

**Guido Alpa**  
**Presidente Consiglio Nazionale Forense**

**Relazione sull'attività del Consiglio nazionale forense svolta nell'anno 2005**  
**Roma, 22 febbraio 2006**

Signor Ministro Guardasigilli, Autorità, cari Colleghi, Signore e Signori,

mi è grato rivolgere un deferente saluto al Presidente della Repubblica, che ha costantemente seguito l'attività del Consiglio anche nel corso del 2005, sostenendoci con il suo prezioso consiglio e il suo incoraggiamento nell'affermare il ruolo indefettibile dell'Avvocatura a presidio dello Stato di diritto e nel garantire la tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini.

Saluto e ringrazio il Ministro Guardasigilli, i Sottosegretari e agli alti Dirigenti degli Uffici del Ministero della Giustizia per la collaborazione nella soluzione di alcuni dei problemi che riguardano la nostra professione; e pure i Procuratori Generali che ci assistono nell'amministrare la giustizia deontologica. Ringrazio altresì i Ministri e i Sottosegretari del MIUR, delle Politiche Comunitarie, dell'Economia e delle Pari Opportunità, per la disponibilità manifestata a considerare, nell'ambito delle loro rispettive competenze, le istanze a loro rivolte dal CNF.

Rivolgo altresì un deferente e cordiale saluto al nuovo Presidente della Corte costituzionale, avv. prof. Annibale Marini, e ai Giudici della Corte; al prof. Virginio Rognoni, presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, e ai Componenti del CSM, a cui siamo grati in particolare per il provvedimento - correlato alla l.25.7.2005, n. 150 (art.2 c.29) di cui tra poco dirò - che ha consentito al CNF di portare il proprio contributo nel corso della inaugurazione dell'anno giudiziario alla Corte di Cassazione.

Porgo un saluto deferente e cordiale al Primo Presidente della Corte di Cassazione, il prof. Nicola Marvulli, che si è adoperato per la presenza non silente dell'Avvocatura in occasione della inaugurazione dell'anno giudiziario, e al Procuratore Generale, dott. Francesco Favara, ringraziandoli per la sempre cortese attenzione manifestata nei nostri confronti e al Primo Presidente Aggiunto, prof. Vincenzo Carbone, che ha avviato con il CNF iniziative di studio e confronto concernenti tra l'altro la semplificazione delle procedure nei ricorsi per Cassazione, la sperimentazione del processo telematico, l'accesso degli avvocati ai servizi telematici della Corte, iniziative che anticipano la fattiva collaborazione che, grazie sempre alla legge di riforma dell'ordinamento giudiziario, il CNF vorrà dare alla Corte nel perseguire i comuni intenti di raggiungere una maggiore efficienza nell'amministrazione della giustizia.

Il mio grato pensiero va pure al Presidente del Consiglio di Stato, con il quale, come tra poco dirò, il CNF ha siglato un protocollo d'intesa per l'accesso ai servizi

telematici inerenti i procedimenti amministrativi, al Presidente della Corte dei Conti, che ci ha invitato a portare il saluto e il contributo dell'Avvocatura nel corso della inaugurazione dell'anno giudiziario, e alle altre Magistrature presso le quali si esplica l'operosa e complessa attività degli Avvocati.

Saluto cordialmente l'avv. Maurizio de Tilla, Presidente della Cassa forense, con cui il CNF e la Fondazione dell'Avvocatura servono i comuni interessi della categoria.

Desidero anche salutare l'avv. Fernanda Contri, già Vicepresidente della Corte, la quale, cessato il suo mandato, ha ripreso a svolgere l'attività di avvocato a Genova e non ha potuto essere presente alla nostra cerimonia perché impegnata a Strasburgo, nella sua qualità di membro della Commissione degli undici Saggi europei per la redazione di un nuovo modello di funzionamento della Corte per la difesa dei diritti dell'uomo, in cui si profila l'opportunità di includere il ministero obbligatorio dell'avvocato.

\* \* \*

Questa relazione, che riguarda l'attività del Consiglio Nazionale Forense svolta nell'anno 2005, succede a tre momenti importanti che hanno scandito questo periodo :

-il primo congresso internazionale organizzato dal Consiglio in carica in collaborazione con i rappresentanti dei Consigli nazionali dei Paesi Membri e con il CCBE, l'organismo rappresentativo degli avvocati europei presso le istituzioni comunitarie ; il colloquio si è incentrato sullo stato della professione forense nell'Unione europea ;

-il XXVIII Congresso nazionale forense, dedicato alle proposte dell'Avvocatura per porre rimedio alla crisi della giustizia ;

-la cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario presso la Suprema Corte di Cassazione, a cui ho potuto, nella qualità di rappresentante dell'intera Avvocatura, non solo partecipare come per il passato, ma portare anche il contributo di analisi e di proposta della intera categoria.

Questi avvenimenti sono vicini nel tempo, e non è il caso di ripercorrerne in dettaglio il significato e gli aspetti fondamentali. Mi avvarrò perciò di qualche rinvio ai testi predisposti in quelle occasioni, richiamandone *per relationem* i contenuti, al fine di esporre con maggior agio le considerazioni sugli avvenimenti e i problemi che hanno carattere di novità e di grande rilevanza per la nostra professione; ciò senza, peraltro pretermettere una sintetica rappresentazione dei risultati ottenuti dal Consiglio, dalle Commissioni e dagli altri organismi che lo coadiuvano, nell'arco di tempo considerato.

## 1. L'avvocato europeo

Quanto al congresso internazionale, i cui atti sono in corso di stampa, si sono considerate le tre prospettive in cui si può collocare l'attività professionale entro i confini dell'Unione: non soltanto la libertà di esercizio e di stabilimento, ma anche le sfide imposte dalla globalizzazione dei mercati, con la circolazione di modelli contrattuali e di formule consolidate dalla *lex mercatoria*, l'emersione di rischi connessi al terrorismo e al riciclaggio di proventi illeciti, l'affermarsi di pressioni concorrenziali sempre più forti. Tutti fattori che rendono imprescindibile la definizione di regole giuridiche e deontologiche uniformi per la professione forense, la individuazione dei valori e dei principi fondamentali che la sorreggono, la definizione di programmi di cooperazione giudiziaria più estesi ed efficienti<sup>1</sup>.

Mentre appare compito complesso l'elaborazione di regole di diritto sostanziale e di diritto processuale comuni, attesa la difformità dei modelli che affondano le loro radici in antiche tradizioni, culturalmente diverse tra loro<sup>2</sup>, più semplice è la redazione di regole deontologiche comuni. Attualmente il nostro codice – assunto come punto di riferimento dal CCBE per la redazione del codice internazionale degli avvocati – è considerato all'avanguardia. Ma, come tutti i codici nazionali e il codice predisposto dal CCBE, ha richiesto un attento aggiornamento per tener conto delle diverse direttive comunitarie che investono la nostra professione.

Il CNF ha allestito, oltre alla delegazione composta da Colleghi provenienti da diversi Ordini, un ufficio apposito, per poter fare fronte al lavoro diuturno implicato dalla discussione dei temi oggetto degli interventi della rappresentanza europea degli avvocati, che riguarda, oltre agli aspetti etici, la difesa dei diritti fondamentali, l'accesso alle Corti superiori, il quadro comune di riferimento per le attività giudiziarie, la tutela degli azionisti di minoranza, la lotta alla pena di morte, e, tra l'altro, anche la redazione di principi comuni di diritto privato europeo.

Si tratta della armonizzazione del diritto privato sostanziale, oltre che della organizzazione di rimedi processuali esperibili dinanzi ai giudici dei diversi Paesi dell'Unione. Per noi, portatori di uno dei codici civili più apprezzati, potrebbe apparire ultroneo dar vita ad un quadro di principi comuni o addirittura ad un "codice civile europeo". Ma se si pensa che ormai i rapporti transnazionali sono sempre più fitti, che essi riguardano non solo gli studi legali di grandi dimensioni, ma tutti coloro che – dalla parte degli imprenditori o dalla parte dei consumatori e dei risparmiatori – si occupano di difendere diritti e interessi collegati alla diffusione di beni, servizi, prodotti finanziari nel mercato nazionale, in quello comunitario e nei mercati internazionali, appare illusorio sperare che la legge italiana sia destinata a prevalere nella scelta delle parti, e ancor meno nella scelta degli arbitri, quando essi si vedano attribuito questo potere. Meglio dunque un diritto armonizzato e comune, piuttosto che soggiacere all'applicazione di un diritto straniero, che pone l'avvocato italiano in una posizione di naturale difficoltà rispetto al suo contraddittore, il quale si avvantaggia della lingua del

---

<sup>1</sup> Sul punto da ultimo v. *Le attività autonome*, a cura di L.Nogler, Torino, 2006, p. 353 ss.; Ferraro, *L'avvocato comunitario*, Napoli, 2005; Hazard e Dondi, *Etica delle professioni. Un raffronto comparato*, Bologna, 2005; *Le professioni intellettuali tra decoro e mercato*, a cura di Mansani, Meli e Oliveri, in *Analisi giuridica dell'economia*, 1/2005, con prefazione di P.Spada.

<sup>2</sup> Sul primo aspetto, v. gli Atti del Convegno organizzato a Roma dal CNF il 15 ottobre 2005, in collaborazione con l'Associazione civilisti italiani e sul secondo gli Atti del Convegno organizzato a Trieste nei giorni 2-3 dicembre 2005 dal CNF, dalla Fondazione dell'Avvocatura e dall'Istituto diretto dal prof. M.Bussani, dell'Università di Trieste ..

contratto, della lingua del processo, della cultura e dell'esperienza collegate ad un sistema giuridico diverso da quello italiano.

Le iniziative assunte a questo proposito dall'Unione europea, in particolare dalla Direzione Generale Salute e consumatori (SANCO) con un programma di "Common Frame of Reference" sono certamente apprezzabili, ma dal punto di vista funzionale hanno dato adito a qualche problema, sia nella scelta degli argomenti da discutere con gli *stakeholders* - di cui peraltro fa parte una nutrita rappresentanza di avvocati (anche italiani) - sia nella scelta dei testi sottoposti alla loro valutazione, che sono apparsi un po' troppo complessi e poco fruibili dal punto di vista professionale. In ogni caso, i lavori sono in corso e il CNF, che da tempo si è attrezzato per seguire questo fenomeno di "europeizzazione del diritto privato", specie con riguardo al diritto europeo già vigente, dettato dall'*acquis communautaire*, ha avviato numerose iniziative seminariali in materia e un intenso programma di diffusione dei mezzi di apprendimento e di aggiornamento per gli avvocati italiani, anche in linea con le richieste della Direzione Generale Giustizia e Affari interni della Comunità.

Qualunque possa essere l'esito dei progetti di codificazione del diritto privato europeo non si potrà prescindere dal valore della Costituzione europea e dalla sua applicazione ai rapporti tra privati. Né si potrà continuare a pensare che le regole del diritto privato - in un'Europa che sta procedendo verso una maggiore integrazione politica - possano continuare ad appartenere ai soli ordinamenti nazionali. La storia ci insegna che progetti unificatori sono già stati tentati, addirittura in epoche in cui era impensabile guardare all'Europa nel senso moderno come la concepiamo noi. Già all'inizio dell'Ottocento circolava l'idea di una codificazione a livello europeo<sup>3</sup>. Nel primo dopoguerra il Governo italiano e il Governo francese tentarono, attraverso i lavori di una commissione composta dai maggiori giuristi dell'epoca, di redigere un progetto di "codice italo-francese delle obbligazioni e dei contratti", che coniugava la tradizione con le esigenze della modernità<sup>4</sup>. E proprio in questi anni molti legislatori nazionali hanno avviato la ricodificazione delle regole sulle obbligazioni: in Olanda, in Germania, in Francia, e per alcuni settori anche in Gran Bretagna e in Spagna. Non si tratta soltanto di raggiungere un prodotto assimilabile ad un semplice "restatement" della situazione esistente negli ordinamenti nazionali, né di contemperare principi provenienti da tradizioni e culture giuridiche differenti. I principi fondanti il diritto privato europeo si debbono rintracciare nella Costituzione europea: sono per l'appunto i diritti fondamentali in essa racchiusi. Una visione moderna, onnicomprensiva, che costituisce la cifra qualificante del modello europeo rispetto a quello nord-americano.

