

Spett.  
**Seconda  
Commissione  
Permanente  
(Giustizia)**

*Inviata a mezzo email a [comm02a@senato.it](mailto:comm02a@senato.it)*

**Relazione illustrativa degli emendamenti proposti da parte dell'Unione Nazionale Avvocati Amministrativisti (UNAA) al d.l. n. 31/2021 "Abilitazione all'esercizio della professione di avvocato durante l'emergenza COVID-19" – Atto Senato n. 2133 XVIII Legislatura**

UNAA intende manifestare il proprio apprezzamento all'intento del Governo di cercare una soluzione allo svolgimento delle prove per l'esame di abilitazione forense, nonostante la pandemia ancora in atto.

Così, UNAA accoglie con favore l'approvazione di un testo modificativo delle modalità tradizionali per conseguire il titolo di avvocato in questo particolare periodo storico, ma, nel suo ruolo rappresentativo ed in ottica di collaborazione istituzionale, ritiene che il testo del d.l. n. 31/2021 presenti alcune criticità ed aspetti da risolvere.

Per tale motivo UNAA pone all'attenzione della Commissione le seguenti proposte emendative.

**1) Art. 2, comma 7 lett. a).**

L'art. 2 introduce una nuova modalità di svolgimento dell'esame, suddiviso in una prima prova pratica della durata di un'ora su una sola materia a scelta tra diritto civile, penale e amministrativo; ed una seconda prova su cinque materie più la deontologia ed ordinamento forense. Tuttavia, dalla lettura della norma attualmente vigente, il diritto amministrativo parrebbe ricoprire una posizione subordinata rispetto al diritto civile e penale.

Pertanto, la modifica che UNAA richiede riguarda la parificazione del diritto amministrativo al diritto civile e al diritto penale in sede di seconda prova, in modo da evitare che colui che decida di svolgere la prima prova in diritto amministrativo, sia poi tenuto ad affrontare obbligatoriamente nella seconda prova sia il diritto civile che il diritto penale, a differenza di chi opta per il diritto civile o penale nella prima prova, che deve limitarsi a dimostrare la conoscenza di una di queste due materie nella prova seguente.

D'altronde nella relazione di accompagnamento al d.l. n. 31/2021, pag. 5 lett. a), è scritto: *“In caso di scelta della materia del diritto amministrativo nella prima prova orale, onde evitare che un candidato possa conseguire l’abilitazione alla professione forense senza aver sostenuto alcuna prova in diritto civile o in diritto penale”*.

Come può vedersi viene utilizzata la **particella disgiuntiva “o”** a dimostrazione che l’intento è quello di assicurare che almeno una materia tra diritto civile e penale sia oggetto di esame. Tuttavia tale alternativa tra diritto civile e penale non è stata trasfusa nel secondo periodo dell’art. 2 comma 7 lett. a) del decreto legge, in **cui viene utilizzata la congiunzione “e”**.

UNAA propone di introdurre nel primo periodo dell’art. 2 comma 7 lett. a) l’alternativa tra il diritto civile, il diritto penale ed il diritto amministrativo, abrogando il secondo periodo della norma; oppure, in subordine, di emendare il secondo periodo dell’articolo 2 comma 7 lett a), inserendo la disgiunzione **“o”** in luogo di **“e”** tra il diritto civile ed il diritto penale. A tale emendamento segue, sempre nel secondo periodo dell’art. 2 comma 7 lett. a), la sostituzione del termine **“due”** con **“tre”** nella scelta delle materie di diritto costituzionale, diritto tributario, diritto commerciale, diritto del lavoro, diritto dell’Unione Europea, diritto internazionale privato, diritto ecclesiastico.

Un'ulteriore proposta di modifica riguarda **Pintroduzione del diritto processuale amministrativo** accanto al diritto processuale civile e al diritto processuale penale. Come noto, il d.lgs. n. 104/2010 ha codificato da più di 10 anni il rito amministrativo davanti alle giurisdizioni di TAR e Consiglio di Stato. Pare opportuno, pertanto, che tale codificazione trovi riconoscimento anche ai fini dell'esame di abilitazione alla professione forense. Nel senso che il candidato possa optare non solo per il diritto processuale civile o penale ma anche per quello amministrativo.

UNAA pertanto propone:

- l'emendamento del primo periodo dell'art. 2 comma 7 lett. a) nei seguenti termini: *“La seconda prova è pubblica e deve durare non meno di quarantacinque e non più di sessanta minuti. Essa si svolge a non meno di 30 giorni di distanza dalla prima e consiste: a) nella discussione di brevi questioni relative a cinque materie scelte preventivamente dal candidato di cui: **una tra diritto civile, diritto penale e diritto amministrativo, purché diversa dalla materia già scelta per la prima prova orale; una tra diritto processuale civile, diritto processuale penale e diritto processuale amministrativo; tre tra le seguenti: diritto costituzionale, diritto tributario, diritto commerciale, diritto del lavoro, diritto dell'Unione Europea, diritto internazionale privato, diritto ecclesiastico**”;*
- l'abrogazione del secondo periodo dell'art. 2 comma 7 lett. a) che recita *“In caso di scelta della materia del diritto amministrativo nella prima prova orale, la seconda prova orale ha per oggetto il diritto civile e il diritto penale, una materia a scelta tra diritto processuale civile e diritto processuale penale e due tra le seguenti: diritto costituzionale, diritto amministrativo, diritto tributario, diritto commerciale, diritto del lavoro, diritto dell'Unione europea, diritto internazionale privato, diritto ecclesiastico;”*

