

**REMO DANOVI**  
**Presidente Consiglio Nazionale Forense**

- - - \* \* \* - - -

**RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITA'**  
**DEL CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE**  
**E SULLO STATO DELLA GIUSTIZIA**  
**(Roma, 25 febbraio 2004)**

Signor Ministro della Giustizia, Autorità, Gentili Ospiti, Cari Colleghi,

1. Premessa. - La relazione annuale è tradizionalmente l'occasione per misurare l'impegno profuso nell'anno passato, con occhi più distaccati e meno coinvolti dalla passione degli accadimenti contingenti, ma è anche la sede per avviare una riflessione aperta e trasparente in ordine agli obiettivi che ci proponiamo e alle sfide che ci attendono. Quest'anno, poi, l'inaugurazione dell'anno giudiziario forense cade occasionalmente in un momento particolare per la vita delle nostre istituzioni. Sono stati infatti appena rinnovati gli organismi locali della professione, e anche il Consiglio nazionale è in procinto di insediarsi nella sua nuova composizione per il prossimo triennio. Non è un caso che siano oggi qui riuniti sia i Consiglieri in carica che i nuovi eletti, a testimonianza della profonda continuità e dell'intimo legame che deve sempre segnare la vita delle istituzioni, e in particolare delle istituzioni rappresentative.

Siamo dunque di fronte a un "nuovo inizio", sostenuto dalla forte affluenza alle urne dei nostri colleghi, segnale ulteriore e conferma – ove mai ve ne fosse bisogno – di quanto la categoria si riconosca nelle sue istituzioni rappresentative: proprio per questo, pertanto, ancora più approfondita e

meditata deve essere l'analisi degli scenari nei quali si colloca la nostra professione, onde desumerne indirizzi e orientamenti utili a caratterizzare il nostro molteplice impegno.

2. Il Consiglio e la nuova sede.- Dobbiamo dunque ricordare quanto abbiamo fatto, innanzitutto. Lo abbiamo fatto tutti insieme, un Consiglio nazionale forense unito nella sua rappresentatività, forte nella sua centralità, aperto al confronto delle idee e ispirato a un metodo di collegialità, di cui credo tutti possano dare pubblico riconoscimento. Nessuna iniziativa, invero, è stata attuata senza il coinvolgimento dei consigli dell'ordine e delle associazioni, con richiesta di suggerimenti, critiche, proposte e innovazioni. È un metodo che ha indotto un salto di qualità nei nostri dibattiti, indirizzando gli studi e gli approfondimenti verso la definizione di concrete ipotesi di soluzioni normative, con testi, documenti e articolati che intendono uscire dalla vaghezza delle lamentazioni e dalla tentazione degli aneliti per misurarsi con opzioni nette e concrete assunzioni di responsabilità.

È questo il vanto del Consiglio nazionale, che proprio con questa relazione conclude praticamente il suo mandato, affidandolo alla continuità del nuovo Consiglio, e lo fa per la prima volta in questa nuova sede, che tutti abbiamo fermamente voluto. È la nuova sede amministrativa del Consiglio, che si affianca a quella istituzionale presso il Ministero, che rimane ovviamente inalterata per l'attività giurisdizionale e per le sedute disciplinari, intima connessione con la funzione di rendere giustizia.

Ma è in questa nuova sede, in questo prestigioso Palazzo Boncompagni-Corcos, che abbiamo sottratto all'incuria dei tempi per restituirlo alla sua incomparabile bellezza, che riteniamo possano essere adeguatamente rappresentate, ad un tempo, la grandezza della tradizione e la fervida volontà di rinnovamento.

3. L'attività disciplinare. - Ho ricordato l'attività giurisdizionale e la funzione

disciplinare, l'espressione più elevata nell'ambito del nostro ordinamento, poiché essa incide sulla qualità delle prestazioni, assicurando il rispetto della deontologia e l'osservanza dei doveri professionali.

Nello scorso anno il Consiglio nazionale forense ha *deciso* ben 372 ricorsi, il maggior numero negli ultimi anni. E se si pensa poi che i procedimenti sopraggiunti nel corso del 2003 sono stati 261, si è arrivati ad una pendenza che è scesa a 206 alla fine del 2003, con una riduzione di oltre un terzo (-35%), rispetto a quelli del dicembre 2002.