A questo punto emerge una questione di fondo: esclusa la natura solo tecnica del codice, e riaffermata la sua funzione politica, come raggiungere questo obiettivo? E'

---

<sup>3</sup> In un recente saggio Stefano Rodotà ha richiamato l'attenzione sull'affermazione di Bigot de Préameneu (uno dei maggiori giuristi che avevano partecipato alla discussione del testo del *Code civil*) in base alla quale il codice napoleonico poteva costituire il modello di un "diritto comune" dell'Europa. Un sogno che lo stesso Napoleone aveva coltivato, pur nella consapevolezza che un codice non è solo un prodotto "tecnico" ma è anche un documento di alto valore politico. E' vero che i codici ottocenteschi hanno avuto una funzione determinante nel creare le identità nazionali e nel rafforzare la loro ossatura giuridica, ma è anche vero - e lo sottolinea sempre Rodotà - che una codificazione europea non può prescindere dal processo costituente della nuova Europa (*Codici*, Milano, 2001); ma v. anche P. Grossi, *Mitologie giuridiche della modernità*, Milano, 2004).

<sup>4</sup> *Progetto di Codice delle obbligazioni e dei contratti*, Testo definitivo approvato a Parigi nell'Ottobre 1927-Anno VI, Roma, 1928, ora in ristampa con le relazioni dei commissari, nella collana promossa dal CNF, Giuffrè, 2006

chiaro che non è possibile raggiungerlo né attraverso le proposte che derivano dalle ricerche accademiche (le quali assolvono un compito essenziale, ma non sufficiente) né attraverso la sola opera degli organi comunitari, che offrirebbero un testo privo di concorso partecipativo di tutti i cittadini. Quella che Rodotà definisce “armonizzazione analitica” può costituire la base del processo di codificazione alla condizione che si doti anche di un’anima, una griglia di valori condivisi e accettati dai cittadini, e non solo dagli esperti di diritto o dai rappresentanti degli *stakeholders*.

Il compito che attende le istituzioni comunitarie è dunque più complesso di quello che appare dai documenti fin qui emersi, né può essere abbandonato al “gioco al ribasso” della concorrenza tra ordinamenti. Se già sarà difficile realizzare un “common frame of reference”, sarà ancor più difficile pervenire ad un “codice modello” di natura tecnica e raggiungere il risultato di un codice civile partecipato e condiviso non solo dai giuristi ma da tutti i cittadini d’Europa. E’ questa, dunque, la sfida più impegnativa e affascinante che ci riserva il futuro del diritto privato.

## **2. La crisi della giustizia e l’apporto dell’ Avvocatura**

Quanto al XXVIII Congresso nazionale forense, l’ Avvocatura ha esaminato con lucidità e senza veli la situazione critica in cui versa l’organizzazione della giustizia, cercando di comprenderne in profondità le cause – peraltro ben note a tutti coloro che hanno a cuore questo che è uno dei beni pubblici più rilevanti, al punto da costituire lo specchio dello Stato di diritto incarnato in un Paese – e individuandone gli essenziali rimedi. Rinvio, per un quadro sintetico, ai paragrafi successivi, e pure al testo della relazione che ho presentato in quella occasione. Rimane ora l’allestimento della seconda fase del Congresso, che dovrà essere discussa innanzitutto nell’ambito degli Ordini forensi, rinnovati proprio alcune settimane fa, e pure con le diverse componenti associative dell’ Avvocatura, che per complesse ragioni statutarie non hanno potuto partecipare al Congresso e che desidererei invece ne facessero parte a pieno titolo, proprio perché, oltre al pluralismo e al sano dibattito interno alla categoria, questa possa presentarsi unita e forte dinanzi ai suoi interlocutori, che talvolta profittano della sua naturale tendenza centrifuga per dialogare con singole parti rese più deboli dall’assenza di programmi di lavoro coordinati e condivisi. Spetta al nostro Consiglio, e solo al nostro Consiglio, farsi carico di questo obiettivo irrinunciabile.

Occorre innanzitutto esprimere soddisfazione per tutte le proposte che, ponendosi questo interrogativo, hanno incluso il ruolo dell’ Avvocatura nei programmi politici di riforma della amministrazione della giustizia. Non soltanto per le regole dell’ordinamento giudiziario che riconoscono al CNF il ruolo di rappresentante dell’ Avvocatura - e per questo gli hanno garantito il diritto di interloquire nel corso della cerimonia di apertura dell’ anno giudiziario presso la Corte di Cassazione - e non solo per quelle disposizioni che includono il presidente del CNF e un componente del CNF nel Consiglio giudiziario della Corte di Cassazione, ma anche per quelle proposte che esaltano la funzione dell’ Avvocatura nella soluzione della crisi del sistema. Si tratta, ovviamente, non della funzione suppletiva e complementare che assolvono i giudici di pace o i GOA e i GOT, ma piuttosto della presenza degli avvocati nell’ambito degli

organismi che vigilano sulla funzione giudiziaria , della presenza degli avvocati nella compagine della Corte costituzionale, della assunzione da parte di avvocati di funzioni giudiziarie alla Corte di Cassazione, della presenza di avvocati nelle Scuole di specializzazione destinate alla formazione dei giudici .

Si è prestata particolare attenzione alle tecniche di risoluzione stragiudiziale delle controversie (ADR) che oggi hanno acquisito una funzione ben più rilevante e onerosa di un tempo : quella di contribuire alla riduzione dei carichi pendenti presso i giudici togati e alla riduzione dei nuovi procedimenti ordinari.

In questo contesto, si possono distinguere due ruoli:

- il ruolo degli Ordini, i quali possono istituire camere arbitrali, di conciliazione e di mediazione, alle quali far affluire le controversie che si debbono risolvere in loco;
- il ruolo degli avvocati i quali, da un lato, si trovano ad essere chiamati a svolgere funzioni dirimenti (di arbitro, di mediatore e di conciliatore), e dall'altro, con distinti elenchi o con le precauzioni e prevenzioni richieste per evitare i conflitti d'interesse, continuano a svolgere presso gli organi di ADR la loro funzione difensiva.

Gli organismi di ADR, i loro regolamenti, i settori in cui si praticano sono oggetto di un'ampia indagine curata dal CNF, i cui primi esiti sono incoraggianti, se solo si pensa al fatto che la cultura di una giustizia *alternativa* non aveva avuto grande fortuna nel nostro paese<sup>5</sup>.

Occorre ora insistere perché tutti gli Ordini si dotino di questi strumenti al fine di temperare gli effetti negativi della crisi della giustizia, alla quale, se non si può porre rimedio, si possono comunque applicare argini di contenimento.

Occorre inoltre promuovere con maggior convinzione l'attuazione del processo telematico: questa tecnica si confà, molto di più di qualsiasi altra, alla accelerazione dei procedimenti, alla chiarezza e trasparenza dei singoli atti, alla riduzione dei tempi e alla rapidità di conclusione delle procedure. Il CNF segue fattivamente gli esperimenti in corso nelle sette sedi che hanno introdotto questa innovazione, portando un contributo tecnico oltre che di promozione culturale.

Certamente non giova a questi scopi la moltiplicazione dei riti processuali<sup>6</sup>. Ci eravamo appena impraticati del nuovo rito societario, quando è sopraggiunto il nuovo rito civile, che comincerà ad essere applicato dal 1 marzo prossimo; l'entrata in vigore è stata differita – e di questo siamo grati al Governo che ha accolto la richiesta del CNF – ma oltre al rito di cognizione e alle procedure esecutive ora dobbiamo prendere familiarità con la nuova disciplina del processo di cassazione e di arbitrato. Nel “codice delle assicurazioni” abbiamo trovato le disposizioni sulla liquidazione diretta degli indennizzi, che possono esporre le vittime dei sinistri dovuti alla circolazione stradale ad una carenza di tutela se essi accettassero *sic et simpliciter* la somma proposta dalla propria compagnia di assicurazioni, e non si rivolgessero ad un avvocato e ad un medico-legale per valutare con attenzione il danno subito , che deriva – si noti – dalla lesione di un diritto fondamentale qual è il diritto alla salute. Eravamo in attesa di sapere se il regolamento di attuazione potesse essere integrato e corretto secondo i nostri suggerimenti; attendevamo altresì il completamento del disegno legislativo sul danno

---

<sup>5</sup>CNF, *La risoluzione stragiudiziale delle controversie*, a cura di Alpa e Danovi, Milano, 2004.

<sup>6</sup>[2] A questo proposito v. G.Negri, *Il processo civile schiacciato tra i riti*, ne *Il Sole 24 Ore*, 7.11.2005,p.25; ed ivi l'opinione di C.Consolo, *Il “societario” non decolla*.

biologico con cui si determinano le tabelle per le macro-invalidità, quando abbiamo scoperto - con comprensibile sconcerto - che il settore del risarcimento del danno alla persona sarebbe stato oggetto di una nuova disciplina, non coordinata con le precedenti e rivolta ad introdurre un nuovo rito. Sì, la moltiplicazione dei riti non era finita: la legislatura si è conclusa con l'approvazione di regole processuali concernenti le controversie civili derivanti dalla morte o da lesioni provocate dalla circolazione stradale, a cui si applicherà d'ora in poi il rito del lavoro (AS 3337).

E' chiaro che la pluralità di riti costituisce un aggravio per l'organizzazione della difesa, dovendo l'avvocato di volta in volta individuare il rito applicabile, attrezzarsi per condurre la causa in modo differenziato a seconda del rito applicabile, avvedersi delle scansioni processuali e dei meccanismi di decadenze da essi previsti. Ma è altrettanto chiaro che questo sistema diviene oneroso anche per il giudice, il quale, a seconda degli interessi incisi, si trova a dover applicare regole processuali diverse, magari nel corso della medesima udienza.

Di qui l'osservatorio che il CNF ha avviato per accertare la "resa" delle nuove regole, consapevole del fatto che il procedimento non deve più essere valutato solo dal punto di vista della sua funzionalità tecnica, ma anche dal punto di vista delle sue "esternalità": cioè dei suoi costi, anche in termini di lavoro professionale, e dei suoi effetti.

E' ormai convinzione comune che l'amministrazione efficiente della giustizia incide sui rapporti economici e quindi sull'economia di ogni Paese; di più - come è risultato dal Rapporto per l'anno 2004 della Banca mondiale degli investimenti<sup>7</sup> - incide sull'immagine del Paese, sia sotto il profilo della funzionalità del suo ordinamento giuridico, sia sotto il profilo della affidabilità dei suoi magistrati.

E non è un caso che i ritardi nella amministrazione della giustizia siano - non sempre fondatamente e non sempre oggettivamente - la ragione della preferenza per i sistemi apparentemente più elastici di common law rispetto a quelli, considerati più rigidi e meno funzionali, di civil law.<sup>8</sup>

Al di là di frettolose conclusioni, che meriterebbero ben altro approfondimento, resta il fatto che l'immagine data dal nostro Paese, più volte richiamato, anche con sentenze di condanna della Corte di Strasburgo, alla responsabilità di offrire ai propri cittadini una giustizia lenta e inaffidabile, e perciò "ingiusta" oltre che inutile, produce effetti negativi di ogni tipo: dalla scelta della legge applicabile, che scoraggia l'indicazione del diritto italiano, alla rinuncia all'accesso alla giustizia ordinaria, per le conseguenze negative che ne potrebbero derivare, alla accettazione di transazioni poco soddisfacenti per ottenere comunque un risultato, anche se *obtorto collo*.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> The World Bank Group, *Doing Business in 2004*, World Bank Publications.

<sup>8</sup> Non a caso l'ultimo congresso nazionale del Notariato, tenutosi a Pesaro nei giorni 18-21 settembre 2005 (*Civil Law-Common Law. Sviluppo economico e certezza giuridica nel confronto tra sistemi diversi*) era dedicato proprio a questo tema.

<sup>9</sup> V. gli Atti dal convegno di Trieste dei giorni 2-3 dicembre 2005, di cui si è detto; in argomento v. i *Principles and Rules of Transnational Civil Procedure*, predisposti da G.C.Hazard e M.Taruffo, con la collaborazione di R.Stuerner, sotto l'egida dell' Unidroit e dell' American Law Institute; e gli *Essays on Transnational and Comparative Civil Procedure*, a cura di F.Carpi e A.M.Lupoi, Torino, 2001.

### 3. La cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario presso la Corte di Cassazione

L'Avvocatura, tra i suoi compiti istituzionali aventi natura sociale, si fa interprete dei diritti e degli interessi dei cittadini, e assolve il suo compito con spirito di servizio e con intenti di collaborazione piena e satisfattiva con tutte le istituzioni. La presenza alla cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario presso la Corte di Cassazione (avvenuta il 27 gennaio scorso) di un'Avvocatura non silente ma con "diritto di parola" ha avuto anche questo rilevante significato: di fronte ai rappresentanti di tutto l'apparato istituzionale, cioè il Presidente della Repubblica, il Parlamento e il Governo, la Corte costituzionale, la Magistratura e l'Avvocatura dello Stato, la presenza dell'Avvocatura si identifica con la presenza dei *cittadini*. Non si tratta di una presenza autoreferenziale, ma piuttosto di una testimonianza, di chi difende i diritti e gli interessi dei cittadini attraverso i procedimenti giudiziari, di chi proprio perché si fa paladino del diritto alla difesa assolve ad un ruolo *costituzionale*.