In subordine ed in alternativa all'emendamento ed all'abrogazione suddetti, UNAA prospetta la modifica del secondo periodo dell'art. 2 comma 7 lett. a) come segue: *“In caso di scelta della materia del diritto amministrativo nella prima prova orale, la seconda prova orale ha per oggetto il diritto civile o il diritto penale, una materia a scelta tra diritto processuale civile, diritto processuale penale e diritto processuale amministrativo e tre tra le seguenti: diritto costituzionale, diritto tributario, diritto commerciale, diritto del lavoro, diritto dell'Unione europea, diritto internazionale privato, diritto ecclesiastico.”*

In tal modo si perseguirebbe comunque la *ratio* di riconoscere al diritto amministrativo pari dignità rispetto al diritto civile e al diritto penale, permettendo al candidato la scelta alternativa tra il diritto civile ed il diritto penale in seconda prova, dopo aver svolto la prima prova in diritto amministrativo.

## **2) Art. 2 comma 4**

L'art. 2 comma 4 prevede per la prima prova la durata di un'ora complessiva, suddivisa in una prima mezz'ora dedicata all'analisi preliminare della questione ed una seconda mezz'ora volta all'esposizione della soluzione ed alla discussione. UNAA ritiene che trenta minuti per l'esame preliminare del quesito siano un tempo troppo esiguo per permettere al candidato di svolgere una corretta ed approfondita analisi della questione posta. Ciò in considerazione del fatto che l'aspirante avvocato dovrà, in tale ristretto ambito temporale, sia analizzare la tematica giuridica, che consultare il codice commentato, che trovare una soluzione al quesito.

Pare perciò opportuno estendere tale termine a sessanta minuti, al fine di consentire al candidato un miglior approccio al quesito posto.

UNAA concorda, invece, con la previsione di trenta minuti per la discussione.

A seguito dell'emendamento, la durata complessiva della prima prova diverrebbe di un'ora e trenta minuti.

Pertanto UNAA propone all'art. 2 comma 4, primo periodo, di sostituire nella frase *“trenta minuti per l'esame preliminare del quesito”*, la parola *“trenta”* con *“sessanta”* e di inserire dopo *“un'ora”* le parole *“e trenta minuti”*.

Il testo, come emendato, all'art. 2 comma 4 sarebbe il seguente: *“4. Per lo svolgimento della prima prova orale è assegnata complessivamente un'ora e trenta minuti dal momento della dettatura del quesito: sessanta minuti per l'esame preliminare del quesito e trenta minuti per la discussione.”*

### **3) Art. 2 comma 3 e art. 4 comma 6**

Il testo attualmente vigente dell'art. 2 comma 3 prevede che ogni sottocommissione predisponga, prima dell'inizio della prova, tre quesiti che dovranno essere scelti dal candidato tramite indicazione di una busta sigillata.

L'art. 4 comma 6 stabilisce che la Commissione centrale possa solo indicare le linee guida generali, mentre saranno le sottocommissioni a formulare i quesiti.

UNAA, in ottica di rendere uniforme su tutto il territorio nazionale le modalità di esame degli aspiranti avvocati e di rafforzare l'imparzialità delle sottocommissioni, propone di porre in capo alla Commissione centrale la scelta dei diversi quesiti tra i quali le sottocommissioni devono sceglierne tre, in modo da rendere omogenei gli stessi per tutti i candidati.

Così UNAA propone di sostituire all'art. 2 comma 3, primo periodo, la frase *“La sottocommissione, prima dell'inizio della prima prova orale, predisporre per ogni candidato tre quesiti per la materia prescelta”* con *“La commissione centrale formula una serie di quesiti uniformi su tutto il territorio nazionale, tra i quali le sottocommissioni, prima dell'inizio della prima prova orale, ne scelgono tre per ogni candidato per la materia prescelta”*.

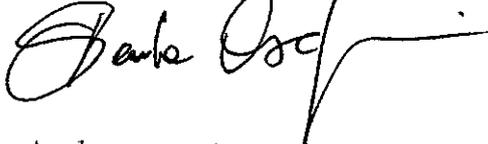
Il testo, come emendato da UNAA, all'art. 2 comma 3 diverrebbe il seguente: "3. La commissione centrale formula una serie di quesiti uniformi su tutto il territorio nazionale, tra i quali le sottocommissioni, prima dell'inizio della prima prova orale, ne scelgono tre per ogni candidato per la materia prescelta. Ogni quesito è collocato all'interno di una busta distinta e numerata. Il presidente della sottocommissione chiude le buste e appone la sua firma sui relativi lembi di chiusura. Il candidato indica il numero della busta prescelto e il presidente della sottocommissione dà lettura del quesito inserito nella busta da lui indicata."

Inoltre, UNAA propone all'art. 4 comma 6 di sostituire la frase "le linee generali da seguire per la formulazione dei quesiti da porre nella prima prova orale" con "una serie di quesiti da inviare alle sottocommissioni le quali ne dovranno scegliere tre prima dell'inizio della prova".

Il testo emendato da UNAA all'art. 4 comma 6 diverrebbe perciò: "6. La commissione centrale stabilisce una serie di quesiti da inviare alle sottocommissioni, le quali ne dovranno scegliere tre prima dell'inizio della prova, e le linee generali da seguire per la valutazione dei candidati, in modo da garantire l'omogeneità e la coerenza dei criteri di esame."

Avv. Daniela Anselmi

Vice Presidente UNAA



Anche per conto

dell'Avv. Prof. Mario Sanino

Presidente UNAA