



## **Ordine degli Avvocati di Firenze**

### **CERIMONIA DI INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2019**

#### **NEL DISTRETTO DELLA CORTE D'APPELLO DI FIRENZE**

#### **INTERVENTO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DELL'ORDINE**

A nome del Consiglio e dell'Ordine di Firenze porgo i più rispettosi saluti al signor Ministro della Giustizia, alla Presidente della Corte d'Appello ed al Procuratore Generale, al rappresentante del Consiglio Superiore della Magistratura, a tutti i Dirigenti degli Uffici Giudiziari, ai Magistrati togati ed onorari del Distretto, a tutto il personale amministrativo, all'Avvocato Distrettuale dello Stato.

Al Sindaco di Firenze, oltre al saluto cordiale, rinnovo il ringraziamento per l'attenzione che ha rivolto al Consiglio dell'Ordine in occasione dell'incontro dello scorso marzo, apertosi con un suo messaggio, per nulla formale, ai neo avvocati in occasione della cerimonia di impegno solenne che certifica l'ingresso nella professione dei giovani colleghi.

Un sincero ossequio a tutte le Autorità civili, militari, accademiche e religiose, ai Parlamentari, ai rappresentanti degli altri Ordini professionali, ai Colleghi tutti ed al personale dell'Ordine.

o o o

Partecipa a questa nostra cerimonia, e lo saluto assai cordialmente, il Collega Giovanni Malinconico che, all'esito del Congresso Nazionale Forense tenutosi a Catania ai primi dello scorso ottobre, è stato eletto al ruolo apicale di Coordinatore dell'Organismo Congressuale Forense, istituito nell'ottobre del 2016 in attuazione dell'art. 39 della nostra legge professionale. All'Organismo Congressuale Forense (del quale, unitamente al collega Lamberto Galletti, Presidente dell'Ordine di Prato, faccio parte in rappresentanza degli avvocati del nostro Distretto) è assegnato il compito di rappresentanza "*politica*" dell'Avvocatura, in affiancamento a quella istituzionale, riservata al Consiglio Nazionale Forense a livello nazionale ed ai Consigli dell'Ordine a livello circondariale, e nel concerto con le libere associazioni forensi.

o o o

Ringrazio la Presidente della Corte d'Appello per aver consentito che il collega Malinconico possa svolgere il suo intervento subito dopo il mio; lascio pertanto, doverosamente, a lui il compito di rappresentare le valutazioni e le proposte dell'Avvocatura nel dibattito sull'amministrazione della giustizia al quale questa cerimonia è finalizzata secondo le indicazioni del Consiglio Superiore della Magistratura.

o o o

Approfitto della presenza del Ministro della Giustizia per svolgere una considerazione.

La nostra Costituzione, è una carta di valori, voluti ed affermati dai nostri padri costituenti non solo come reazione alla dittatura ed all'oppressione fascista ma soprattutto come progetto per la ricostruzione di una democrazia effettiva e non meramente formale.

I "*principi fondamentali*", che costituiscono il nucleo essenziale e forte della carta dei valori, disegnano una società buona, solidale, rispettosa delle differenze. Mi viene da dire, con amarezza e sgomento, che i nostri padri costituenti di certo si prefiguravano una società ben diversa da quella attuale, chiusa su se stessa, egoista e diffidente, spaventata dalle diversità.

Quel "*tutti i cittadini hanno pari dignità sociale*" che costituisce l'*incipit* dell'art. 3 (giustamente considerato dagli studiosi il "*capolavoro istituzionale*" della Carta) enuncia le garanzie fondamentali della persona ("*senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali*") assegnando alla Giurisdizione, ai suoi soggetti ed alle sue regole, la responsabilità di assicurarne l'eguaglianza "*davanti alla legge*".

In questo contesto, non è un caso che quello della Giustizia sia l'unico Ministro espressamente menzionato nella nostra Carta Costituzionale; perché è al Ministro della Giustizia che è assegnato il compito, essenziale per la tenuta di tutto l'impianto costituzionale, di assicurare che la Giurisdizione (la scrivo e la leggo con la G maiuscola) possa assolvere a quella responsabilità. E' Suo compito, Signor Ministro, difendere e tutelare la Giurisdizione; ed è un compito che va ben oltre quello, previsto dall'art. 110, che Le impone di assicurare "*l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia*".