Vorrei insistere su questa cerimonia e sul suo significato rituale e semantico più di quanto non abbia potuto fare, per ragionevoli ristrettezze di tempi, nell'occasione, davvero *storica*, che è stata offerta alla nostra categoria.

L'oggetto della nostra celebrazione è, con tutta evidenza, l'idea suprema della Giustizia, ovvero l'idea che esista un diritto fondamentale alla giustizia e alla difesa dei propri diritti ed interessi, ed il predicato di valore che siamo chiamati ad esprimere è che tale diritto fondamentale appartiene a quegli elementi necessari ed indefettibili dell'identità costituzionale di una comunità statale, rispetto ai quali tutti, autorità, pubblici funzionari, comuni cittadini, siamo chiamati ad adempiere il supremo dovere di fedeltà alla Repubblica, proclamato dall'art. 54 Cost. In altre parole, il dovere di essere fedeli alla Repubblica deve essere inteso come dovere di un comune sentimento di rispetto e di aderenza ad una certa precisa identità del nostro ordinamento costituzionale

Non può peraltro sfuggirci che l'attenzione del legislatore per la cerimonia inaugurale – attenzione di cui, lo ribadiamo, l'Avvocatura è consapevolmente riconoscente – non è solo tesa ad adeguare tale celebrazione ad una forma più coerente con la coscienza collettiva e con l'identità costituzionale italiana, ma anche a sfruttare le virtualità della funzione simbolica per rispondere alla crisi grave in cui versa la Giustizia. Quasi che il legislatore si sia reso conto che tale crisi, come ogni vera profonda crisi istituzionale, non necessita solo di rimedi organizzativi e finanziari – peraltro imprescindibili – ma può essere superata solo motivando e risvegliando anche le energie



culturali e spirituali dei soggetti processuali, con la carica immaginifica, evocatrice, in qualche misura pedagogica di questa cerimonia e delle altre che si terranno nelle Corti d'appello. Non è questa la sede per analisi di dettaglio. Mi sia consentito dire solo che la crisi della giustizia è sempre più intrecciata con la crisi del principio di certezza del diritto. Bruno Leoni distingueva tra certezza del diritto a breve termine, propria degli ordinamenti continentali, e in buona sostanza affidata a una “*formula espressa chiaramente in un testo scritto*”, con la inevitabile “*possibilità che la legge attuale possa essere sostituita ad ogni momento da una legge successiva*”, ed una certezza del diritto a lungo termine, quella cara ai Romani, che “*accettavano e applicavano un concetto di certezza del diritto il cui senso era che il diritto non doveva mai essere soggetto a cambiamenti improvvisi e imprevedibili*”, la sola certezza in grado di “*mettere i cittadini in grado di fare liberamente e con fiducia progetti per il futuro*”<sup>10</sup>.

#### 4. La disciplina dell'attività forense e il diritto comunitario

Le due cause pendenti dinanzi alla Corte di Giustizia della Comunità europea, che ci auguriamo possano risolversi in modo favorevole all'Avvocatura italiana, nell'interesse generale del Paese e degli stessi utenti della giustizia e della professione, riguardano rispettivamente la domanda pregiudiziale sollevata dalla Corte di appello di Torino (sulla inderogabilità delle tariffe forensi, causa C-94/04) e dl Tribunale di Roma (sulla legittimità delle tariffe massime e minime per prestazioni di consulenza legale). L'Avvocato Generale ha offerto le sue conclusioni muovendo da una premessa che ci ha confortato, e cioè che – per ragioni di continuità di orientamento ermeneutico, di certezza del diritto, ma anche per l'insussistenza di nuovi dati di fatto tali da modificare la situazione esistente al momento in cui la Corte ebbe a pronunciarsi nel caso *Arduino* – non vi è motivo di discostarsi da quella giurisprudenza. Ciò perché la disciplina delle tariffe, nell'ordinamento italiano, pur essendo limitativa (a suo dire) della concorrenza in materia di servizi professionali, realizza tuttavia un interesse generale in quanto è oggetto di valutazione da parte dell'organo pubblico – nella specie il Ministro della Giustizia – e quindi la sua determinazione non è affidata all'autodisciplina della categoria professionale interessata.

L'Avvocato Generale ha tuttavia invitato la Corte ad effettuare un controllo *in concreto* dell'esercizio di questo potere di controllo e di ridefinizione delle proposte della categoria. Ed in effetti la Corte non potrà non rilevare che le tariffe, così come *determinate* – e non *approvate* – dal decreto del Ministro Guardasigilli, anche a seguito dei due pareri del Consiglio di Stato sui quali esso si è fondato, si sono allontanate non poco dai progetti predisposti dalla categoria. Di più. In contrasto con il disposto legislativo (l. 3.8. 1949, n. 536 art.1) che consente al CNF di proporre *ogni due anni* l'aggiornamento delle tariffe, la loro determinazione è avvenuta ben dieci anni dopo l'ultimo rinnovo, senza

---

<sup>10</sup>[9] B. LEONI, *La libertà e la legge*, 1961.

neppure recuperare la svalutazione accumulatasi nel decennio, come ha potuto documentare uno studio predisposto dal gruppo di lavoro appositamente istituito .

L' Avvocato Generale, pur riconoscendo che il tariffario è riservato allo Stato, si è chiesto se esso potesse comprendere non solo le tariffe delle prestazioni professionali rese nell'ambito di una controversia davanti ad un giudice, ma anche le prestazioni legali stragiudiziali. In questo senso la sentenza *Arduino* sarebbe neutra rispetto alle tariffe stragiudiziali e queste, riguardando un'attività diversa da quella giudiziale e avendo effetti anticoncorrenziali , dovrebbero essere abolite.

Il ragionamento muove da presupposti che sono errati. Innanzitutto non è vero che vi sia tra avvocato e cliente una maggiore asimmetria informativa rispetto all'attività giudiziale, perché l'attività stragiudiziale è presa dettagliatamente in considerazione nei modelli tabellari. La libera negoziazione, tenendo conto del valore o delle ore impiegate in tale attività, sarebbe comunque penalizzante per il “consumatore” (se si vuol denominare così l'assistito dall'avvocato). In più, il contenuto di tale attività è rivolta a preconstituire l'attività giudiziale, cioè la difesa dei diritti in giudizio, oppure a prevenire il contenzioso, oppure ancora ad assegnare un quadro normativo all'operazione economica prospettata dall'assistito. E se si considera che l'attività stragiudiziale che ha ad oggetto la difesa dei diritti è stata inclusa , al pari di quella giudiziale, nell'area non assoggettata alla disciplina antiriciclaggio, nelle due ultime direttive in materia appare evidente che l'orientamento normativo del Parlamento e quindi degli organi che sono deputati ad applicare le norme approvate va in senso esattamente opposto a quello sostenuto dall' Avvocato Generale.

Quanto alla inderogabilità dei minimi tariffari il ragionamento riguarda soprattutto la libertà di stabilimento, e presuppone che l'avvocato straniero che intenda stabilirsi in Italia non possa concordare con il cliente un compenso inferiore al minimo tariffario, che è inderogabile per legge. Ciò ostacolerebbe la sua acquisizione di clientela. Ma, a parte il fatto che gli avvocati stranieri in Italia godono del medesimo trattamento degli avvocati italiani, e quindi si muovono su di un piano di parità, anche ai fini della concorrenza, la riduzione del corrispettivo al di sotto del minimo contravverrebbe non solo a principi deontologici che l'avvocato straniero è obbligato a rispettare ( ancora sussistendo, per universo consenso il principio della doppia deontologia) ma si porrebbe in contrasto con il principio di diligenza professionale e di qualità della prestazione, previsto dalla stessa direttiva 77/249/CEE la quale rende obbligatorio per l'avvocato di rispettare le regole professionali dello Stato membro ospitante.

Se si considera poi che vi sono altri presupposti errati nel ragionamento dell' Avvocato Generale (quali l'esistenza di un divieto di calcolo della prestazione su base oraria, determinazione per contro ammessa , ovvero il maggior costo di esercizio in Italia per chi non potrebbe dividere i costi con altri colleghi, assunto smentito dalla semplice osservazione che gli avvocati stranieri che si sono stabiliti o che esercitano in Italia sono sempre collegati con gli avvocati italiani e con essi ripartiscono costi e proventi dell'attività) si ha ragione di credere che la Corte terrà fermo il principio enunciato nel caso *Arduino*.

Anche le conclusioni finali non sono così drammaticamente critiche nei confronti del nostro sistema. La proposta riguardante le tariffe stragiudiziali salva il sistema purché il provvedimento nazionale “sia stato sottoposto ad un effettivo controllo da parte dello

Stato e il potere del giudice di derogare agli importi tariffari sia interpretato in conformità al diritto comunitario, in modo da limitare l'effetto anticoncorrenziale di tale provvedimento". La proposta relativa alla derogabilità dei divieti tariffari salva il sistema attuale purché "sia stato sottoposto ad un effettivo controllo da parte dello Stato e il potere del giudice di derogare agli importi tariffari sia interpretato conformemente al diritto comunitario, in modo da limitar[n]e l'effetto anticoncorrenziale".

Le cautele dell' Avvocato Generale dovrebbero essere superate dalla realtà attuale, che è stata adeguatamente rappresentata alla Corte di Giustizia. Ma il suggerimento di affidare al giudice nazionale la valutazione di compatibilità con il diritto comunitario potrebbe dare luogo ad un contenzioso sull'applicazione delle tariffe che comporterebbe dispendio di tempo, incertezza nella relazione con l'assistito, strascichi ulteriori di cause che si aggiungerebbero all'ordinario – e insostenibile – carico pendente. E' evidente che il giudice nazionale deve applicare il diritto comunitario, adeguando il diritto interno al modello europeo, ma è altrettanto evidente che la Corte di Giustizia (uno dei pilastri della costruzione del diritto comunitario) assolve ad una *funzione nomofilattica* anche nell'orientare le interpretazioni date dai giudici nazionali alle materie in cui è competente l' Unione europea. Ora, il modello che la Corte approverà potrà costituire la linea da seguire, senza costringere il giudice nazionale ad accertare – volta per volta – se sussistano o meno i presupposti indicati dall' Avvocato Generale per derogare ai principi che egli ha ritenuto di codificare nelle sue conclusioni.

Ma vi sono ancora due aspetti sui quali val la pena di richiamare l'attenzione delle istituzioni comunitarie che si occupano della nostra professione, dei giudici comunitari e dei giudici interni, e, ovviamente, di quanti – in Parlamento e al Governo - si propongono di dettare nuove regole per le professioni . Un aspetto, di natura generale, concerne la *specificità* della professione forense; l'altro, la indissolubilità delle regole sulla professione dalle regole sul rapporto contrattuale che si istituisce con il "cliente", cioè l' *assistito* .

## **5. La specificità della professione forense e la direttiva 2005/36/CE del 7.9.2005 sulle qualifiche professionali**

La specialità della professione esercitata dagli avvocati è riconosciuta nei progetti di legge, là dove si fa rinvio alle regole ad hoc riservate alle professioni che tutelano *interessi generali*. Ma essa è riconosciuta anche in ambito comunitario, non solo nella Carta di Nizza e nella Costituzione europea, ove si riconosce e garantisce il diritto alla difesa, ma perfino nelle direttive che disciplinano la libertà di esercizio dell'attività professionale e la libertà di stabilimento<sup>11</sup>. Per ciò che riguarda gli avvocati, mi riferisco alle direttive n. 77/249 CEE del 1977 e 98/5/CE del 1998. Ma soprattutto alla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio n. 2005/36/CE approvata il 7.9.2005 relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali<sup>12</sup> ove si sottolinea, già nei "considerando" che il regime generale di riconoscimento non impedisce che uno Stato membro imponga, a chiunque eserciti una professione nel suo territorio, requisiti specifici

---

<sup>11</sup>(11) Nella letteratura più recente v. Ferraro, *L'avvocato comunitario. Contributo allo studio delle libertà di circolazione e di concorrenza dei professionisti*, Napoli, 2005, p. 25 ss.

<sup>12</sup>(12) A cui si è dedicato con particolare attenzione l'on. Stefano Zappalà.

motivati dall'applicazione delle norme professionali giustificate dall'interesse pubblico generale; tali requisiti riguardano, ad es., le norme in materia di organizzazione della professione, le norme professionali, comprese quelle deontologiche, le norme di controllo e di responsabilità.