Nel 2003 sono state anche *pubblicate* 396 decisioni (anche in questo caso il maggior numero negli ultimi anni), che si ripartiscono sostanzialmente in tre quote uguali, fra rigetto del ricorso (e quindi conferma della sanzione: 127), inammissibilità dello stesso (125: anche in tal caso con indiretta conferma della sanzione) e accoglimento (128). Tuttavia quest'ultimo dato si divide a sua volta in 2/3 di accoglimento pieno (87) e in 1/3 di accoglimento parziale (41); e cioè in una riduzione della sanzione inflitta in primo grado dal Consiglio territoriale di appartenenza. In complesso quasi 2/3 delle sanzioni vengono confermate, e un terzo della parte restante soltanto ridotte nella misura. Segno di una sostanziale tenuta delle decisioni assunte dai Consigli territoriali, e anche di una stabilità di orientamento e di criteri interpretativi da parte del C.N.F.

Il dettaglio analitico delle pronunce e delle relative sanzioni è allegato in appendice alla relazione, ma i dati invero confortanti sulla "produttività" del Consiglio permettono di indicare un obiettivo e svolgere una riflessione di sintesi.

*L'obiettivo* è quello di ridurre ulteriormente il tempo per la decisione dei ricorsi che oggi è di circa un anno (salvo alcuni vecchi procedimenti in fase di smaltimento): sarebbe ottimale una riduzione del tempo a sei mesi, che è poi il tempo strettamente necessario per l'espletamento di tutte le attività amministrative e burocratiche inerenti alla trattazione dei fascicoli.

*La riflessione di sintesi* riguarda invece l'applicazione dei principi

contenuti nel nostro Codice deontologico forense. La tipicizzazione delle regole ha costituito infatti una svolta nella stessa struttura del processo disciplinare, poiché ora le incolpazioni sono fatte con riferimento agli articoli del Codice e le impugnazioni proposte dagli interessati riguardano la stessa impostazione, con la più ampia possibilità del contraddittorio sugli specifici punti. Se poi si aggiunge che la stessa giurisprudenza di legittimità, attraverso la Cassazione a sezioni unite, fa espresso richiamo alle singole regole deontologiche, di cui riconosce il valore normativo (così nella Cassazione, sez. un., 6 giugno 2002, n. 8225, e in quelle successive), si può essere davvero compiaciuti del miglioramento collettivo (*anche nella forma della dissuasione*) che il Codice è riuscito a determinare. Il numero dei procedimenti non è particolarmente aumentato, malgrado sia aumentato a dismisura il numero degli iscritti agli albi.

4. L'informatizzazione. - Nella gestione dei procedimenti disciplinari si è manifestata concretamente anche l'evoluzione tecnologica del C.N.F., sia per la regolazione dell'attività, sia per la divulgazione delle decisioni, tanto attraverso il rinnovato sito Internet del Consiglio, quanto attraverso i circuiti di informazione giuridica istituzionale. Tutte le massime delle decisioni disciplinari del Consiglio, infatti, vengono rese accessibili attraverso Internet.

Ma non solo. Il Consiglio, grazie ad accordi con società specializzate nella gestione informatizzata dei Consigli territoriali e nello scambio di dati e informazioni ad alta sicurezza (secondo gli standard adottati per le transazioni bancarie), è promotore di una rete Intranet in fase di realizzazione, ed è divenuto ente certificatore accreditato, per il rilascio agli avvocati della firma digitale e per la messa a loro disposizione di un sistema di "posta certificata e sicura".

In particolare, come detto, il sito Internet consente l'accesso a tutta la giurisprudenza disciplinare degli ultimi otto anni, con tempestivo aggiornamento delle nuove decisioni, ma anche alle circolari, ai pareri e ai

comunicati del Consiglio, nonché ad altri documenti di interesse diffuso per la professione. Inoltre, l'inserimento dei nominativi degli iscritti agli albi di tutti i Consigli dell'ordine (già largamente compiuto), e il loro costante aggiornamento, nonché l'attuazione dell'Albo dei cassazionisti, curato direttamente dal C.N.F., consente la consultazione dell'*albo virtuale* o *telematico* di tutti gli avvocati italiani, con le informazioni utili per eventuali contatti.

Per quanto riguarda la rete Intranet e la firma digitale, il collegamento a regime riguarderà tutti i Consigli territoriali, e inizialmente i 26 Consigli dei capoluoghi di distretto. Gli stessi Consigli territoriali distribuiranno, agli avvocati e ai praticanti che ne faranno richiesta, i certificati di firma digitale. Sarà così attivato il "protocollo informatico" per lo scambio di documenti tra i Consigli dell'ordine forensi e con il C.N.F., e tra avvocati e consigli. E si potranno compiere tutti gli atti previsti dal processo telematico, anch'esso in fase di avvio nei sette tribunali-pilota, secondo un programma che gradualmente si estenderà a tutti gli uffici giudiziari. Il sistema consentirà inoltre di certificare, in modo costantemente aggiornato e con importanti vantaggi per l'attività giudiziaria e per gli assistiti, sia l'appartenenza dei professionisti agli albi (o ai registri), sia l'inesistenza di provvedimenti disciplinari di sospensione o cancellazione, che impediscano (anche temporaneamente) la rappresentanza in giudizio.