La Giurisdizione si difende e si tutela non solo rispettandone la sua funzione, le sue prerogative, le sue regole ed i suoi protagonisti ma anche preservandola dalle dinamiche della ricerca a tutti i costi del consenso elettorale, che troppo spesso tracima nel populismo.

o o o

Domani si celebrerà la “*giornata internazionale della commemorazione in memoria delle vittime della ferocia nazista*”, così come deliberato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite con la sua risoluzione del 1 novembre 2005.

Meuccio Ruini, avvocato, Presidente della Commissione dei 75, nel commentare la formulazione dell'art. 3 della nostra Costituzione (nel testo proposto da un altro avvocato, Lelio Basso) scrisse; ”*comprendo che vi sia chi desidera liberarsi da questa parola maledetta, da questo razzismo che sembra una postuma persecuzione verbale; ma è proprio per reagire a quanto è avvenuto, per negare nettamente ogni diseguaglianza che si leghi in qualche modo alle razza che vogliamo affermare la parità umana e civile delle razze*”.

E' nel voluto rispetto di questo insegnamento che il Consiglio dell'Ordine, che ho l'onore di presiedere, e la nostra Fondazione per la Formazione Forense, hanno deciso di condividere la bella iniziativa – che si terrà il prossimo 29 gennaio al Teatro Alfieri di Firenze - ideata e promossa dalla Dott.ssa Luciana Breggia, Presidente della IV Sezione Civile del nostro Tribunale (la c.d. “*sezione migranti*”) - che in forma di rappresentazione teatrale con il titolo “*Invece accadde – dal diario di un giudice dell’asilo*” si propone di celebrare il “*giorno della memoria*” (leggo dalla locandina di presentazione) “*collegando il ricordo delle atrocità della Shoah, di per sé indicibili, con l’attenzione alle nuove forme di de-umanizzazione che caratterizzano la nostra epoca e che riguardano il fenomeno delle migrazioni, specie dall’Africa, ma non solo*”. “*Il racconto di quello che avviene oggi sarà svolto attraverso un punto di vista particolare: quello del giudice chiamato a decidere le domande di protezione internazionale. L’audizione del richiedente asilo, centrale nel procedimento di protezione, fa giungere nelle aule dei Tribunali storie di luoghi lontani, di realtà complesse e di culture diverse. Casi difficilissimi da valutare, eppure necessariamente oggetto di un verdetto. Dall’asciutta narrazione di queste storie, quasi appunti per un diario, emerge una realtà dove allignano forme di schiavitù, sfruttamento, il rischio di morte, l’esposizione all’assistenza alle morti altrui e nuovi campi dove si praticano sevizie e crudeltà. Il ricordo di ciò che è stato deve servire a evitare che simili atrocità si ripetano. È questo il modo migliore per onorare quanti sono morti allora perché la loro sofferenza e la loro morte non sia vana. Ed è un modo che ci viene chiesto espressamente: Etty Hillesum, vittima ad Auschwitz nel 1943, lancia l’appello: “Dai campi dovranno irraggiarsi nuovi pensieri, nuove conoscenze dovranno portare chiarezza oltre i recinti di filo spinato. Se tutto questo dolore non allarga i nostri orizzonti e non ci rende più umani, allora è stato inutile*”.

() () ()

Il Congresso Nazionale Forense tenutosi a Catania lo scorso ottobre ha approvato, all’unanimità, la proposta del Consiglio Nazionale Forense di chiedere al Parlamento l’approvazione di una modifica dell’art. 111 della Costituzione che espliciti che «*nel*

*processo le parti sono assistite da uno o più avvocati» e che solo «in casi straordinari, tassativamente previsti dalla legge, è possibile prescindere dal patrocinio dell'avvocato, a condizione che non sia pregiudicata l'effettività della tutela giurisdizionale», specificandosi, poi, che «l'avvocato esercita la propria attività professionale in posizione di libertà e di indipendenza, nel rispetto delle norme di deontologia forense».*

Complessivamente considerata, la proposta del Consiglio Nazionale Forense mira a rafforzare il ruolo dell'Avvocato in Costituzione per difendere *in primis* il principio di democrazia e, secondariamente, ma non per importanza, i principi di libertà, autonomia nonché indipendenza che sovrintendono all'esercizio della professione forense.