In altri termini, si fa salva la disciplina deontologica, la disciplina della organizzazione degli studi professionali, la disciplina dell'accesso, della formazione e dell'apprendimento continuo, che, rispettati a canoni comuni, sono tutti ambiti nei quali gli Stati possono prevedere regole speciali, aggiuntive e più restrittive di quelle che costituiscono il minimo comune denominatore comunitario. In questa prospettiva viene rafforzata la richiesta del Consiglio Nazionale Forense di prefigurare una disciplina organica della professione forense autonoma rispetto al disegno di riforma complessivo di tutte le professioni. E ciò non tanto per conservare "privilegi" quanto per meglio soddisfare l'interesse generale assolto dall'Avvocatura e per sottolinearne il ruolo sociale. Proprio su questi temi lunedì scorso diverse componenti dell'Avvocatura italiana hanno elaborato un progetto che sarà discusso dal CNF al fine di offrire una – si spera definitiva – proposta concreta di riforma dell'accesso, da includere nella disciplina della professione forense intesa in sé e per sé, come professione che, dotata di garanzie costituzionali e rivolta alla realizzazione di un interesse generale, merita e postula una normativa autonoma da approvare in via d'urgenza.

## **6. La concorrenza e i servizi**

Come si è più volte ribadito, gli Avvocati italiani sono ben consapevoli delle esigenze espresse dalla Commissione europea e dalla Autorità di Garanzia della concorrenza e del mercato in ordine alle c.d. "barriere" poste dall'ordinamento professionale alla libera circolazione dei servizi legali: le istituzioni – e alcuni partiti politici nei loro programmi – si appuntano sulle "incrostazioni corporative" che ancora inquinerebbero il mercato rendendo più costosi i servizi legali e più rigido l'accesso alla professione, il suo svolgimento e l'impatto delle regole attuali sul mercato. Ma sono anche consapevoli del fatto che la soluzione non può consistere nell'azzeramento delle regole, dei valori e delle tradizioni di cui sono portatori.

### *(i) La concorrenza*

Sono problemi che da anni si agitano in ambito comunitario e in ambito nazionale sia con riguardo alla disciplina delle professioni regolamentate, sia con riguardo a quelle non regolamentate. La tormentata vicenda dei tentativi di disciplina effettuata nell'uno e nell'altro livello normativo è la prova che non sono ammissibili in questo settore né massimalismi semplificatori, come si può qualificare la proposta di eliminare ogni forma di controllo e addirittura il sistema ordinistico per affidare l'esercizio di queste attività alle "regole del mercato" (contraddicendo non solo la realtà esistente, ma anche la giurisprudenza costante della Corte costituzionale, come confermata dalla pronuncia n. 405 del 2005), né atteggiamenti di difesa di privilegi e immunità. L'assunto in base al quale la concorrenza, di per sé, non contraddice "la funzione di garanzia sociale e di tutela degli interessi pubblici" cui le professioni che tutelano interessi generali assolvono è una affermazione di principio che deve essere dimostrata,

non può essere propagandata come un risultato condiviso e per così dire indefettibile. Sappiamo tutti che il principio della concorrenza - uno dei pilastri del diritto comunitario - deve convivere ed essere temperato con tutti gli altri principi del diritto comunitario. La tavola dei valori racchiude principi tra loro in contrapposizione, e spetta per l'appunto al giudice, piuttosto che non al legislatore, coordinarli e temperarli. Al contrario di quanto affermato da alcune istituzioni, la concorrenza può porsi in contrasto con gli interessi generali: se vogliamo anche noi ricorrere ad argomentazioni semplicistiche, si pensi all'“avvocato” o al “medico” che in virtù delle regole del libero mercato vogliono svolgere la loro professione senza aver studiato ed essersi formati scientificamente e praticamente prima di sostenere l'esame di abilitazione, senza aver superato l'esame di abilitazione, senza aver avviato il processo di formazione continua che li legittima ad essere iscritti all'albo.

C'è un'idea che serpeggia in molti documenti che criticano l'attuale regime professionale e l'atteggiamento dei organi rappresentativi delle professioni, che consiste nel ritenere che il mercato - anche quello dei “servizi professionali” - funzionerebbe da sé, con le “proprie regole”, senza controlli, senza adempimenti, senza organizzazioni interne ai singoli settori. Questa idea di mercato è propria solo di un indirizzo economico, è smentita da molti altri indirizzi economici, ed è ripudiata dalla dottrina giuridica. Non è il caso di ribadire in questa sede quanto già fatto osservare in numerose occasioni di dibattito, di incontro e di confronto. Dobbiamo forse rinunciare alla nostra tradizione e trapiantarne nel nostro Paese un'altra visione che non si adatta al nostro modo di pensare e di operare?

E non possiamo sottovalutare le critiche che proprio in quei Paesi in cui si è abolito il sistema tariffario si sono rivolte alla liberalizzazione, come ci insegna uno dei più eminenti studiosi della procedura civile inglese, Adrian Zuckerman, nell'analisi comparativa tra il sistema inglese e quello tedesco, simile al nostro per struttura e finalità: sul punto tornerò tra poco.

I nostri critici dimenticano che il test di proporzionalità non può essere assunto isolatamente, senza prendere in considerazione i flussi di accesso alla professione, i tempi di formazione e qualificazione professionale di quanti abbiano fatto ingresso nell'ambito professionale, il rapporto tra corrispettivo e costi di qualificazione, organizzazione ed erogazione del “servizio”, gli effetti dell'aggregazione tra professionisti. Né si può ignorare che le professioni regolamentate, in primis l'Avvocatura, sono sottoposte ad un controllo deontologico a cui si sottraggono le attività d'impresa, ora affidate a “codici etici” di dubbia fondatezza e di esile contenuto.

Né si può ritenere che i codici deontologici siano costituiti da regole emanate da associazioni di professionisti, in quanto elaborati ed applicati dagli Ordini o dai Consigli nazionali di categoria. Il presupposto è errato, non solo perché gli Ordini *non sono associazioni di professionisti* - e qui non si può confondere la loro natura giuridica con quella economico-concorrenziale, perché la natura giuridica è coesistente all'ente considerato - ma anche perché le regole deontologiche variano la loro natura caso per caso e Paese per Paese.

Sembra impossibile far intendere che le fonti di autodisciplina, sulle quali anche le direttive comunitarie più recenti insistono, hanno natura variegata, e non si possono *sic et simpliciter* uniformare in un unico modello tipizzato, quello delle regole associative

<sup>13</sup>Quanto poi al codice deontologico forense, è appena il caso di rammentare che esso è considerato dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione come una raccolta di regole consuetudinarie di natura primaria, e quindi è, nella scala delle fonti, ben al di sopra delle regole associative di derivazione privatistica.

In un settore professionale come il nostro in cui sono iscritti agli Albi circa 160.000 avvocati, di cui operano effettivamente (tenendo conto dei dati provenienti dalla Cassa di Previdenza forense) 111.000 avvocati, e sono iscritti oggi all' Albo dei Patrocinatori in Cassazione 36.493 avvocati, rispetto ai 40.000 avvocati francesi, ai 31 avvocati *à la Court*, 100.000 *solicitors* e 10.000 *barristers* ammessi alle Corti, in un Paese dunque che sia per numero di abitanti sia per PIL è inferiore alla Francia e alla Gran Bretagna, è difficile sostenere che il CNF e gli Ordini non abbiano ben presente la concorrenza che si instaura tra i professionisti, e che, se mai, si preoccupino del fatto che questa concorrenza si manifesti ed operi in modo corretto.

E quanto all'accesso alla professione, non ci si preoccupa di controllare le percentuali di ingresso annuale: nel 2003 si sono presentati all'esame di abilitazione professionale 38196 praticanti, di cui 15.916 sono stati promossi e iscritti agli Albi forensi; nella sessione del 2004 si sono presentati 38.758 aspiranti, e agli orali ne sono stati ammessi 15.669; nel 2005 si sono presentati 43.600 aspiranti, e non possiamo ancora sapere quanti saranno promossi.

E' un dato di fatto che il sistema selettivo è ancora carente, che il nuovo regime di effettuazione degli esami non ha risolto compiutamente il problema, né d'altra parte di possono chiudere le porte ai giovani che intendano avviarsi ad una carriera forense sempre più complessa per l'espansione incessante dell'ordinamento interno e dell'ordinamento comunitario, per l'innovazione nelle prassi, per le difficoltà anche economiche che investono l'organizzazione degli studi professionali.

#### (ii) *I servizi*

Il progetto di direttiva sui servizi, di cui ampiamente si è discusso in altra occasione, aveva dato adito a molte osservazioni da parte dell' Avvocatura, preoccupata che una disciplina armonizzata in un settore come questo così vario, di difficile classificazione e soprattutto di difficile semplificazione in modelli unitari tali da comprendere tutte le attività diverse dalla produzione di beni, potesse essere approvata senza approfondite riflessioni dal Parlamento europeo. In effetti, il testo predisposto dalla Commissione, adeguato per le professioni non regolamentate, era del tutto insoddisfacente per le professioni regolamentate, che offrono appropriate garanzie ai consumatori. Le audizioni al Parlamento europeo richieste dal CCBE, a cui ho avuto occasione di partecipare in rappresentanza del CNF e quindi dell' intera Avvocatura, hanno sortito l'esito sperato.

Atteso l'interesse generale che l' Avvocatura tutela con la prestazione della sua attività, difensiva e di consulenza, i c.d. *servizi legali* sono stati esclusi dall'ambito di applicazione della direttiva. Così è interpretato l'emendamento approvato: un emendamento che, nella

---

<sup>13</sup> V. per tutti AA.VV., *Le fonti di autodisciplina. Tutela del consumatore, del risparmiatore, dell'utente*, a cura di P.Zatti, Padova, 1996; e gli atti del convegno di celebrazione dei venti anni di pubblicazione della *Nuova giur.civ.comm.*, organizzato a Roma dal CNF il 15 ottobre 2005.

sua prima formulazione, poteva lasciar adito a dubbi, ma dopo la deliberazione parlamentare del 16 febbraio scorso, è sicuro che questa direttiva si applicherà alle professioni diverse da quelle che hanno ad oggetto servizi legali. Questa soluzione ci ha molto confortato, attese le gravi ricadute che ne sarebbero derivate nel nostro settore.

Si è inoltre affermato il principio del controllo dello Stato ospite. Poiché la direttiva non si applica all'attività legale, l'innovazione ( che rovescia completamente l'impostazione originaria della direttiva) non ci tocca, e noi continueremo ad applicare il principio della doppia deontologia. Ma se per avventura si dovesse estendere anche alla nostra attività, e dovessimo adattare il nostro codice forense e il codice proposto dal CCBE, non vi sarebbe più ragione, da parte degli avvocati italiani, di temere che gli stranieri potrebbero avere nel nostro Paese un trattamento di favore, perché tutti avrebbero il medesimo status.

## **7. La indissolubilità del nesso tra disciplina professionale e disciplina del contratto d'opera e del mandato professionale.**

Non posso tuttavia esimermi dall'esprimere una nota critica riguardo alle tecniche con cui in sede comunitaria ci si accinge a disciplinare i servizi, e quindi le professioni non escluse dall'ambito della direttiva. Una nota che può valere anche per il futuro, nel caso in cui gli organi comunitari intendessero andare oltre le due direttive già vigenti e dettare regole uniformi per i servizi legali.

Appare incredibile – a meno che non si pensi esclusivamente con categorie economiche, e , anche ciò facendo , non ci si preoccupi delle connessioni strette tra una disciplina e le sue regole consequenziali - che né la Commissione, nelle sue articolazioni in Direzioni Generali (e in particolare in materia di concorrenza e di servizi), né il Parlamento europeo, né la Corte di Giustizia, e neppure il Parlamento e il Governo italiani si siano dati carico di capire e quindi di regolare il rapporto tra la disciplina della professione forense e la disciplina del rapporto contrattuale istituito dall'avvocato con il proprio assistito. Le norme del codice civile , previste dagli artt. 2229 ss., che riguardano – si noti, non la distribuzione di servizi ma l'esercizio di *professioni intellettuali* – rinviano alla legislazione speciale per la regolamentazione di quelle professioni il cui esercizio richieda l'iscrizione in appositi albi o elenchi; ciò a garanzia della qualità della prestazione, che può essere offerta solo da chi abbia acquisito l'iscrizione e quindi superato il procedimento di qualificazione, composto di tirocinio , di esame di Stato, e di osservanza dei doveri deontologici, inclusi quelli concernenti la preparazione e l'aggiornamento ; si prevede altresì che il compenso sia adeguato all'importanza dell'opera e al decoro della professione; si prevede il divieto del patto di quota lite; si prevede anche una attenuazione della responsabilità in caso di prestazione particolarmente difficile (il che implica, ovviamente, non l'esonero da responsabilità per le prestazioni non difficili, e neppure la riduzione del livello di diligenza, che deve essere comunque superiore a quella ordinaria, perché di natura *professionale*). Ebbene , questo modello non è ancora stato oggetto di regole di armonizzazione. Ciò perché è insito nella materia del diritto privato, in qualche caso, come nel nostro, oggetto di disciplina del codice civile, e quindi ritenuto ( a ragione o a torto) ancora lontano dal raggiungere una disciplina uniforme, in quanto coinvolto dal difficile processo di armonizzazione del diritto privato europeo.

