



Bruxelles, 2 luglio 2012

Delegazione italiana presso il CCBE

Priorità e dossier di interesse per il 2012-2013

1. Introduzione

Il 2011-2012 è stato un anno di particolare importanza per il CNF e per l'attività condotta dalla Delegazione italiana presso l'organizzazione europea dell'avvocatura (CCBE).

La Delegazione ha condiviso le preoccupazioni dell'avvocatura europea relativamente alle misure introdotte e/o annunciate nel contesto delle riforme strutturali imposte dalla "Troika", che pregiudicano gravemente l'amministrazione della giustizia e l'indipendenza della professione legale. All'inizio del 2012, lo stesso CNF si è rivolto al CCBE affinché intervenisse presso il governo italiano con riferimento alle ben note iniziative di delegificazione che hanno interessato le professioni liberali e, in particolare, l'avvocatura italiana. In questo contesto, il Presidente del CNF, Guido Alpa, ha altresì avuto l'opportunità di esprimere le perplessità e le preoccupazioni della categoria in occasione di un'audizione pubblica sul tema della liberalizzazione, promossa dall'eurodeputato Salvatore Iacolino al Parlamento europeo.

Parallelamente alle riforme strutturali intraprese da alcuni Stati membri, la Commissione europea ha avviato la riforma delle più importanti direttive europee che interessano la professione, nella specie la direttiva stabilimento (98/5/CE,) la direttiva sulla libera prestazione dei servizi (77/249/CEE) e la direttiva sulle qualifiche professionali (2005/36/CE).

In questo contesto generale di riforme, è stato necessario intensificare gli impegni, le attività di elaborazione di posizioni e risoluzioni comuni dell'avvocatura europea e gli sforzi di sensibilizzazione promossi, a livello UE e nazionale, tramite l'apporto delle delegazioni nazionali. Le attività svolte nell'ultimo anno hanno in particolare consentito di affermare il ruolo della Delegazione italiana in seno al CCBE. La Delegazione ha offerto un contributo rilevante in molte delle aree di intervento del CCBE. I nostri delegati ed esperti hanno in particolare:

- Partecipato attivamente ad indagini e studi sul ruolo dell'avvocatura europea e sulle problematiche connesse alla libera circolazione (come il recente contributo allo studio di valutazione d'impatto della Commissione europea sulla revisione delle direttive avvocati e allo studio del Consiglio d'Europa sul ruolo degli avvocati nelle procedure giudiziali);
- Coordinato la realizzazione di progetti di ampio respiro per creare nuove opportunità per l'avvocatura e migliorare la propria immagine presso i cittadini e le istituzioni dell'UE, offrendo al contempo servizi utili all'amministrazione della giustizia (come il progetto sulle schede informative nazionali sui diritti degli imputati e degli indagati nei procedimenti penali per i 27 Stati membri dell'UE e il progetto FAL);



- Assunto la responsabilità di contribuire alla redazione di posizioni comuni del CCBE sulle regole applicabili alla professione o sulla deontologia (come l'elaborazione di un codice di condotta uniforme del CCBE), nonché in merito ad iniziative legislative di rilievo (come la partecipazione alla riflessione sul diritto comune europeo della vendita – CESL, sui sistemi alternativi di risoluzione delle controversie – ADR/ODR e sulla revisione della normativa UE in materia di antiriciclaggio);
- Contribuito allo sviluppo dei rapporti internazionali del CCBE, rappresentando l'organizzazione in contesti di assoluta rilevanza (UNCITRAL) o nei rapporti con i paesi dell'Europa Centro Orientale (e.g., Moldavia, Serbia, Georgia).

La Delegazione ha inoltre saputo unirsi tempestivamente alla mobilitazione internazionale in favore della liberazione di quattro membri della Corte Penale Internazionale, arrestati in Libia nel contesto di una missione ufficiale organizzata per incontrare il proprio assistito Saif Al-Islam Gaddafi, figlio dell'ex *leader* libico, ribadendo l'importanza della difesa nei procedimenti penali e il diritto irrinunciabile di ciascun imputato di comunicare con i propri avvocati.