Fra le tantissime voci di espressa adesione a questa proposta mi fa piacere ricordare quelle del Vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, David Ermini, e del Presidente Emerito della Corte di Cassazione, Giovanni Canzio.

Il Vice Presidente Ermini ha commentato che *“se l'avvocato è il difensore della libertà nel processo, la costituzionalizzazione esplicita del suo ruolo consentirebbe di rafforzare il diritto di difesa e il contraddittorio”* ed ha aggiunto che l'avvocato *“è pilastro insostituibile della funzione giurisdizionale perché, come scriveva Piero Calamandrei «magistratura ed avvocatura sono organi complementari di una sola funzione, legati da scambievole rispetto e da reciproco riconoscimento di uguale dignità verso lo scopo comune»”*. Il Presidente Emerito Canzio sul presupposto che *“uno stato di diritto che tutela i diritti fondamentali delle persone si fonda sulla giurisdizione e la sua buona salute è direttamente proporzionale alla forza dell'architettura istituzionale della giurisdizione”* ha dichiarato più volte, in maniera convinta e netta, che l'Avvocatura *“ha diritto ad avere un riconoscimento forte in Costituzione”*.

Signor Ministro, ricorderà che il Congresso Nazionale Forense ha acclamato in Sua presenza la proposta avanzata dal Consiglio Nazionale Forense, e Lei ha più volte espresso – fin dal suo intervento in quella sede congressuale - la sua adesione all'ipotesi di modifica costituzionale; confidiamo dunque in un Suo fattivo intervento al riguardo, che sia anche di stimolo nei confronti del Parlamento.

() () ()

Fin dalla metà dello scorso dicembre sono state avviate, in ogni Ordine, le procedure elettorali per il rinnovo dei Consigli in scadenza con il 31 dicembre 2018.

Il 19 dicembre 2018 è stata però pubblicata una sentenza (la n. 32781) con la quale le Sezioni Unite della Corte di Cassazione – funzionalmente competenti a decidere sui ricorsi avverso le decisioni, anche in materia elettorale, del Consiglio Nazionale Forense – hanno riformato la giurisprudenza di quest'ultimo interpretativa delle norme dell'ordinamento forense in materia di limite di mandati consiliari.

La nuova legge professionale (la legge 247/2012, approvata il 31 dicembre 2012 ed entrata in vigore il 3 febbraio 2013) ha, infatti, introdotto, per la prima volta nella storia

del nostro ordinamento, la previsione del limite del doppio mandato consecutivo, disponendo (all'art. 28) che *“i consiglieri non possono essere eletti per più di due mandati”* e che *“la ricandidatura è possibile quando sia trascorso un numero di anni uguale agli anni nei quali si è svolto il precedente mandato”*. La norma è stata poi riproposta nella legge 113/2017 con la quale è stato modificato, in parte, il procedimento elettorale.

Mentre la giurisprudenza del Consiglio Nazionale Forense aveva statuito, decidendo su alcuni ricorsi elettorali, che la limitazione del doppio mandato consecutivo introdotta dalla nuova normativa potesse valere solo per il futuro, a decorrere, quale primo dei due mandati possibili, dalle elezioni tenutesi nel gennaio 2015, la Corte di Cassazione ha, invece, ritenuto - con il parere contrario del Procuratore Generale che aveva concluso per la conferma della impugnata decisione del Consiglio Nazionale Forense - che il limite del doppio mandato consecutivo debba intendersi riferito anche ai mandati espletati, anche solo in parte, prima della sua entrata in vigore con la conseguenza che, già a partire dalla prossima tornata elettorale, non sarebbero più eleggibili gli avvocati che abbiano già espletato due mandati consecutivi di componente dei Consigli dell'Ordine, anche se solo in parte sotto il regime anteriore alla riforma che ha introdotto detto limite.

Sebbene alcuni decisivi passaggi della motivazione destino, in punto di diritto, sincero sconcerto, mi astengo da qualunque commento sul merito della decisione, ma non è, invece possibile lasciar passare sotto silenzio quanto la Cassazione scrive a proposito della scelta legislativa dell'introduzione del limite dei due mandati consecutivi.