Ma proprio per questa ragione le istituzioni sopra indicate dovrebbero astenersi dall'intervenire: quelle comunitarie, perché incidendo con iniziative inerenti alla concorrenza e i servizi, in realtà finiscono per introdurre *surrettiziamente* regole di diritto privato (si pensi alla libera negoziazione del compenso, alla trasparenza del compenso, alla liberalizzazione dei messaggi pubblicitari, alla liberalizzazione dell' accaparramento di clientela, e così via); quelle nazionali, perché verrebbero ad anticipare un intervento – i cui oggetti e i cui confini non sono ancora definiti – rischiando non solo di stravolgere il modello tradizionale ma si andare *al di là di quanto richiesto* dalle stesse istituzioni comunitarie.

## 8. I nuovi orizzonti della professione forense nel diritto interno

### (i) *La centralità del sistema ordinistico*

Sul piano interno registriamo alcune importanti novità riguardanti la nostra professione. I diversi progetti di riforma, alcuni apprezzabili, altri meno, non sono giunti a compimento. Sarà la nuova legislatura a dover affrontare questo arduo compito. Confidiamo che i programmi dei partiti politici in lizza considerino con molta attenzione la specificità della professione forense, e non si abbandonino né a soluzioni massimaliste, peraltro in contrasto con il dettato costituzionale, quale la proposta di abolire *tout court* gli ordini professionali, e neppure a soluzioni semplificanti, che porrebbero l'Avvocatura sullo stesso piano delle altre professioni o, peggio, delle imprese.

La centralità del sistema ordinistico è stata ribadita proprio pochi mesi or sono, dalla sentenza della Corte costituzionale, n.405 del 2005<sup>14)</sup>. Nell'esaminare la l.Regione Toscana del 28.9.2004,n. 50 ,recante disposizioni regionali in materie di libere professioni intellettuali, la Corte ha precisato che l'ordinamento e l'organizzazione degli Ordini e dei Collegi “risponde all'esigenza di tutelare un rilevante interesse pubblico la cui unitaria salvaguardia richiede che sia lo Stato a prevedere specifici requisiti di accesso e ad istituire appositi enti pubblici ad appartenenza necessaria, cui affidare il compito di curare la tenuta degli albi nonché di controllare il possesso e la permanenza dei requisiti in capo a coloro che sono già iscritti o che aspirano ad iscriversi”. “Ciò è (...) – prosegue la Corte – finalizzato a garantire il corretto esercizio della professione a tutela dell'affidamento della collettività. Dalla dimensione nazionale – e non locale – dell'interesse sotteso alla sua infrazionalità deriva che ad essere implicata sia la materia ‘ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali’ che l'art.117 secondo comma lett. g) della Costituzione riserva alla competenza esclusiva dello Stato, piuttosto che alla materia ‘professioni’ di cui al terzo comma del medesimo art.117”, materia oggetto della competenza legislativa concorrente dello Stato e delle Regioni.

---

<sup>14)</sup> Corte cost., 3.11.2005,n. 405, Pres. Capotosti, Rel. Contri.; per i primi commenti v. Bassu (F.), in *Guida al diritto*, 2005 ; Colavitti,*Gli interessi pubblici sottesi all'ordinamento delle professioni libere:il caso della legge toscana*, in *Giur.cost.* 2006 (in corso di pubblicazione)



In fin dei conti, la Corte costituzionale ha inteso sottolineare la riserva allo Stato della disciplina organizzativa delle professioni, la rilevanza nazionale degli Ordini locali, l'intangibilità delle funzioni istituzionali degli Ordini: una linea che si colloca sia nel solco della pregressa giurisprudenza che, per quanto riguarda la professione forense, ne ha riconosciuto la copertura costituzionale, nella linea della giurisdizione esclusiva e speciale del Consiglio Nazionale Forense, nella linea dei progetti legislativi che intendono chiarire i confini tra legislazione statale e legislazione regionale in materia di professioni intellettuali.

(ii) *La competenza legislativa concorrente tra Stato e Regioni*

Proprio pochi giorni fa sulla Gazzetta Ufficiale è comparso il testo del d.lgs.2.2.2006,n. 30, recante norme sulla “ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni, ai sensi dell’art.1 della l. 5.6.2003,n. 131”. Quest’ultima disposizione si occupa, tra l’altro, della ripartizione delle competenze legislative tra Stato e Regioni e conferisce al Governo, sulla base di un procedimento di creazione normativa speciale, il potere di individuare i principi fondamentali a cui si debbono attenere le Regioni quando si avvalgano del potere legislativo nelle materie in cui il potere legislativo è concorrente con quello dello Stato (art.1 c.3); in difetto di individuazione dei principi da parte del Governo, i principi debbono essere desunti dalle leggi statuali vigenti; anche il procedimento di ricognizione è regolato, nel senso che deve rispondere ad altrettanti principi (di esclusività, adeguatezza, chiarezza, proporzionalità, omogeneità, ex art. 1 c.4); il processo normativo deve assicurare l’ *unità giuridica ed economica* dell’ ordinamento.

Questa tecnica di fabbricazione delle leggi è molto interessante, e potrebbe dare luogo a diverse osservazioni, specie se considerata nell’ottica della creazione dei principi generali, che è materia di elezione degli studiosi della teoria generale del diritto, della filosofia analitica, dei costituzionalisti e pure dei civilisti. E’, per così dire, una disciplina “a cascata”, che tende a limitare la “vaghezza delle norme”.

Il primo livello è dato dallo stesso testo costituzionale.Ed in effetti già l’art. 117 Cost al c.2 lett.1) assegna allo Stato la competenza esclusiva per “giurisdizione e norme processuali;ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa”. Quindi si potrebbe argomentare che la materia delle professioni, ed in particolare quella dell’avvocatura, non potrebbe che afferire alla competenza statale; di più, l’istruzione e la formazione professionale sono dichiarate di competenza statale dall’art.117 c. 3.

Tuttavia lo stesso comma, a seguire, include le *professioni* nell’ ambito della legislazione concorrente. Peraltro nella sua ultima parte lo stesso comma dispone che nelle materie di legislazione concorrente la potestà legislativa spetta alle Regioni , salvo che “per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato”. Ed è questo il secondo livello, in cui il concorso è limitato dai “principi fondamentali”.

Peraltro sussiste un terzo livello, stabilito dalle disposizioni sulla ripartizione della competenza concorrente - per l’appunto la l. 5.6.2003,n. 131 - e un quarto livello, perché quest’ultima legge a sua volta delega il Governo ad effettuare la *ricognizione dei principi*. Il tutto poggia su di un postulato che è smentito dalla logica giuridica e dalla teoria generale del diritto, e cioè che sia possibile inventariare i principi generali , i quali, se si segue la teoria analitica, si desumono induttivamente dalle disposizioni di legge in vigore, ma comunque non sono mai un *numero chiuso* , né possono essere creati sulla base di

procedimenti normativi precostituiti dal legislatore, perché questa è una pia illusione smentita dalla storia. Se poi si segue la teoria giusrealista, che conferisce all'interprete il potere non solo di creare principi ma anche di determinarne liberamente il contenuto, a maggior ragione tutta questa architettura mostra la sua intrinseca fragilità. Per non parlare poi della categoria del *diritto vivente*, legittimata dalla ormai consolidata giurisprudenza delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, che rivendica all'interprete non solo la necessaria libertà di adattamento della disposizione alla realtà concreta, ma di più, la elaborazione di regole di natura giurisprudenziale che fanno parte a tutti gli effetti del corpus normativo vigente in un determinato momento storico.

Nell'ottica della disciplina delle professioni, il d.lgs. n. 30 del 2006 individua, come dicevo, i *principi fondamentali in materia di professioni*. Siamo qui al quarto livello di normazione. Nei suoi contenuti il testo è assai distante sia dalle prime versioni presentate in diverse occasioni istituzionali sia dalla progettata nuova disciplina dell'art. 117 Cost. in cui avrebbe dovuto scomparire la stessa legislazione concorrente, materia di aspri contrasti tra lo Stato e le Regioni, come risulta non solo dalle cronache ma soprattutto dai ruoli della Corte costituzionale, chiamata ad arbitrare un contenzioso molto oneroso, e la materia delle professioni avrebbe fatto capo esclusivamente allo Stato: come è naturale e corretto, dal momento che trattasi innanzitutto di materia afferente l'*ordinamento civile*, già ora attribuita allo Stato dall'art. 117 Cost., e di materia che deve assicurare un trattamento omogeneo in tutto il Paese delle professioni, cioè di quel tipo di attività lavorativa che comprende anche l'attività intellettuale, regolata con disposizioni riguardanti la formazione, l'accesso, il controllo con finalità di garanzia dell'interesse pubblico e degli utenti.

Nel caso della *professione forense*, attesi i caratteri costituzionalmente rilevanti che essa ricopre, ed atteso il disposto dell'art. 33 c.5, non potrebbe che trattarsi di materia riservata esclusivamente alla potestà normativa dello Stato. E' pur vero che la dizione "professioni" di cui al c.3 dell'art. 117 non fa distinzioni tra le professioni, ma è anche vero che il testo richiede, nella sua genericità, la definizione di confini semantici. Anche nei provvedimenti legislativi consequenziali, nei diversi livelli, non si fa distinzione tra le professioni e così pure il d.lgs. del 2.2.2006, n. 30.

Questo testo non dà neppure una definizione di "professioni", ma fa rinvio alla legislazione statale per la loro individuazione e definizione (art.1 c.3). Esclude inoltre dal suo ambito di applicazione: la formazione professionale universitaria, la disciplina dell'esame di Stato previsto per le professioni intellettuali, i titoli, il tirocinio, le abilitazioni richiesti per l'esercizio professionale, l'ordinamento e l'organizzazione di Ordini e di collegi professionali, gli albi, i registri, gli elenchi o i ruoli nazionali previsti a tutela dell'affidamento del pubblico, la rilevanza civile e penale dei titoli professionali e l'equipollenza di quelli conseguiti all'estero (art. 1 c.4). Riconosce però – e questo mi sembra un aspetto molto rilevante ai fini della regolamentazione autonoma della attività dell'avvocato – la rilevanza della *specificità* delle singole professioni. Sicché la salvezza della nostra professione è tutta incentrata sulla norma di rinvio (art. 7): siamo giunti qui al quinto livello di normazione nel quale finalmente si consolidano i caratteri della professione forense già previsti dal r.d.l. e che potrebbero essere riveduti e aggiornati sulla base di una disciplina organica, ed autonoma, che l'Avvocatura da tempo auspica.