Nei prossimi anni e in vista della Presidenza di turno del CCBE che nel 2014 verrà assunta dal collega Aldo Bulgarelli (oggi secondo Vice Presidente), sarà anzitutto nostro compito assicurare la continuità dell'apporto della Delegazione italiana ai lavori del CCBE, nonché la prontezza, l'utilità e la qualità dei contributi. Attraverso il consolidamento dei rapporti con le altre avvocature europee e l'apporto dato, con costanza e spirito costruttivo ai lavori del CCBE la Delegazione continuerà a fare il necessario per valorizzare e fare emergere, in questo particolare e delicato periodo storico, la nostra visione della professione e del diritto: la concezione dell'avvocato come operatore della giustizia indipendente, l'attenzione alle garanzie procedurali ed all'accesso al diritto, l'interesse all'integrazione europea ed alla creazione di un vero e proprio spazio giuridico (oltre che giudiziario) comune nel quale i valori fondanti delle nostre società possano trovare adeguata tutela.

E' nell'ottica di assicurare continuità, qualità ed incisività al lavoro della Delegazione che sono stati nominati nuovi esperti (Commissione PD Lux e Commissione Studi Legali Multigiurisdizionali) che, ci attendiamo, sapranno dare un contributo ugualmente utile alle attività del Consigli in sede internazionale.

2. Contesto istituzionale

Venendo al merito dell'attività della Delegazione per l'anno in corso, è innanzitutto necessario avere riguardo al contesto istituzionale europeo: sono trascorsi quasi tre anni dall'avvio della legislatura e dall'insediamento della nuova Commissione europea e dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, che incorpora la Carta dei diritti fondamentali fra i testi di rango costituzionale dell'UE. E' in questa fase che prenderanno forma le iniziative che maggiormente interessano la professione, e sulle quali dobbiamo essere pronti ad intervenire per portare i nostri contributi e riflessioni.

3. Dossier prioritari

I. Revisione delle direttive "Avvocati"



Si dovrà anzitutto avere riguardo all'attesa revisione delle direttive sugli avvocati (77/249/CEE e 98/5/CE, rispettivamente sulla prestazione dei servizi e sullo stabilimento). La Commissione europea ha avviato una valutazione d'impatto delle direttive a cui il CCBE e le delegazioni nazionali sono state chiamate a dare il proprio contributo. Tra gli aspetti della vigente disciplina europea della professione che saranno con molta probabilità oggetto di interventi legislativi, rilevano quelli relativi alla disciplina applicabile agli studi legali, il trattamento degli avvocati che esercitano in regime di impiego e la c.d. "doppia deontologia".

La Delegazione italiana sta partecipando ai lavori della Commissione sulla Libera circolazione degli Avvocati, in seno alla quale è stata definita una rosa di temi chiave sui cui articolare la riflessione e sui cui si andranno ad innestarsi i contributi delle delegazioni per la definizione di una posizione ufficiale del CCBE. L'elaborazione di alcune proposte preliminari di emendamento alla direttiva 98/5/CE sono oggetto degli sforzi congiunti della Commissione sulla Libera circolazione degli Avvocati e la Commissione sulla Concorrenza, con riferimento in particolare all'esercizio in comune della professione e alla doppia deontologia (anche per gli avvocati *in-house*).

Contemporaneamente, nel quadro di una più ampia iniziativa volta al consolidamento del mercato interno, la Commissione sta procedendo alla revisione della direttiva 2005/36/CE sul riconoscimento delle qualifiche professionali. Questa direttiva, che si applica a tutte le professioni in Europa, è di particolare importanza per l'Italia: le sue disposizioni, infatti, sono utilizzate con regolarità dagli avvocati migranti per accedere alla professione forense con il titolo di avvocato.

Tra i profili problematici sottoposti all'attenzione delle delegazioni, e oggetto di riflessione approfondita, figurano l'applicazione della tessera professionale europea agli avvocati, l'estensione del campo di applicazione della direttiva ai tirocinanti (giurisprudenza *Morgenbesser*), nonché l'introduzione del principio di "accesso parziale" alla professione (giurisprudenza *Colegio de Ingenieros de Carminos, Canales y Puertos*).

II. Revisione della disciplina anti-riciclaggio

Nel contesto della revisione della terza direttiva antiriciclaggio (2005/60/CE), il CCBE ha elaborato una posizione comune che è stata approvata dal Comitato Permanente di Nantes in ottobre. Inoltre, a valle della pubblicazione della relazione sull'applicazione della terza direttiva, la *task force* della Commissione del CCBE sulla normativa antiriciclaggio ha concordato di predisporre un documento di sintesi della posizione del CCBE nel contesto del dialogo avviato con la Commissione europea. I lavori si focalizzeranno soprattutto sui profili legati al trattamento degli avvocati e al segreto professionale. La nuova proposta di direttiva è attesa per settembre/ottobre 2012.