Si legge nella sentenza che la soluzione adottata dal legislatore del 2012, poi confermata da quello del 2017, sarebbe funzionale a favorire negli Ordini (leggo testualmente) *“l'avvicendamento nell'accesso agli organi di vertice, in modo tale da garantire la par condicio tra i candidati, suscettibile di essere alterata da rendite di posizione nonché di evitare fenomeni di sclerotizzazione nelle relative compagini potenzialmente nocivi per un corretto svolgimento delle funzioni”*. Ed ancora, sostiene la Cassazione che (continuo nella lettura del testo) *“la norma valuta come da evitare il pericolo di una cristallizzazione di posizioni di potere a causa della protrazione del loro espletamento ad opera delle stesse persone: protrazione che è, a sua volta, incentivo di ben prevedibili tendenze all'autoconservazione a rischio di prevalenza o negativa influenza su correttezza ed imparzialità dell'espletamento delle funzioni di rappresentanza”*.

Si tratta di affermazioni del tutto gratuite ed inaccettabili. Gratuite perché nella controversia decisa dalla Cassazione non era in discussione la scelta legislativa del 2012 dell'introduzione del limite dei due mandati consecutivi ma solo se la norma fosse applicabile anche nel caso di mandati svolti anteriormente all'entrata in vigore della norma stessa.

Inaccettabili perché le argomentazioni ed espressioni utilizzate sono gravemente offensive del ruolo e delle funzioni dei Consigli degli Ordini e lesive della dignità di

tutti quei Colleghi che, lungi dall'essere espressione di qualsivoglia personale posizione di potere, hanno svolto e svolgono con dedizione e serietà il proprio ruolo di Consiglieri, motivati solo da passione e da spirito di servizio, senza alcun tornaconto personale (evidentemente la Cassazione ignora, fra l'altro, che i consiglieri dell'Ordine durante il loro mandato non possono essere destinatari di alcun incarico giudiziario).

Posso tranquillizzare tutti, sperando di poter essere creduto sulla parola, che la carica istituzionale che ho avuto l'onore di ricoprire, non ha mai assicurato, a me come ad ogni altro collega consigliere, alcuna rendita di posizione o vantaggio personale. Tutti noi consiglieri abbiamo sempre tentato, nei limiti delle nostre capacità, di onorare al meglio la fiducia che ci è stata accordata dal Foro con il consenso elettorale, sempre libero e mai condizionato.

Ma ancor più, in questa vicenda, dispiace che il Governo (e per esso il Ministro della Giustizia) piuttosto che lasciare al fisiologico dibattito giurisprudenziale la formazione di un'interpretazione più meditata (e semmai alla Corte Costituzionale di decidere se sia compatibile con la Carta un'applicazione oggettivamente retroattiva delle norme in questione) abbia ritenuto di fare propria la statuizione della Corte di Cassazione assumendo la parte dispositiva di quella sentenza a contenuto del decreto legge 2/2019 di sua iniziativa con il quale è stata fornita l'interpretazione, presuntamente autentica, delle norme dell'ordinamento professionale interessate da quella decisione. Al riguardo, poi, desta ancor più stupore anche la successiva iniziativa, sempre del Governo (*rectius*: del Ministro della Giustizia) - attuata dopo soli pochi giorni dalla pubblicazione del decreto legge sulla Gazzetta Ufficiale - di riproporne il contenuto come testo di un emendamento alla legge di conversione del decreto legge sulla semplificazione amministrativa oramai in corso di approvazione al Senato; il sospetto, davvero forte ed imbarazzante, è che si voglia evitare il confronto parlamentare con quanti hanno già manifestato, nell'opposizione ma anche nella stessa maggioranza, un orientamento favorevole all'interpretazione non retroattiva delle norme.

() () ()

Fra qualche settimana, all'esito delle imminenti elezioni, si insedierà un nuovo Consiglio dell'Ordine che, in conseguenza degli interventi della Cassazione e del Governo che Vi ho appena ricordato, dovrà modificarsi per larga parte dei consiglieri ed eleggere un nuovo presidente.

Consentitemi allora un brevissimo bilancio dell'esperienza istituzionale di questi anni nel corso dei quali il Consiglio è stato chiamato a confrontarsi con alcuni cambiamenti che non è per nulla esagerato definire epocali; ne cito solo tre, certamente tra i più significativi.