I principi fondamentali enunciati dal d.lgs. comprendono:

(i) all'art. 2:

- la libertà professionale, che tuttavia è inquadrata nel principio di libertà di iniziativa economica piuttosto che non nell'ambito del lavoro, e ciò in contrasto con l'art.15 della Carta di Nizza, che distingue la libertà professionale, considerata all'art.15 dalla libertà d'impresa, considerata all'art.16; al lavoro tuttavia si fa riferimento al c.2 della medesima disposizione (ove si parla di "occupazione e condizioni di lavoro", al c.3 (a proposito del lavoro dipendente), all'art.3 (a proposito del lavoro autonomo));
- il principio di non discriminazione (per ragioni sessuali, razziali, religiose, politiche o da ogni condizione personale o sociale), dimenticandosi - a meno che non rientrino nelle condizioni personali - le altre forme di discriminazione a cui si riferisce l'art. 21 della Carta di Nizza, quali il colore della pelle, l'origine etnica, le caratteristiche genetiche, la lingua, le convinzioni personali, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali;
- il principio di autonomia, da osservarsi anche nel caso di lavoro professionale dipendente;
- il principio distintivo tra attività regolamentate o tipiche e altre attività, a proposito delle associazioni rappresentative di professionisti, che comunque differiscono dagli Ordini, albi o collegi;

(ii) all'art.3:

- il principio di tutela della concorrenza e del mercato (art.3 c.1); questa dizione - che ricalca il titolo della l. 10.10. 1990, n. 287, sembrerebbe legittimare la competenza dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, competenza che ben poteva essere contestata in materia di professioni e si salda con il c.2 della medesima disposizione che equipara l'attività professionale esercitata in forma di lavoro autonomo all'*attività d'impresa* ai sensi degli artt. 81 e 82 del Trattato CE; per fortuna (anche dell'Avvocatura) il principio è limitato dall'inciso "salvo quanto previsto dalla normativa in materia di professioni intellettuali", che lascerebbe bene sperare, in quanto, come si è in tante sedi ribadito, questa equiparazione, pur seguita da alcune istituzioni comunitarie ma non dal Parlamento europeo, appare del tutto incongrua e incompatibile con la Carta di Nizza e con la natura stessa delle professioni intellettuali;
- il principio di tutela della concorrenza del mercato è temperato "dalle deroghe consentite dal diritto comunitario a tutela di interessi pubblici costituzionalmente garantiti o per ragioni imperative di interesse generale" e dalla "riserva di attività professionale, delle tariffe e dei corrispettivi professionali, nonché della pubblicità professionale"; quest'ultima limitazione, che in fin dei conti costituisce una *relatio* al diritto comunitario, ma anche una *relatio* agli interessi pubblici costituzionalmente garantiti (tra i quali si annovera il diritto di difesa) e a ragioni imperative di interesse generale, conferma la posizione dell'Avvocatura, la quale, come ben si sa, ritiene che siano da salvaguardare, come baluardi della indipendenza, dell'autonomia, della dignità e qualità della professione forense per l'appunto il sistema tariffario e il divieto di pubblicità diversa da quella meramente informativa. L'Avvocatura, per ragioni di interesse pubblico e per la connessione con la disciplina prevista in materia di attività di riciclaggio di denaro avente provenienza illecita, aveva anche sollecitato la riserva delle attività di *consulenza legale*, peraltro non ritenuta in contrasto con il diritto comunitario, come dimostra l'adozione di normative ad hoc in diversi Paesi dell'unione europea;

(iii) all'art.4 si enunciano le regole di accesso alle professioni;  
(iv) all'art.5 si enunciano i canoni dell'esercizio dell'attività professionale, che corrispondono *grosso modo*, a quelli già previsti con enunciazioni late dalla legge forense (buona fede, affidamento del pubblico e della clientela, correttezza, tutela degli interessi pubblici, ampliamento e specializzazione dell'offerta di servizi, autonomia e responsabilità del professionista), ma che potrebbero essere ripresi nella disciplina di aggiornamento della nostra categoria, più volte invocata.

Al di là delle puntualizzazioni sopra sinteticamente offerte, i confini tra i ruoli dello Stato e delle Regioni in materia di professioni sono più netti. Rimane comunque uno spazio alla legislazione regionale, lo spazio che riguarda attività *additive*, correlate con il finanziamento di iniziative di informazione, sostegno, e così via, ma *non modificative né integrative* dei principi enunciati.

In altre parole, non si deve dimenticare che la materia delle professioni, là dove essa impinge nell'*ordinamento civile* non può essere intaccata dalla legislazione regionale, neppure sotto forma di regole che "indirettamente si riferiscono al diritto privato", perché questa distinzione, di labili confini, aprirebbe una pericolosa breccia nella legislazione *esclusiva dello Stato*, darebbe adito ad una varietà di situazioni di carattere locale che potrebbero risolversi in altrettante discriminazioni di natura territoriale, e comunque ad un ulteriore contenzioso tra Stato e Regioni.

### (iii) *La nuova disciplina antiriciclaggio*

Tre sono le novità in materia di antiriciclaggio.

Il CNF ha seguito la discussione ed ha partecipato al gruppo di lavoro concernente l'attuazione della seconda direttiva (n. 2001/97/CE, avvenuta con il d.lgs. 20.2.2004, n. 56, e il relativo regolamento di attuazione. La posizione dell'Avvocatura, non solo italiana, ma europea, anche tramite le iniziative del CCBE, è stata ferma: si è ovviamente manifestata la disponibilità a collaborare attivamente per raggiungere gli scopi della direttiva, ma si è anche sottolineato che questa disciplina costituisce un nuovo oneroso compito per i professionisti, di natura parapubblicistica. Essa impegna il professionista in una attività di identificazione del cliente, diretta e indiretta, di qualificazione dell'operazione economica trattata, di istituzione del registro per la raccolta e la conservazione dei dati, di valutazione dei profili di rischio e di individuazione delle operazioni sospette. Il CNF ha espresso un motivato parere in cui ha sostanzialmente apprezzato i risultati del lavoro effettuato dall'Ufficio Italiano Cambi, anche se ha dovuto ritornare sulle proprie determinazioni, dal momento che la disciplina appariva (e tuttora appare) in contrasto con il principio di fedeltà e di fiducia instaurato con il cliente il divieto di comunicargli l'effettuata segnalazione, che deve rimanere segreta.

A questo riguardo è parsa davvero coraggiosa la Cour d'arbitrage belga che, con la pronuncia resa il 13.7.2005, ha sollevato dinanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee la questione pregiudiziale concernente il contrasto degli artt. 1 c.2 e 2 bis c.5 della direttiva cit. con l'art. 6 della Convenzione sulla salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e con 6 c.2 del Trattato di Roma in quanto essi impongono ai professionisti che esercitano attività legali, in particolare agli avvocati, di effettuare la segnalazione (in pratica, la delazione) del cliente all'autorità di vigilanza. Poiché il problema ha natura vitale per l'Avvocatura, lo stesso CCBE, mediante più audizioni, lo

aveva rappresentato al Parlamento europeo, senza ottenere però una risposta definitiva. Per questi motivi, avremmo preferito che il Governo italiano – che si era detto non disposto ad intervenire nel procedimento dinanzi alla Corte per sostenere la posizione della Corte belga – decidesse di non intervenire comunque, mentre ci consta che l'intervento sia stato fatto, non *ad adiuvandum* la tesi dell'Avvocatura, ma, al contrario, per contrastarla.

Nel frattempo è intervenuta la terza direttiva ( del 26.10.2005,n. 2005/60/CE) la quale, tra l'altro:

- ha elevato a 15.000 euro l'ammontare delle operazioni economiche occasionali – denominate *transazioni*, per un persistente errore di traduzione – per le quali insorgono gli obblighi che incombono sui professionisti (art.7);
- ha soppresso tale soglia quando vi sia sospetto di riciclaggio;
- ha conservato gli obblighi di identificazione e gli obblighi di controllo dell'operazione (art.8);
- ha consentito agli Stati Membri di derogare all'obbligo di identificazione anteriore alla instaurazione del rapporto se sia necessario non interrompere la normale conduzione degli affari e quindi di ammettere che le procedure obbligatorie siano avviate anche dopo il primo contatto;
- ha semplificato gli obblighi di identificazione (art.11) ma li ha rafforzati quando le operazioni presentino un rischio più elevato di riciclaggio (art.13);
- ha consentito di effettuare l'assolvimento degli obblighi mediante terzi;
- ha ( saggiamente) imposto che i soggetti obbligati siano assoggettati alla registrazione professionale obbligatoria riconosciuta dalla legge (art.16);
- ha (saggiamente) esonerato dagli obblighi di segnalazione gli avvocati e gli altri professionisti considerati “con riferimento alle informazioni che essi ricevono da, od ottengono su, un loro cliente, nel corso dell'esame della posizione giuridica del loro cliente [ si tratta della consulenza stragiudiziale] o dell'espletamento dei compiti di difesa o di rappresentanza di questo cliente in un procedimento giudiziario o in relazione a tale procedimento, compresa la consulenza sull'eventualità di intentare o evitare un procedimento, ove tali informazioni siano ricevute o ottenute prima, durante o dopo il procedimento stesso (art. 23 c.1 e 2);
- ha confermato il divieto di comunicazione della segnalazione al cliente, salva la possibilità di comunicazione all'organismo professionale di autoregolamentazione (art.28 cc. 1 e 2).

Ci si chiede allora se, proprio in funzione della necessaria “registrazione presso un albo professionale” dei soggetti obbligati, previsto dalla nuova direttiva, non sia opportuno seguire il modello introdotto dal legislatore portoghese che, in attuazione della seconda direttiva, ha previsto la *riserva di consulenza legale* ai professionisti abilitati. La riserva non si porrebbe in contrasto con la disciplina della concorrenza e della libertà di prestazione di servizi in quanto fondata sull'evidente interesse pubblico sotteso alla lotta al riciclaggio e al terrorismo.

Il CNF provvederà a redigere i modelli documentali per agevolare tutti gli avvocati nell'adempimento dei nuovi onerosi compiti.

## 9. La tutela dei consumatori

Il rapporto dell'Avvocatura con le associazioni dei consumatori e i rapporti tra avvocato e "consumatore" costituiscono un terreno che deve essere esplorato con attenzione e senza atteggiamenti pregiudiziali. In questa relazione, nel codice deontologico, nel linguaggio in uso, il soggetto (privato o pubblico, individuale o collettivo) che si avvale dell'avvocato di volta in volta assume la denominazione di "assistito", "cliente", o, a seconda della sua posizione processuale, attore, convenuto, terzo, indiziato, incolpato, parte offesa, e così via. L'espressione *consumatore* – come risulta dall'amplessima letteratura che si è sviluppata nel corso degli ultimi quarant'anni – era riferita primieramente al consumatore (comprensivo del destinatario finale e dell'utente) di beni di consumo, e successivamente di servizi erogati da privati<sup>15</sup>; di poi si è estesa a comprendere gli utenti di pubblici servizi; ed ora si parla anche dei consumatori "del servizio giustizia". Quando la si accosta alla fruizione di prestazioni professionali, in particolare di prestazioni legali, si fa riferimento al cliente e nel caso dell'avvocato, all'assistito. Ciò in quanto l'avvocato difende diritti e interessi, accerta l'esistenza di diritti e costruisce la loro difesa in giudizio, si occupa della sistemazione dei rapporti patrimoniali e dei rapporti familiari dei singoli, si occupa dello status dei singoli all'interno dei gruppi. Poiché il linguaggio è comunque una spia dei rapporti sociali e delle epifanie delle società, il fatto che oggi in qualche contesto e in qualche ambiente si preferisca parlare, anziché di cliente o di assistito, di consumatore di servizi legali è assai significativo. Con questa tecnica linguistica si tende ad accreditare l'idea che anche la prestazione professionale, a contenuto intellettuale, sia equiparabile ad un "servizio", e che l'utente del servizio, quando rivesta lo status di consumatore, sia una persona fisica che opera al di fuori della sua attività imprenditoriale o professionale. Questa connotazione linguistica crea tuttavia ambiguità: non solo perché l'assistito dall'avvocato non è solo la persona fisica, ma anche la persona giuridica o qualsiasi altro ente privo di personalità, oppure l'ente pubblico, ma anche perché l'avvocato, come più volte si è posto in luce, non può essere assimilato ad un imprenditore.

Ora, anche considerando il consumatore nell'accezione di derivazione comunitaria, cioè il soggetto che si trova in una situazione di asimmetria informativa e di più debole potere contrattuale, appare evidente che il regime della professione forense è, così come si è venuto costruendo, un regime proteso a difendere l'interesse del consumatore (il "cliente"), insieme con l'interesse pubblico. Non mi riferisco soltanto alle disposizioni del codice civile e della legislazione speciale in materia di attività forense, ma considero anche la normativa deontologica. Tutte le disposizioni ivi previste (dal rapporto di fiducia all'indipendenza, dai rimedi al conflitto d'interessi e all'adempimento del mandato, dall'obbligo di informazione alle modalità di determinazione del corrispettivo, dal divieto del patto di quota lite alla rinuncia del mandato) già di per sé pongono il cliente in una situazione di *garanzia*, avvalorata dal suo diritto di chiedere al Consiglio dell'Ordine competente sia il controllo della tariffa applicata dall'avvocato, sia il controllo della conformità del comportamento dell'avvocato alle regole deontologiche,

---

<sup>15</sup> V. ora il Codice del consumo (d.lgs.6.9.2005,n.206) elaborato dal Ministero delle Attività Produttive, con il coordinamento della prof. Daniela Primicerio, e il *Commento*, a cura di Alpa e Rossi Carleo, Napoli, 2006

sollecitando quindi l'attività sanzionatoria che presidia la correttezza dell'esercizio della professione, effettuata da un ente pubblico che assolve ad una funzione di natura sociale. Di più, il regime tariffario, nella sua esplicita formulazione, consente al cliente (consumatore) di conoscere già al momento dell'assegnazione dell'incarico i criteri per determinare l'ammontare dell'onorario, che potrà essere costruito lungo il percorso dell'attività effettivamente prestata sempre secondo i canoni approvati dal decreto del Ministro Guardasigilli. Le esigenze che, a questo proposito, sono state prospettate dalla Commissione europea, nella proposta di direttiva generale sui servizi, appaiono dunque – almeno sotto questo aspetto – pienamente soddisfatte.