Nelle scorse settimane, poi, come pure abbiamo detto, il C.N.F. ha ottenuto dal CNIPA, il centro istituito presso il Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie presso la Presidenza del Consiglio il riconoscimento - con i requisiti più elevati di qualità e sicurezza - di Certificatore accreditato: in Italia solo poche società o enti possiedono questo riconoscimento, e nella maggior parte dei casi si tratta di società d'informatica, mentre fra gli Ordini professionali solo il Consiglio nazionale del notariato, che in questo campo si è mosso per primo, ha ottenuto analoga certificazione.

L'Avvocatura, dunque, è pronta o si sta preparando, non solo

nell'ambito interno ma anche nel processo telematico, anche se su quest'ultimo punto, e il Ministro lo ha ricordato più volte nel corso dell'anno, non mancano le capacità tecniche quanto le risorse. Confidiamo e chiediamo che Governo e Parlamento sappiano dotare di finanziamenti adeguati questi progetti d'investimento destinati a cambiare radicalmente l'efficienza stessa della giustizia.

5. Le tariffe. - Poche parole sulle tariffe e sul loro travagliato percorso che lo scorso anno si riteneva quasi compiuto, essendo stata da tempo presentata al Ministro la proposta di aggiornamento dopo quasi dieci anni di attesa (a fronte di un obbligo di legge di provvedere ogni due anni). Una proposta tendente non solo a recuperare l'inflazione già maturata negli anni trascorsi dal precedente aggiornamento (e indicata nel 25%, ma ormai superiore al 28%, considerato l'ulteriore tempo trascorso), ma anche a ridisegnare l'impianto sistematico delle tariffe stesse, per tener conto, soprattutto in materia penale, dei nuovi istituti processuali.

Alla lunga inattività del ministero fino all'inizio di ottobre - per la quale vi sono state occasioni di chiarimento con il Ministro, ma che ovviamente non può essere cancellata nei suoi effetti pratici - si è aggiunto prima un parere interlocutorio del Consiglio di Stato che, in ottobre, ha richiesto allo stesso ministero una serie di precisazioni e la documentazione della fase istruttoria esperita; infine, il 12 febbraio scorso, un parere definitivo favorevole, e tuttavia condizionato a una serie di modifiche, da una parte delle quali mi auguro che il Ministro possa motivatamente discostarsi, affinché le nuove tariffe costituiscano uno strumento razionale, chiaro e utilizzabile e la vicenda possa comunque giungere a compimento nei prossimi giorni, con la firma e la pubblicazione del decreto.

Noi chiediamo quindi che siano al più presto valutati i rilievi formulati in modo che questo annoso capitolo possa al più presto effettivamente concludersi.

6. Il part-time. - *Una vicenda conclusa* può dirsi anche quella sul *part-time*. Come è noto, in tema di incompatibilità nell'esercizio della professione forense (e in attesa di una più ampia disciplina, diffusamente illustrata nella relazione dello scorso anno, con particolare riguardo alle cariche pubbliche), l'Avvocatura ha conseguito un grande obiettivo, grazie all'approvazione della legge n. 339 del 25 novembre 2003, che reintroduce il divieto (inopportuno abolito nella scorsa legislatura) per i pubblici dipendenti che optino per il part-time, di svolgere anche la libera professione forense.

Si tratta di una legge di principio e riguardante un numero limitato di casi, ma ispirata da ragioni «squisitamente istituzionali, sotto il profilo della trasparenza della Pubblica amministrazione e del potenziale conflitto d'interessi in capo agli avvocati-dipendenti pubblici»: in questi termini è stata fatta una segnalazione al presidente della Camera, affinché il provvedimento, già approvato con modifiche da entrambi i rami del Parlamento e in attesa da un anno e mezzo della seconda lettura alla Camera, potesse essere esaminato e finalmente approvato. Ciò che è stato fatto.

7. L'attività culturale. - In questo campo le iniziative attuate dal Consiglio nazionale forense sono state davvero molteplici, onde anche una semplice elencazione rischierebbe di ridursi a una non necessaria auto-referenzialità.

