

# Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 11 ottobre 2018

**NUMERO AFFARE 01680/2018**

OGGETTO:

Ministero della giustizia.

Schema di decreto ministeriale recante: "Regolamento concernente modifiche al decreto del Ministro della giustizia 9 febbraio 2018, n. 17, recante la disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato, ai sensi dell'articolo 43, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247."

## LA SEZIONE

Vista la nota 27 settembre 2018, prot. 1680/2018, con la quale il Capo dell'Ufficio legislativo del Ministero della giustizia ha trasmesso lo schema di decreto in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Vincenzo Neri;

1. Con la nota indicata in epigrafe il Ministero della Giustizia ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sullo schema di regolamento concernente le modifiche al decreto del Ministro della giustizia 9 febbraio 2018, n. 17, recante la disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato, ai sensi dell'articolo 43, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247.

Il Ministero richiedente ha rappresentato che con la legge di conversione del decreto legge 25 luglio 2018, n. 91 è stato modificato l'articolo 49, comma 1, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, per rinviare ulteriormente l'applicazione della

nuova disciplina dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato. È infatti previsto — dall'articolo 2, comma 3-quater, del decreto legge n. 91 prima citato, il differimento per altri due anni dell'entrata in funzione del nuovo regime. L'opzione legislativa per un dilazione biennale delle nuove modalità previste per l'esame di avvocato nelle intenzioni del legislatore dovrebbe consentire di riconsiderare nel suo complesso la disciplina dell'accesso alla professione forense. Per tale ragione si è reso opportuno allineare a tale opzione l'operatività dell'obbligo di frequenza dei corsi di formazione di cui all'articolo 43 della legge n. 247 del 2012, finalizzati anche alla preparazione dell'esame di Stato. Quanto all'iter di formazione del decreto, il Ministero ritiene che lo stesso possa essere adottato — in stretta applicazione dell'articolo 43, comma 2, alinea, della legge n. 247 del 2012 — previa acquisizione del solo parere del CNF e senza il passaggio, generalmente previsto dalle legge forense per i regolamenti di attuazione, alle Commissioni parlamentari competenti, posto che l'articolo 43, comma 2, nel prevedere l'adozione del regolamento in oggetto "sentito il CNF" (analogamente all'articolo 15, comma 2, della legge forense) consente una semplificazione procedurale rispetto alla norma generale contenuta nell'articolo 1, comma 3.

L'amministrazione ha poi aggiunto che *“lo schema di decreto ministeriale concernente regolamento recante modifiche al decreto 9 febbraio 2018, n. 17 in materia di disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato, ai sensi dell'articolo 43, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, può essere esentato dall'AIR, in relazione al ridotto impatto dell'intervento per le motivazioni di indicate nella dichiarazione medesima”*.

2. Con parere 30 giugno 2017, n. 1540, la Sezione ha già espresso parere evidenziando in particolare le disposizioni con le quali:

*“a.) sono stati indicati rigorosi requisiti per l'accreditamento dei soggetti legittimati a organizzare i corsi di formazione (articolo 2 dello schema);*

- b.) si sono rivisti i contenuti di detti corsi (articolo 3 dello schema), con l'inserimento, tra l'altro, del richiamo alle tecniche di redazione degli atti giudiziari "in conformità al principio di sinteticità" e al processo telematico; allo scopo di assicurare l'omogeneità di preparazione e di giudizio su tutto il territorio nazionale si è poi previsto che i corsi dovranno essere strutturati tenendo conto di apposite linee guida che saranno fornite dal CNF;
- c.) si è prevista l'organizzazione dei corsi sulla base di moduli semestrali, per garantire la vicinanza temporale tra l'iscrizione nel registro dei praticanti, l'inizio del corso e le verifiche intermedie e finali e, in questo ambito, si è tenuto conto della necessità di valutare il periodo di pratica già svolto dal tirocinante nel caso di trasferimento presso un altro Ordine (articolo 5 dello schema);
- d.) soprattutto, all'articolo 7 dello schema, si è dettata una disciplina della partecipazione ai corsi che garantisce a ogni tirocinante una possibilità di accesso, tenendo conto dell'offerta formativa esistente nel circondario interessato e in quelli limitrofi, anche attraverso accordi tra i Consigli degli Ordini e le Università, nonché attraverso l'introduzione di modalità telematiche di formazione a distanza;
- e.) sono state stabilite (articolo 8 dello schema) modalità di svolgimento delle verifiche, correlate all'effettività del percorso formativo svolto e basate su test a risposta multipla: ciò al fine di assicurare su tutto il territorio nazionale criteri uniformi di valutazione;
- f.) del tutto nuova è l'istituzione di una Commissione nazionale per la tenuta della banca dati delle domande relative alle materie oggetto delle verifiche, con il precipuo compito di aggiornare periodicamente le domande medesime;
- g.) infine, con l'articolo 11 dello schema, si è condivisibilmente indicata una decorrenza differita delle disposizioni del regolamento".

3. L'articolo 10 del d.m. 9 febbraio 2018, n. 17 – recante il regolamento per la disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato, ai sensi dell'articolo 43, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247 – nel testo attualmente in vigore stabilisce: "Il presente regolamento si applica ai tirocinanti iscritti nel

*registro dei praticanti con decorrenza posteriore al centottantesimo giorno successivo alla sua entrata in vigore*”. Nella attuale formulazione, dunque, il nuovo regime dovrebbe applicarsi a coloro che si iscrivono nel registro dei praticanti decorsi centottanta giorni dal 31 marzo 2018, data di entrata in vigore del regolamento in questione.

L'articolo 49 della legge 31 dicembre 2012 n. 247, come modificato dal decreto legge 91/2018 prima citato, prevede che, per i primi sette anni dalla data di entrata in vigore della legge, l'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato si effettua, sia per quanto riguarda le prove scritte e le prove orali, sia per quanto riguarda le modalità di esame, secondo le norme previgenti. In tal modo è stata differita, per via legislativa, l'entrata in vigore di questo aspetto della riforma.

Con la modifica regolamentare in esame il comma 1 del citato articolo 10 è sostituito dal seguente: *«1. Il presente regolamento si applica ai tirocinanti iscritti nel registro dei praticanti con decorrenza dal giorno successivo alla scadenza del primo biennio dalla sua entrata in vigore.»*.

Conseguentemente l'operatività del regolamento, in linea con il rinvio operato dal legislatore, è differita al 31 marzo 2020.

4. Come rappresentato in premessa, l'opzione legislativa per un ulteriore differimento biennale delle nuove modalità previste per l'esame di avvocato è diretta anche a consentire al legislatore di riconsiderare nel suo complesso la disciplina dell'accesso alla professione forense. Risulta dunque coerente l'allineamento a tale scelta delle disposizioni di carattere regolamentare.

Tale percorso appare da condividere per evitare di impegnare gli ordini forensi e gli stessi tirocinanti in attività che potrebbero ex post risultare non coerenti con la possibile futura (e diversa) disciplina dell'accesso alla professione di avvocato, la cui globale rivisitazione è peraltro auspicata dal Consiglio Nazionale Forense nel parere reso sullo schema di decreto ministeriale.

Conseguentemente il parere della sezione è favorevole.

P.Q.M.

nelle esposte considerazioni è il parere favorevole della Sezione.

L'ESTENSORE

Vincenzo Neri

IL PRESIDENTE

Claudio Zucchelli

IL SEGRETARIO

Cinzia Giglio