La normativa antiriciclaggio è stata altresì oggetto di due interventi *amicus curiae* del CCBE in procedimenti pendenti innanzi alla CEDU (caso *Michaud*, e caso Monaco) per violazione della Convenzione europea dei diritti umani. Si tratta di casi emblematici della compressione del diritto al segreto professionale che la normativa antiriciclaggio comporta, che vertono sulla questione della compatibilità degli obblighi di segnalazione che discendono da normative nazionali sull'antiriciclaggio con la Convenzione europea dei diritti umani. Il CNF ha incaricato il Prof. Capotosti di depositare una memoria di intervento *amicus curiae* nel caso Monaco.



III. Accesso alla Giustizia

La Commissione del CCBE sull'Accesso alla Giustizia sta seguendo diverse iniziative, a livello europeo, suscettibili di produrre un impatto significativo sull'attività degli avvocati in Italia. A valle delle consultazioni della Commissione europea sui sistemi alternativi di risoluzione delle controversie (transfrontaliere e *online*), il Prof. Vigoriti è stato incaricato di redigere un documento di lavoro preliminare, sulla base del quale il collega tedesco Christian Duve ha elaborato una serie di proposte emendative che sono confluite in un progetto di posizione del CCBE. Si deve osservare, a tale riguardo, che la Commissione si interroga seriamente sul ruolo che la mediazione e l'arbitrato possono svolgere nel facilitare l'amministrazione della giustizia e su come promuoverli.

Un altro tema di rilievo è quello del *Legal Aid*, ovvero del sostegno economico all'accesso alla giustizia, nel particolare contesto di crisi economica che attraversa l'Europa. Su questo tema, alla visione tradizionale "continentale", secondo la quale assicurare il patrocinio ai non abbienti è, primariamente, un compito dello Stato, che viene svolto anche tramite gli ordini professionali, si contrappone quella anglosassone, che valorizza invece il ruolo delle istituzioni private, nonché il lavoro degli avvocati pro bono. La Commissione del CCBE sull'Accesso alla Giustizia intende, in particolare, elaborare una posizione del CCBE in tema di affidamento del servizio del *Legal Aid* ad avvocati dipendenti da uffici governativi, prendendo le mosse dal documento di lavoro predisposto da uno dei nostri delegati, Avv. Monica Gazzola, in qualità di relatore per il *Legal Aid*.

La partecipazione al dibattito sul *Legal Aid* sarà indispensabile, al fine di sostenere il principio secondo il quale, ferma restando la facoltà delle organizzazioni private e dei singoli avvocati ad impegnare risorse nei casi pro bono, l'accesso alla giustizia è, e deve restare, un diritto che deve essere garantito imparzialmente a tutti gli individui.

IV Deontologia

La Commissione del CCBE sulla Deontologia ha avviato la riflessione interna sulla compatibilità del codice deontologico CCBE con le norme deontologiche nazionali, esercizio che interessa in primo luogo la regola della doppia deontologia.

Un altro tema di rilievo su cui il CCBE concentrerà le proprie iniziative nei prossimi mesi riguarda l'analisi delle criticità connesse all'applicazione dell'*acquis communautaire* sulla professione legale e l'elaborazione di proposte di revisione delle direttive settoriali sugli avvocati (direttiva stabilimento 98/5/CE e direttiva sulla libera prestazione degli avvocati 77/249/CE).

Si segnala, inoltre, che l'attività del Gruppo di lavoro sul Codice di Condotta Comune ha avviato l'elaborazione di un progetto di norma deontologica comune sul segreto professionale e sul conflitto di interesse. Il processo incontra particolari difficoltà dal momento che vi sono rischi di incompatibilità con le norme deontologiche nazionali.

V Diritto privato europeo

Il CCBE ha creato una nuova Commissione sul Diritto Privato Europeo, frutto dell'accorpamento di due Commissioni già esistenti, i.e. Diritto Contrattuale Europeo e Diritti Internazionale Privato.