A maggior ragione, il nostro sistema, rodato da tempo immemorabile, appare particolarmente apprezzabile, se raffrontato con altri sistemi, nei quali solo ora si progetta di attribuire al cliente, nello specifico settore dei servizi legali, i vantaggi che il diritto comunitario assegna ai consumatori di beni e servizi diversi da quelli legali. Mi riferisco, ancora una volta, alla riforma dell'attività professionale forense in corso nel Regno Unito, ove il Department for Constitutional Affairs ha presentato al Parlamento un progetto in cui l'organizzazione della professione si incentra soprattutto sulla raccolta dei *complaints* dei clienti e dei relativi rimedi. Ebbene, se si pensa che questo sistema, diffuso in ambito distrettuale e circondariale, è proprio il motore delle iniziative promosse dai COA per attivare i procedimenti sanzionatori a carico degli avvocati che hanno tralignato.

Quanto al sistema tariffario, oltre ai benefici che esso comporta, dalla pariteticità di trattamento alla trasparenza del rapporto, dal divieto di conflitto d'interessi, al metro della diligenza professionale (che è superiore alla diligenza del *bonus pater familias*) val la pena di sottolineare che anche dal punto di vista economico, e non solo giuridico, esso appare di gran lunga superiore al sistema di liberalizzazione totale.

Poiché ragionando con le categorie economiche non si deve cedere alla dogmatica, ma muovere dalla realtà, dai dati della vita concreta, e dalla esperienza dei rapporti, il confronto tra il modello che prevede tariffe e il modello di libera negoziazione del compenso si deve fare *in concreto*, bandendo gli apriorismi.

Si è già osservato, sopra, come gli stessi studiosi del processo civile e dell'amministrazione della giustizia nel Regno Unito, dove si è passati dal modello tariffario a quello libero, confermano che la riforma ha dato risultati negativi. Come ha avuto modo di precisare il prof. Adrian Zuckerman, dell'University College di Oxford, "il confronto tra il sistema inglese e quello tedesco - che è simile a quello italiano - dimostra l'inferiorità del sistema inglese. Esso crea pericolosi ostacoli all'amministrazione della giustizia. E' opaco e anticoncorrenziale. Non si registra affatto un miglior funzionamento perché gli avvocati possono chiedere al cliente le somme che vogliono, e ciò neppure quando usano il sistema di retribuzione oraria, perché il cliente non può controllare la congruità del numero di ore conteggiabili. I controlli esterni sugli eventuali abusi sono poco efficienti. Il cittadino non può iniziare una causa senza aver prima depositato un congruo acconto o aver aperto un conto a favore dell'avvocato; questo significa per molti < risking the roof over their head ><sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Zuckerman, *Civil Procedure*, Lexis-Nexis, Londra, 2003; e già *A Reform of Civil Procedure-Rationing Procedure rather than Access to Justice*, in *Journal of Law and Society*, 1995, p. 155 ss.; *Lord Wolf's Access to Justice: Plus ça change...in Modern Law Rev.*, 1996, p. 773 ss.

Il modello inglese infatti presenta costi enormemente più alti di funzionamento della giustizia e di retribuzione dell'attività professionale dei *solicitors* e dei *barristers*. La riprova è data da una ricerca che ho avuto modo di condurre insieme con docenti inglesi e tedeschi nel settore dei danni da circolazione di veicoli, uno dei settori nei quali è più alto il contenzioso e più sensibile il pubblico agli effetti delle decisioni dei giudici e quindi del funzionamento della giustizia<sup>17</sup>.

## 10. L'attività di controllo deontologico del Consiglio

Anche questo è stato un anno intenso, ricco di avvenimenti, di dibattiti, di determinazioni che hanno impegnato il Consiglio, i collaboratori e le unità del personale molto al di là della sua attività di controllo deontologico e molto al di là delle funzioni complementari che esso normalmente assolve per dettato legislativo.

Nell'anno considerato il Consiglio ha tenuto 31 udienze disciplinari, esaminando 276 ricorsi, decidendone 231; sono state depositate 247 decisioni; comprendenti sanzioni gravi, quali la radiazione (5 casi), la cancellazione (7 casi) e la sospensione (36 casi), e sanzioni più lievi. Ha avuto anche modo di discutere con gli Ordini – e si promette di rinnovare l'iniziativa – le modalità con cui attingere una maggiore uniformità negli orientamenti degli Ordini, che comunque già si registra grazie alla funzione di nomofilachia svolta dal CNF.

Il Consiglio ha tenuto altresì 16 sedute amministrative, di cui quattro straordinarie (rispettivamente a Sassari, Enna, Catanzaro e Trento).

L'attività è documentata dalle tabelle e dai documenti allegati alla presente relazione.

## 11. L'attività amministrativa, culturale e progettuale del Consiglio

Come ho avuto modo di sottolineare nella relazione per l'anno 2004, l'attività del Consiglio – a cui si dedicano strenuamente il Consigliere Segretario, i due Vicepresidenti, il Consigliere Tesoriere, i Presidenti delle Commissioni e tutti i Componenti del Consiglio, che fanno parte di uno o più Commissioni, unitamente ai Componenti esterni, al Centro studi, ai Coordinatori del Centro di Formazione e della Fondazione dell'Avvocatura e tutti coloro che li coadiuvano, e pure il personale - l'attività del Consiglio, dicevo, che appare all'esterno è soltanto la punta di un iceberg nel quale possiamo rappresentare tutto il lavoro di preparazione, di studio e discussione di molti temi che riguardano l'Avvocatura, le materie oggetto di attività professionale, i rapporti istituzionali, le iniziative promosse in Italia e all'estero.

---

<sup>17</sup> Markesinis, Coester, Alpa, Ullstein, *Compensation for Personal Injury in England, Germany and Italy*, Cambridge, 2005



Sull'attività svolta dalle Commissioni e dai Gruppi di studio abbiamo fatto una ricognizione oggetto di una *brochure* distribuita ai partecipanti al Congresso nazionale, ed inclusa nei materiali allegati alla presente relazione. In questa sede posso offrire qualche aggiornamento, concernente in particolare l'attività dell'ultimo trimestre.

La Commissione legislativa ha condotto uno studio sulla l. n.25 del 2005 che modifica la disciplina del patrocinio a spese dello Stato, recependo i suggerimenti migliorativi proposti dall'Avvocatura; e uno studio sulla disciplina di attuazione della direttiva 2003/8/CE sul patrocinio per i non abbienti che siano cittadini di uno Stato Membro coinvolti in controversie a carattere transfrontaliero ( d.lgs. n. 116 del 2005). Aveva anche esaminato progetti di legge, ormai decaduti, che riguardavano lo svolgimento di attività legale da parte di avvocati dipendenti, e il delicato problema dello sciopero nei servizi essenziali, attualmente risolto, ma in via del tutto provvisoria, da un atto della Commissione di Garanzia , che l'Avvocatura vorrebbe invece affidato agli Organi di autodisciplina. La Commissione ha inoltre proseguito l'elaborazione di un testo che, tenendo conto delle indicazioni provenienti dal Congresso di Palermo<sup>18</sup>, si faccia carico delle esigenze della collettività e della professione, e adegui ai nuovi testi legislativi e ai nuovi orientamenti giurisprudenziali le regole sull'attività svolta dall'avvocato sia in sede giudiziale sia in sede stragiudiziale, in modo compiuto, organico e sistematico..

La Commissione consultiva ha elaborato un nutrito numero di pareri , che hanno ampliato la pregressa giurisprudenza della Commissione, raccolta in tre volumi; i pareri sono stati richiesti non solo dagli Ordini forensi , ma anche da Università, Enti territoriali, Enti pubblici, associazioni , testimonianza della avvertita crescente necessità di un dialogo continuo tra l'Avvocatura e gli esponenti della società civile. Nell'intricato e complesso mondo del diritto vivente la Commissione ha saputo offrire , al Consiglio innanzitutto, e ai richiedenti quell'assistenza che ha consentito a tutti di orientarsi con certezza nella interpretazione e applicazione delle norme professionali.

La Commissione per la revisione del codice deontologico ha preso atto del mutamento delle regole consuetudinarie della professione forense, della giurisprudenza della Suprema Corte, della giurisprudenza del CNF, delle esperienze maturate nella prassi, l'applicazione delle tecnologie informatiche, e le ha adeguate , aggiornando in particolare, le regole concernenti la pubblicità degli studi professionali, i rapporti di colleganza, i rapporti economici con il cliente, i doveri dell'avvocato nell'esercizio dell'attività arbitrale. Ne è emerso un lavoro esemplare che ha riformulato, rendendoli più espliciti e completi gli artt. 7,10,13,14,15,16,17,17 bis, 18, 20, 21, 22, 23, 24,28, 29,30, 37, 40, 43, 44, 48, 57. Ed è in svolgimento l'attività di revisione delle regole vigenti sul procedimento disciplinare, che potrebbero essere aggregate alla disciplina generale ed organica dell'Avvocatura (ove mai questo disegno tanto auspicato dal CNF potesse realizzarsi) oppure essere approvate *pendente tempore* nel corso della prossima legislatura. Il testo del nuovo codice, che sarà presentato alla riunione dei Presidenti degli Ordini del 25 febbraio prossimo, sarà divulgato sul sito, con un CD , attraverso le riviste e i mezzi di comunicazione, perché tutti gli avvocati possano prenderne cognizione e adeguare immediatamente il loro comportamento alle nuove regole.

---

<sup>18</sup> i cui atti sono or ora apparsi, nel volume dal titolo *Il XXVII Congresso nazionale dell'Avvocatura italiana. I contributi del Consiglio nazionale forense*, 2° ed., Milano, 2005

La Commissione Tariffe , astretta tra il DM 8.4.2004 n. 127, con cui sono state determinate le nuove tariffe ( a distanza di dieci anni dall'ultimo aggiornamento) e le iniziative comunitarie e interne di cui sopra ho riferito, ha innanzitutto avviato un'indagine – avvalendosi del prezioso ausilio di autorevoli economisti – sulla formazione del “prezzo-tariffa”. Ciò per intendere se le valutazioni economiche connesse alle voci attualmente considerate nel tariffario, e create decenni or sono , siano ancora rispondenti ai costi medi degli studi legali , tenendo conto della svalutazione monetaria, dell'ingresso di tecnologie informatiche, dei nuovi compiti affidati agli avvocati, dell' incremento del costo del lavoro, degli strumenti, dei libri e di ogni altro sussidio per l'aggiornamento della professione. Oltre a ciò, la Commissione sta progettando una nuova proposta di tariffazione, che possa meglio rispondere alle richieste di trasparenza, chiarezza, intelligibilità provenienti dalle associazioni dei consumatori e quindi possa essere meglio e prontamente applicata dagli Ordini sotto il profilo della congruità e dell'effettività. La Commissione ha reso anche numerosi pareri provenienti dagli Ordini e concernenti casi specifici di applicazione delle tariffe.

La Commissione tributaria si è impegnata , in particolare, nell'esame degli studi di settore, nell'attiva partecipazione alla Commissione tecnica per il loro "monitoraggio" e nell'analisi economica dell'attività forense, in vista di un miglior adeguamento del sistema alle varie realtà professionali, personali e territoriali.

La Commissione riguardante l' accesso e la formazione si è occupata, innanzitutto, della valutazione degli esiti della nuova – provvisoria – disciplina degli esami di abilitazione all'esercizio dell'avvocatura. Pur apprezzandone alcuni aspetti positivi, ha tuttavia posto in evidenza la mancanza di omogeneità di giudizi, che danno luogo ad un trattamento assai disomogeneo dei candidati, ed il timore che l'abbinamento di sedi, dopo l'estrazione a sorte, sia comunque fonte di atteggiamenti positivi o negativi. Ciò induce a progettare una disciplina organica, che, se si volesse mantenere in vita qualche tratto del sistema attuale, dovrebbe comunque prevedere la raccolta e il mescolamento degli elaborati scritti, la loro distribuzione alle Commissioni secondo i numeri usuali, l'impossibilità da parte delle Commissioni di percepire l'origine territoriale dell'elaborato. Sempre che non si pensi alla istituzione di Commissioni per macroaree, o ad una unica Commissione centrale. La Commissione si è preoccupata altresì della individuazione di criteri uniformi di valutazione, di criteri di verifica della competenza, che deve essere *professionale* e non solo teorica ( al contrario di quanto oggi accade, come rivelano gli oggetti dei temi scelti per le prove scritte e le esperienze degli esami orali ) , e delle modalità con cui allestire un sistema di aggiornamento culturale degli avvocati, in collaborazione con la Commissione cultura, con il Centro di formazione e con la Fondazione dell' Avvocatura.