**Il primo.** Dopo decenni di attesa (la precedente legge professionale risaliva al 1933) siamo stati chiamati ad applicare la nuova legge sull'ordinamento professionale complessa ed articolata, di difficile interpretazione ed ancor più difficile attuazione a causa degli oltre trenta regolamenti esecutivi, parte dei quali ancora in attesa dei

provvedimenti di competenza del Ministro della Giustizia. E' stata una vera e propria rivoluzione copernicana, contrariamente a quanto si legge nella ricordata sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione, secondo cui sarebbero rimasti immutati ruoli, funzioni, competenze, e responsabilità dei Consigli dell'Ordine che, invece, sono stati radicalmente innovati.

**Il secondo.** Per decenni e decenni, avvocati, magistrati, personale delle nostre cancellerie sono cresciuti professionalmente confrontandosi con processi tutti “*cartacei*”, sommersi da fascicoli, faldoni e registri, tutti di carta. La riforma del processo civile telematico è stato, inutile negarlo, un vero e proprio *tsunami* al quale non eravamo stati adeguatamente preparati ed attrezzati. Eppure ci siamo rimboccati le maniche: abbiamo investito risorse umane ed economiche, ogni anno sempre più importanti, per dotare i nostri iscritti degli strumenti necessari e per formarli, abbiamo assicurato assistenza e formazione anche al personale amministrativo ed ai magistrati, abbiamo “*fatto squadra*” con gli uffici giudiziari (dirigenti, giudici e cancellieri) costruendo tutti insieme un sistema che ha consentito al nostro Tribunale di essere riconosciuto come modello a livello nazionale e non solo. E' stato difficile, un lavoro pesantissimo e sfiancante; ma ce l'abbiamo fatta e ne siamo sinceramente orgogliosi.

**Il terzo.** Nel 2012, anche qui dopo decenni di attesa, abbiamo visto realizzarsi il sogno del Palazzo di Giustizia, un'unica sede a fronte delle circa venti prima dislocate a macchia di leopardo in tutta la città.

Non è questo il momento per discutere sulle scelte del Ministero e dell'Amministrazione Comunale, sulle carenze strutturali e sulle difficoltà di gestione, queste ultime rese ancor più acute a causa della riforma del 2017 che ha accentrato al Ministero della Giustizia le competenze relative alla manutenzione senza fornire ai dirigenti degli uffici giudiziari gli strumenti e le competenze professionali di natura tecnica prima assicurate dal Comune.

Quel che, invece, qui ed ora mi interessa ricordare è l'enorme lavoro fatto tutti insieme per fare sì che la “*cittadella della giurisdizione*” fosse degna della funzione che al suo interno tutti noi esercitiamo, ognuno per la sua parte.

Per quanto riguarda l'Ordine – che ha sempre rivendicato e rivendica di essere condomino del palazzo e non mero inquilino - abbiamo provato a realizzare una “*casa per gli avvocati*”, funzionale a tutte le esigenze degli iscritti, soprattutto dei più giovani e dei meno attrezzati. Se siamo riusciti a realizzare un modello di Ordine che viene additato ad esempio a livello nazionale (lo dico senza presunzione ma con tanto orgoglio) tanta parte del merito va alla componente amministrativa del Consiglio che, giorno dopo giorno, ha condiviso con noi consiglieri il progetto.

() () ()

Nel momento in cui si conclude la mia esperienza istituzionale sento il bisogno di esprimere pubblicamente un sincero ringraziamento a tutti i Dirigenti degli Uffici

Giudiziari con i quali in questi anni ho avuto il privilegio di confrontarmi; non li cito singolarmente solo per il timore di commettere qualche involontaria gaffe di omissione e quindi mi permetto di affidare il mio grazie collettivo alla Presidente Cassano.

Così come ringrazio per il loro lavoro ed impegno quotidiano tutto il personale amministrativo dei nostri uffici (dirigenti, funzionari, cancellieri, assistenti e personale ausiliario) ai quali ci siamo sistematicamente rapportati, tentando sempre di supportarci a vicenda e dei quali abbiamo avuto modo di apprezzare disponibilità e competenza.

o o o

Il “*filo rosso*” che ha caratterizzato in questi anni il mio personale impegno, sempre condiviso con tutti i colleghi consiglieri, è stato quello della costante ricerca della collaborazione nella gestione, della sistematica condivisione delle decisioni, della leale assunzione delle responsabilità.

Spero davvero che quel “*filo rosso*” non si spezzi.

Buon anno giudiziario a tutti.

Sergio Paparo