Uno dei temi di maggior rilievo di cui si sta occupando la Commissione è la proposta di regolamento sul “*Common European Sales Law*” (CESL). Nel contesto dei lavori per l’elaborazione di un progetto di posizione comune sono emersi due profili di particolare criticità: da un lato, la base giuridica scelta dalla Commissione per fondare la propria iniziativa legislativa e, dall’altro, la compatibilità de CESL con il regolamento “Roma I”.

In aprile, una tavola rotonda ad alto livello è stata organizzata a Roma presso il CNF, sotto l’egida del CCBE, con l’intenzione, *inter alia*, di sensibilizzare i governi e i legislatori nazionali.

VI Formazione

Il CCBE partecipa sempre più attivamente alle iniziative e progetti europei in tema di formazione. Nel prossimo semestre la delegazione italiana sarà particolarmente impegnata nel progetto per lo sviluppo di una “Piattaforma Centrale Europea sulla Formazione”, che intende creare un sito internet rivolto agli avvocati europei, attraverso il quale ricercare, in tempo reale, corsi di formazione disponibili negli Stati membri su tematiche di diritto UE.

Altro tema di particolare rilievo è la “Formazione Giudiziaria Europea”, con riferimento alla quale le delegazioni nazionali dovranno rispondere ad un questionario della Commissione europea. Quest’ultima intende verificare il concreto interesse dell’avvocatura europea per i corsi di formazione continua in diritto UE ed, eventualmente, considerare l’opportunità di estendere anche alle avvocature delle occasioni di formazione sulla legislazione e il diritto UE. La Delegazione italiana sta coordinando un’indagine statistica presso i COA.

Quanto al profilo specifico dell’accesso alla professione, nel contesto dell’attività di monitoraggio dei provvedimenti adottati dai ordini nazionali in esecuzione della sentenza della Corte di Giustizia UE *Morgenbesser*, la Delegazione italiana ha avviato un’indagine statistica sulla prassi adottata dai COA. Su questo tema, il CCBE sta valutando l’opportunità di organizzare un *workshop* che richiederà la collaborazione di tutte le delegazioni nazionali (tra le iniziative proposte anche la simulazione di casi).

VII Altri dossier

I temi sopra richiamati non esauriscono, ovviamente, la lista delle attività che impegneranno la Delegazione italiana e il CCBE nel secondo semestre 2012 e nel 2013.

E’ in particolare utile fare cenno ai *dossier* di competenza della Commissione del CCBE sul Diritto Penale. Questa Commissione si sta occupando, dell’elaborazione di una posizione del CCBE sulle proposte di direttive in materia di diritto di accesso ad un difensore nel procedimento penale e di diritto di comunicare al momento dell’arresto (cc.dd. Misure C e D).

Inoltre è importante segnalare che il CCBE attribuisce importanza crescente all’integrazione delle tecnologie dell’informazione nell’amministrazione del diritto e della giustizia. La creazione del portale internet *eJustice*, da parte della Commissione europea, ha in effetti creato nuove opportunità per l’avvocatura per migliorare la propria immagine presso i cittadini e le istituzioni dell’UE, offrendo al contempo servizi utili all’amministrazione della giustizia.



A tale riguardo, il CCBE ha concluso il progetto FAL (“*Find A Lawyer*”) un motore di ricerca, accessibile dal portale *eJustice*, per consentire ai cittadini europei di individuare rapidamente un avvocato in qualunque paese dell’UE. Il CNF, grazie al contributo prezioso e puntuale di Marco Vianello ed Alessio Pellegrino, ha coordinato le attività necessarie all’implementazione del progetto per quanto riguarda l’Italia.

La Commissione del CCBE sulle Tecnologie dell’Informazione ha inoltre predisposto delle Linee Guida sul *cloud computing*, quale strumento di sensibilizzazione e informazione sui rischi ma anche sulle opportunità offerte dal *cloud computing* prevalentemente destinato agli ordini nazionali. In vista dell’approvazione del Comitato Permanente di Cipro in settembre, la Delegazione italiana ha predisposto una traduzione italiana del documento che è stata sottoposta all’approvazione del *plenum* del CNF.

Infine, sempre in tema di tecnologie dell’informazione, un altro progetto su cui si concentrerà l’attività della Delegazione italiana è l’”*e-CODEX*”, strumento di accesso di cittadini e imprese ai servizi legali, che consentirà l’individuazione di mezzi tecnici per assicurare l’identità delle persone e dei legali nelle transazioni transfrontaliere.
