finale dei Deputati, soprattutto l'asserita esigenza di ostacolare l'aumento del numero degli avvocati (che in numerosi interventi in Aula è stato qualificato davvero eccessivo).

Non interessano, in questa sede, considerazioni sui motivi profondi del voto dei Deputati. E' innegabile, però, che a fronte della riduzione della durata della pratica, il permanere della cadenza solo annuale dell'esame di abilitazione integra una illogica e inaccettabile contromisura, una limitazione quantitativa all'accesso alla professione, perseguita attraverso il mantenimento di una organizzazione notoriamente inefficiente della selezione qualitativa. E' notorio, infatti, che spesso il candidato aspirante avvocato non riesce a conoscere il risultato della sua prova scritta in tempo per poter evitare di sottoporsi prudentemente alla successiva (con oneri economici certi e rilevanti - anche per lo Stato e non solo per i candidati- per l'organizzazione di tanto numerose prove scritte). Tale oggettiva limitazione quantitativa

all'accesso rischia di porre in forse l'approvazione finale della legge da parte del Senato. Ma è sugli "ostacoli costituzionali" che si frappongono alla promulgazione d'un testo di legge tal quale quello licenziato dalla Camera il 31 ottobre 2012 che occorre soffermarsi. Ritengo, al riguardo, che tra le varie censure che, in base alla Costituzione si possono muovere all'articolato approvato dalla Camera, una vada analizzata per prima poichè, in forza della sua evidente fondatezza, potrebbe addirittura costringere il Presidente della Repubblica a non promulgare l'eventuale legge che il Senato approvasse nel medesimo testo passato alla Camera. L'evidentissima incostituzionalità sta nella previsione legislativa di un nuovo giudice speciale della disciplina forense e della tenuta degli albi.

Il giudice della disciplina degli avvocati e della tenuta dei loro albi, qualora il Senato approvasse il testo che gli perviene dalla Camera, si chiamerebbe ancora "Consiglio Nazionale Forense" ma la sua composizione sarebbe diversa dal passato e ciò ne farebbe un giudice sicuramente nuovo. Ricordo che la Costituzione impedisce che si creino ulteriori giudici speciali e prevede che quelli precostituzionali si sarebbero dovuti (rapidamente) "estinguere" a favore della giurisdizione del giudice ordinario e del giudice amministrativo.

Ma non basta: se pure non si cambiassero (nell'eventuale legge di riforma che il Senato approvasse) le regole di nomina del CNF, rimanendo dunque in vigore quelle ancor oggi vigenti e risalenti a decenni addietro, ciò non basterebbe per ritenere che il medesimo CNF possa ancora riconoscersi giudice. La sua "provvista di giurisdizione" poteva, infatti, ritenersi "coperta" dalla sopravvivenza d'un ordinamento complessivo precostituzionale della professione forense ma non può certo sopravvivere ancora nel momento in cui l'ordinamento forense viene funditus "svecchiato". La giurisdizione speciale del CNF (che, a rigore, ben prima delle altre peculiarità del c.d. "ordinamento forense" sarebbe dovuta cadere coll'entrata in vigore della Costituzione repubblicana) non può certo essere l'unica cosa che resta in piedi (ciò si dica in senso formale, perchè in senso sostanziale la riforma forense configurata dal progetto di legge Atto Camera 3900A è, a mio avviso, un monumento al corporativismo quale mai se ne è eretto) della regolazione corporativa fascista della professione di avvocato.

Intanto il CNF si dice certo che il voto della Camera del 26 ottobre 2012 sul raddoppio delle sessioni annuali dell'esame d'abilitazione sia stato un incidente di percorso e che, atteso l'accordo della quasi totalità dei gruppi parlamentari, presto si chiuderà l'iter della riforma. Scopriremo rapidamente se così potrà essere, anche in considerazione delle censure mosse da non marginali settori dell'Avvocatura nei confronti d'una scelta riformatrice che sul governo dell'Avvocatura stessa (a partire dalle regole di elezione del CNF) non si astiene dall'intervenire sulle norme del 1933 ma, al contrario, le modifica ampiamente, a partire da precise scelte in tema di rappresentanza, e lo fa in una direzione che soprattutto i giovani avvocati non apprezzano affatto. Una domanda, comunque, mi pare legittima: la riforma forense deve andare avanti a tutta velocità a tutti i costi? Anche se i tanto blanditi giovani aspiranti avvocati "ci rimettono" e, perdendo una sessione d'esame, devono subire come una presa in giro la riduzione della durata della pratica? Anche se i giovani avvocati vedono respinte le loro richieste di moderne e autenticamente democratiche regole di rappresentanza per il governo dell'Avvocatura ?