La Commissione Cultura ha sorretto molte iniziative, al fine di diffondere tra i giovani, innanzitutto, e poi tra gli avvocati esercenti la professione, sia i valori che fondano l' Avvocatura sia le conoscenze concrete, pratiche, sperimentali .Ha condotto uno studio sulla responsabilità sociale dell'avvocato ed ha organizzato in Roma un seminario sull'etica professionale e sulle altre innovazioni richieste dalla situazione in cui versa attualmente l' Avvocatura, che ora hanno trovato una specifica enunciazione nel nuovo testo del codice deontologico. Ha inoltre promosso ricerche sulla evoluzione del diritto

giurisprudenziale attraverso un apposito gruppo di studio, e sui metodi e i modelli della organizzazione dell'attività professionale.

La Commissione per l'informatica ha promosso diverse iniziative. Sta innanzitutto elaborando, in connessione con l'Autorità garante dei dati personali, un vademecum per l'adeguamento degli studi professionali alle nuove regole dettate dal Codice della privacy, e valutando i contenuti delle regole di natura deontologiche che potrebbero essere accluse in una sorta di sezione a sé, al codice deontologico forense. Si sta occupando anche del processo civile telematico. In questo senso per far fronte alle esigenze dell'Avvocatura il CNF ha sviluppato un punto di accesso nazionale, come previsto dal d.m. 14.10. 2004, ed il Ministro Guardasigilli, con lettera del 20.12.2005 ha iscritto il CNF nell'Elenco pubblico dei punti di accesso. Con questa funzione il CNF è presente per il servizio di consultazione PolisWeb nei distretti di Brescia, Napoli, Salerno, Firenze, Torino, Genova, Teramo e prossimamente a Bari. Il CNF ha inoltre siglato un protocollo d'intesa con il Consiglio di Stato, per modo che, attraverso una smart card, sia possibile l'accesso degli avvocati alle informazioni tenute dalle segreterie amministrative. L'accesso al portale è assicurato dal kit di firma digitale (emesso dal CNF) che viene distribuito agli Ordini forensi. Si è avviato con la Suprema Corte di Cassazione un progetto tecnologico per porre in essere un sistema operativo agile ed efficace, che consenta a tutti gli avvocati l'accesso alle fonti informative giudiziarie da concordare.. La Commissione ha inoltre avviato una attività costante ed estesa per rendere familiari agli avvocati le nuove tecnologie, con seminari di informativa giuridica svolti presso gli Ordini forensi. Cura inoltre l'aggiornamento del sito web del Consiglio e del "Codice dell' Avvocato", in cui è raccolta la normativa e la giurisprudenza sulla disciplina della professione forense.

La Commissione sulle Pari Opportunità ha proseguito l'attività già avviata nella precedente Consiliatura ed ha discusso, nelle riunioni e nei seminari, la posizione delle donne nell'ambito della professione forense: l'avviamento dello studio professionale, la inclusione negli studi professionali, l'identità e l'equità del trattamento da parte dei colleghi e nei Tribunali, le esigenze della famiglia, che debbono essere temperate con quelle professionali, la presenza negli organi elettivi e in ambito associativo. Tutti temi che specificano l'applicazione dei diritti fondamentali previsti dalla Costituzione, dalla Carta di Nizza, dalle direttive comunitarie contro la discriminazione per ragioni di sesso. La Commissione ha elaborato, ai sensi della l. n. 125 del 1991, un progetto di azione positiva denominato "Mainstreaming di Genere nell'Avvocatura italiana"; il progetto tende a realizzare l'analisi e il monitoraggio della situazione degli avvocati e praticanti avvocati donne, sviluppare presso gli Ordini distrettuali commissioni ad hoc.; ha inoltre elaborato un progetto intitolato "Sviluppo al femminile: l'impresa e le donne avvocato"; e la proposta di istituire la "giornata europea della donna avvocato".

Proprio a questo scopo l'8 febbraio scorso è stato siglato un protocollo d'intesa tra il CNF e il Ministero per le Pari Opportunità, con il quale si è affermata l'esigenza di una costante e proficua collaborazione tra le due istituzioni, l'avvio di un percorso comune di cooperazione con il progetto "Cicerone" l'avvio del monitoraggio sulla condizione femminile nella professione forense, e la concertazione di ogni altra azione positiva utile al miglioramento della condizione femminile.

La Commissione per la Storia dell' Avvocatura ha continuato a sostenere le ricerche che in più di quaranta sedi universitarie sono state promosse per raccogliere dati e informazioni su figure, memorie e atti difensivi, organi, iniziative, prodotti editoriali, riviste , forme di organizzazione che hanno costituito le componenti dell' Avvocatura dal Settecento alla metà del Novecento, mettendo in funzione un poderoso cantiere che ha già mostrato i suoi eccellenti risultati. Ogni Regione, o macro-regione, documenterà il ruolo e la presenza intellettuale, istituzionale e professionale degli Avvocati nel corso degli ultimi secoli, colmando una grave lacuna nella storiografia e nella riflessione sul passato del nostro Paese e sull'apporto dato dalla nostra professione al suo sviluppo. Oltre alle pubblicazioni già apparse, abbiamo ora un florilegio di memorie difensive redatte da Chiovenda, appariranno i discorsi di Carnelutti, è in stampa il lavoro sugli avvocati toscani nel periodo risorgimentale, sono quasi pronti il lavoro sulle discriminazioni razziali nella professione forense sotto il Fascismo, il lavoro sulle riviste degli avvocati nell' Ottocento, la traduzione dell'opera *De Iurisconsulto* di Rapolla, e sono in bozze i volumi degli Atti del primo Congresso nazionale forense, celebrato a Roma nel 1874.

Presso il CNF operano Gruppi di studio, costituiti da membri del Consiglio e da prestigiosi Colleghi, anche universitari. In particolare il Gruppo per lo studio per la disciplina antiriciclaggio ha seguito costantemente la elaborazione dei testi di attuazione della seconda direttiva, ed ora sta studiando la terza direttiva. Quanto alla seconda direttiva, il Gruppo di studio ha istituito rapporti con le istituzioni che si occupano del settore, ed ha contribuito a migliorare i testi via via in corso di redazione. Il Gruppo di studio per la revisione del codice penale e del codice di procedura penale ha avviato le sue indagini, tenendo conto dei progetti in corso e non approvati durante la Legislatura ora terminata, e si propone di rinnovare le sue riflessioni sui temi che affliggono la giustizia penale , non solo per ragioni di obsolescenza o di oscurità delle norme in vigore, ma anche per i provvedimenti assunti di recente, che stravolgono l'impianto ordinario della disciplina dell'appello e introducono prescrizioni sulle quali l' Avvocatura ha espresso il suo dissenso. Il Gruppo di studio sulle class actions ha esteso il suo campo di indagine alle riforme processuali, ed ha formulato suggerimenti e proposte per migliorare i diversi provvedimenti che si sono susseguiti , un po' faticosamente e convulsamente, e con difficoltà di accesso da parte degli operatori, sullo scenario legislativo . Contiamo di approfondire tutti i temi riguardanti le procedure proprio per offrire un contributo alla applicazione piana, uniforme e chiara dell' enorme messe di regole approvate negli ultimi mesi. E' stato proprio qualche settimana fa costituito il Gruppo di studio per gli Affari internazionali, che consentirà di seguire nel modo più pronto e accurato l'attività del CCBE , delle sue Commissioni, e delle altre associazioni internazionali che operano a beneficio dell' Avvocatura.

Alla base del lavoro delle Commissioni e del CNF sta l'Ufficio Studi, che si è occupato della raccolta di documentazione e di materiali per la redazione dei pareri, per il lavoro con le istituzioni, per gli incontri con gli esponenti del Governo , del Parlamento e della Magistratura, con gli esponenti delle Associazioni professionali, per l'attività delle Commissioni e con gli organismi internazionali, per la organizzazione di seminari e

convegni, per l'aggiornamento del sito, per la pubblicazione delle riviste del CNF, in particolare la *Rassegna forense*.

Il nuovo anno assegna prestigiosi compiti al CNF, grazie alla riforma dell'ordinamento giudiziario: il Presidente del CNF ed un altro membro del Consiglio faranno parte del Consiglio giudiziario della Corte di Cassazione e parteciperà pure alla Scuola della Magistratura, contribuendo così a rendere ancora più costante e fattiva la collaborazione con la Suprema Corte, agevolata peraltro dalla sintonia che ormai si è consolidata tra le due istituzioni. Ma vorrei sottolineare che rapporti altrettanto fattivi e cordiali si sono consolidati con il Consiglio di Stato, con la Corte dei Conti e con l'Avvocatura generale dello Stato.

Ciò a dimostrare, se mai fosse necessario, che l'Avvocatura ha a cuore il funzionamento della giustizia e si presta, in tutte le forme, a dare il suo contributo perché attraverso le Magistrature i cittadini possano ottenere quella tutela giurisdizionale, in modo rapido e certo, che la Costituzione loro vorrebbe garantire.

## **12. La qualificazione culturale e professionale degli Avvocati**

Anche il Consiglio, direttamente, oltre che mediante le sue Commissioni, il Centro di formazione e la Fondazione dell'Avvocatura, e spesso unitamente alla Cassa di Previdenza, e alle associazioni dell'Avvocatura, ha dato grande spazio all'aggiornamento professionale e alla discussione su temi nuovi o complessi nei quali si articola l'evoluzione dell'ordinamento interno e dell'ordinamento comunitario.

Di qui la partecipazione a incontri di studio e la promozione di seminari che hanno avuto sede in varie Regioni e, quando possibile, anche all'estero. Mi riferisco, a mero titolo d'esempio, ai temi concernenti la Costituzione europea (Messina), la responsabilità sociale dell'impresa (Roma), i nuovi aspetti del diritto contrattuale (Mantova, Oxford, Vienna, Bruxelles), i diritti fondamentali (Salerno), la responsabilità civile (Parma, Roma), la responsabilità del professionista (Catanzaro), la formazione dell'avvocato (Roma, Pistoia, Pisa), le riforme professionali e l'etica della professione (Roma, Sassari, Spoleto, Agnone, Fermo, Palmi, Latina, Bari, Brindisi, Lecce, Forense, Macerata, Londra), la situazione degli ordini minori (Caltagirone) la globalizzazione (Roma), l'analisi economica del diritto (Roma). Ed ha promosso iniziative in collaborazione con la Corte Costituzionale, il Consiglio Superiore della Magistratura, la Corte di Cassazione e molte Università. Ha organizzato anche un incontro di lavoro con i rappresentanti della Corte di Giustizia, in Lussemburgo, e con il Parlamento europeo, a Strasburgo. I confini nazionali dell'Avvocatura sono ormai sempre più labili, non solo per ragioni di concorrenza o per ragioni culturali, ma, come sottolineavo, per ragioni squisitamente professionali: i "mercati", se così li vogliamo chiamare, hanno bisogno di un sostegno legale, e l'avvocato è il naturale supporto dello sviluppo delle attività economiche.

\* \* \*

Il lavoro che è stato fatto, con il concorso di tutti, costituisce la nostra risposta a quanti ritengono che l'Avvocatura debba assumere un nuovo volto, adeguandosi alle regole del mercato e rinunciando alla propria identità usuale. Noi crediamo nei valori di autonomia e indipendenza, probità e correttezza, competenza e qualità, che sono scolpiti, prima ancora che in un codice scritto, nel nostro animo; li abbiamo coltivati negli studi universitari, nel corso del tirocinio, muovendo i primi passi nell'avvocatura e maturando l'esperienza professionale. Il congresso di aggiornamento che si aprirà tra pochi giorni qui a Roma, nel complesso monumentale di S.Spirito in Sassia, in cui illustri Colleghi ricostruiranno l'intero corpus normativo, di diritto sostanziale e processuale, che ha profondamente innovato il nostro ordinamento negli ultimi anni – si potrebbe dire negli ultimi mesi e ancora negli ultimi giorni – darà a tutti gli avvocati, gratuitamente, la possibilità di informarsi adeguatamente e di riflettere sulle mete a cui si avvia il modello giuridico italiano.

Il Presidente  
Avv. Prof. Guido Alpa