**MA SOPRATTUTTO, RIBADISCO, COME POTRA' IL SENATO NON AVVEDERSI DEL VIZIO CAPITALE CHE AFFLIGGE IL PROGETTO DI LEGGE DI RIFORMA FORENSE APPROVATO DALLA CAMERA IL 31 OTTOBRE 2012 ?**

**COME POTRA' NON CONSIDERARE IMPEDIMENTO INSORMONTABILE, AI FINI D'UNA APPROVAZIONE SENZA MODIFICHE DEL TESTO CHE GLI PERVIENE DALLA CAMERA,**

L'EVIDENTE INCOSTITUZIONALITA' DELLA PREVISIONE DI UN NUOVO GIUDICE SPECIALE DELLA DISCIPLINA FORENSE E DELLA TENUTA DEGLI ALBI ?  
COME POTRA' IL SENATO NON RICONOSCERE CHE REGOLARE IN MODO DIVERSO DAL PASSATO LA COMPOSIZIONE DEL CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE SIGNIFICA COSTITUIRE QUEST'ULTIMO COME NUOVO GIUDICE SPECIALE, VIOLANDO EVIDENTEMENTE IL CHIARO DETTATO DELLA COSTITUZIONE?  
COME SI PUO' POI SPERARE CHE IL CAPO DELLO STATO PROMULGHI UNA LEGGE COSI' EVIDENTEMENTE INCOSTITUZIONALE ?

Il CNF **attualmente** è formato da **tanti membri quanti sono i distretti di Corte d'appello** (art. 1, D.Lgs. P. 21/6/1946, n. 6, che ha modificato il primo comma dell'art. 21 del D.Lgs. 23/11/1944, n. 382).

Gli avvocati degli ordini del distretto eleggono il componente del CNF tra gli avvocati degli ordini del distretto iscritti all'albo degli abilitati al patrocinio innanzi alle giurisdizioni superiori (art. 21, comma 1, D.Lgs. Lgt. 23/11/1944, n. 382).

I componenti del CNF restano in carica **tre anni** (art. 13, ult. comma, D.Lgs. Lgt. 23/11/1944, n. 382) e sono **rieleggibili** (art. 15, comma 1, D.Lgs. Lgt. 23/11/1944, n. 382).

**A ciascun consiglio spetta un voto per ogni cento iscritti o frazione di cento, fino a duecento iscritti** ; **un voto ogni duecento iscritti fino a seicento iscritti** ; **un voto ogni trecento iscritti da seicento iscritti in poi** (art. 11, D.Lgs. Lgt. 23/11/1944, n. 382).

In caso di parità di voti l'art. 11 richiama l'art. 5 per cui è preferito il candidato più anziano per iscrizione nell'albo dei cassazionisti (vedasi Cons. Stato, n. 741/1971) e tra coloro che abbiano pari anzianità di iscrizione il maggiore di età (art. 11, D.Lgs. 23/11/1944, n. 382).

**L'art. 32 della proposta** di legge di riforma forense approvata dalla Camera il 31/10/2012, intitolato, "Durata e composizione", prevede:

*" 1. Il CNF, previsto e disciplinato dagli articoli 52 e seguenti del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, e dagli articoli 59 e seguenti del regio decreto 22 gennaio 1934, n. 37, ha sede presso il Ministero della giustizia e dura in carica **quattro anni**.*

*I suoi componenti **non possono essere eletti consecutivamente più di due volte** nel rispetto dell'equilibrio tra i generi. Il Consiglio uscente resta in carica per il disbrigo degli affari correnti fino all'insediamento del Consiglio neoeletto.*

*1-bis. Le elezioni per la nomina dei componenti del CNF non sono valide se non risultano rappresentati entrambi i generi.*

*2. Il CNF è composto da avvocati aventi i requisiti di cui all'articolo 38. **Ciascun distretto di corte d'appello in cui il numero complessivo degli iscritti agli albi è inferiore a diecimila elegge un componente***

*Risulta eletto chi abbia riportato il maggior numero di voti. Non può appartenere per più di due mandati consecutivi allo stesso ordine circondariale il componente eletto in tali distretti.*

**Ciascun distretto di corte di appello in cui il numero complessivo degli iscritti agli albi è pari o superiore a diecimila elegge due componenti;**

*in tali distretti risulta primo eletto chi abbia riportato il maggior numero di voti garantendo la rappresentanza tra i generi., secondo eletto chi abbia riportato il maggior numero di voti tra gli iscritti ad un ordine circondariale diverso da quello al quale appartiene il primo eletto. In tutti i distretti, il voto è comunque espresso per un solo candidato. In ogni caso, a parità di voti, è eletto il candidato più anziano di iscrizione. Le elezioni per la*

*nomina dei componenti del CNF devono svolgersi nei quindici giorni prima della scadenza del Consiglio in carica. La proclamazione dei risultati è fatta dal Consiglio in carica, il quale cessa dalle sue funzioni alla prima riunione del nuovo Consiglio convocato dal presidente in carica.*

**3. A ciascun consiglio spetta un voto per ogni cento iscritti o frazione di cento, fino a duecento iscritti; un voto per ogni successivi trecento iscritti, da duecentouno fino ad ottocento iscritti; un voto per ogni successivi seicento iscritti, da ottocentouno fino a duemila iscritti; un voto per ogni successivi mille iscritti, da duemilauno a diecimila iscritti; un voto per ogni successivi tremila iscritti, al di sopra dei diecimila.**

**4. Il CNF elegge il presidente, due vicepresidenti, il segretario ed il tesoriere, che formano il consiglio di presidenza. Nomina inoltre i componenti delle commissioni e degli altri organi previsti dal regolamento.**

**5. Si applicano le disposizioni di cui al decreto legislativo luogotenenziale 23 novembre 1944, n. 382, per quanto non espressamente previsto. "**

**MA NON BASTA: ANCHE LA PROVVISORIA DI GIURISDIZIONE DEL CNF E' INCREMENTATA DALLA PROPOSTA DI LEGGE APPROVATA DALLA CAMERA IL 31 OTTOBRE 2012. ANCHE CIO' RENDE IL CNF NUOVO GIUDICE SPECIALE SU UNA CERTA MATERIA, IN CONTRASTO COL DIVIETO COSTITUZIONALE DI COSTITUIRE NUOVI GIUDICI SPECIALI.**

Ricordo che il Tar Lombardia, Sez. Milano, con sentenza n. 823/2012, ha ribadito i limiti della giurisdizione del Consiglio Nazionale Forense. In particolare si legge, tra l'altro, in sentenza: "*In via pregiudiziale, sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo. E' noto che i Consigli dell'ordine degli avvocati, nell'adempimento dei compiti loro demandati dalla legge quali enti pubblici esponenziali, svolgono una attività di natura amministrativa ed in ragione di detta natura l'impugnativa dei provvedimenti e degli atti da essi emessi rientrano nella giurisdizione attribuita all'autorità giudiziaria amministrativa.*

*A detta **giurisdizione** si sottraggono, per essere affidati a quella esclusiva **del Consiglio nazionale forense***

*secondo le previsioni del R.D.L. n. 1578 del 1933,*

**soltanto i ricorsi avverso**

:

**a) i provvedimenti adottati in materia di iscrizioni e cancellazioni dagli albi; b) le decisioni**

**assunte all'esito dei procedimenti disciplinari; c) le deliberazioni del Comitato per la tenuta dell'albo speciale degli avvocati ammessi al patrocinio innanzi alle giurisdizioni superiori ed i reclami contro: d) i risultati delle elezioni dei Consigli dell'ordine; e) il diniego di rilascio del certificato di compiuta pratica; f) i conflitti di competenza tra Consigli territoriali.**

Orbene, come recentemente precisato dalla Suprema Corte di Cassazione, in tale elencazione, di cui l'art. 54, R.D.L. cit., e il d.lgs. CPS. maggio 1947, n. 597, art. 3, sottolineano la **tassatività**

, non è compresa l'impugnativa delle delibere ricognitive e degli atti esecutivi dell'obbligo imposto dai Consigli dell'Ordine dal R.D.L. n. 1578 del 1933, art. 46, di dare comunicazione alle autorità ed enti in esso indicati della radiazione degli avvocati dagli albi professionali o della loro sospensione dall'esercizio della professione. In definitiva, il sindacato sulla legittimità dell'atto impugnato non si sottrae alla giurisdizione del giudice amministrativo, ancorché sia stato censurato sotto il profilo della carenza del presupposto della esecutività della decisione del Consiglio nazionale forense (cfr. Cassazione civile, sez. un., 15 dicembre 2008 n. 29293, alla cui stregua "le delibere dei Consigli degli ordini degli avvocati che dispongono dar corso alle comunicazioni previste dal R.D.L. n. 1578 del 1933, art. 46, non costituiscono pronunce rese in materia disciplinare nei confronti degli avvocati e la loro impugnazione, al pari di quella delle comunicazioni che ne seguono rientra conseguentemente nella giurisdizione del giudice amministrativo e non del Consiglio nazionale forense").

Ebbene, l'**art. 37 del** **progetto di legge di riforma forense** approvato dalla Camera il 31 ottobre 2012, al suo comma 2, stabilisce:

*"I provvedimenti del CNF su impugnazione di delibere dei Consigli distrettuali hanno natura di sentenze".*

**I provvedimenti dei Consigli distrettuali di disciplina non erano certo sino ad oggi soggetti alla giurisdizione precostituzionale del CNF. La novità della attribuzione di giurisdizione è evidentemente incostituzionale e, se confermata dal Senato impedirà la promulgazione dell'eventuale legge da parte del Presidente della Repubblica.**