Dobbiamo peraltro richiamare innanzitutto l'attività svolta da tutte le Commissioni del Consiglio nazionale forense (Commissione consultiva, legislativa, deontologica, attività culturale, tributaria, informatica, tariffe, e da ultimo la Commissione pari opportunità che è stata per la prima volta istituita), e soprattutto dobbiamo ricordare l'attività continuativa della Fondazione della Avvocatura e del Centro per la formazione e l'aggiornamento professionale degli avvocati, due istituti creati dal Consiglio nazionale forense e indispensabili per curare il miglioramento collettivo della categoria professionale, ai quali deve essere rivolto il ringraziamento di tutti.

La Fondazione dell'Avvocatura ha attuato e sta attuando una serie di

iniziative culturali, anche in collaborazione con la Cassa Previdenza Avvocati; il Centro per la formazione ha realizzato nel 2003, tra l'altro, direttamente o in collaborazione con istituzioni universitarie, molteplici iniziative di studio fra corsi e seminari a Roma e in Italia (e in un caso a Malta), con quasi 1.500 partecipanti effettivi; ha curato un ciclo di lezioni nell'ambito della Scuola di specializzazione per le professioni legali dell'Università di Roma "Tor Vergata", la conferenza di Bari sulle scuole forensi, la pubblicazione di quattro volumi di formazione professionale e sulle tecniche della difesa (in una collana del C.N.F., che raccoglie ed elabora i materiali didattici dei corsi precedenti).

Ma ancora il Consiglio nazionale forense, in aprile, ha organizzato a Roma un Convegno internazionale sulla cooperazione giudiziaria nell'Unione europea, del quale sono in corso di pubblicazione gli atti, e altre iniziative ha direttamente assunto.

Quanto alle pubblicazioni è puntuale l'ormai trentacinquennale "*Rassegna forense*", alla quale si ricollegano le due collane: i *Quaderni* e i *Discorsi*. Nella prima collana, giunta ormai al 13° volume, sono apparsi recentemente due "*Quaderni*" degli atti di un seminario su temi di diritto civile europeo (già seguito, a 2004 iniziato, da altro volume sul diritto privato europeo), proseguendosi nel lungimirante approfondimento del nascente diritto privato comunitario, di cui è artefice il prof. Guido Alpa, e un ulteriore quaderno del prof. Aldo Berlinguer, sull'attualissimo e dibattuto tema "Professione forense, impresa e concorrenza".

Nella collana "*I discorsi dell'Avvocatura*", dopo i volumi su Francesco CARRARA e Piero CALAMANDREI, è apparso, in coincidenza con il centenario della morte, il volume di Giuseppe ZANARDELLI, con un ampio saggio di Giuseppe Frigo sull'eredità giuridica e forense dello statista bresciano, opera presentata lo scorso dicembre da Giovanni Conso, Giuliano Vassalli e Roberto Chiarini. Nel prossimo futuro compariranno i discorsi di Alfredo DE MARSICO, Francesco CARNELUTTI e Vittorio SCIALOJA.



Infine, la ricerca storica, che confluisce nella collana edita da “il Mulino”, intitolata alla “*Storia dell’avvocatura in Italia*”. Sono apparsi gli atti del convegno “Un progetto di ricerca sulla storia dell’avvocatura”, dal quale è scaturito un grande progetto sull’intero Paese, già avviato in molte regioni in collaborazione con le Università. Progetto in parte finanziato dallo stesso C.N.F., in parte dal Ministero dell’Università, che l’ha incluso, per quanto riguarda le regioni settentrionali, tra i “Progetti di ricerca di interesse nazionale 2003”. Il progetto «Avvocatura e professioni legali dal diritto comune ai codici moderni; linee di ricerca storico-giuridica» è coordinato dal prof. Antonio Padoa Schioppa, dell’Università di Milano; gli studi si svolgeranno nell’arco dei prossimi due anni, in collaborazione con gli atenei di Genova, Venezia, Padova, Como, Parma, Torino, Firenze e Siena, e confluiranno nel complessivo progetto del C.N.F. curato anch’esso dal prof. Alpa.

8. Gli esami di avvocato. - Quanto alle prove di esame per gli avvocati preme rassegnare innanzitutto i dati esistenti. Ed invero, nella immutata prova d’esame iniziata lo scorso dicembre si è registrato un nuovo record sia di iscritti che di candidati effettivamente presenti alle prove; gli iscritti sono stati 38.196, rispetto ai 34.857 dello scorso anno, mentre i presenti effettivi sono stati 34.494 (rispetto a 31.344). In entrambi i casi si tratta di una crescita intorno al 10%, per un numero di candidati che raggiunge, in un solo anno, circa un quarto di tutti gli iscritti all’albo, e che in pochi anni ha raddoppiato il numero dei professionisti. A tacere di altri profili, il dato smentisce in modo eloquente e radicale l’accusa che siano poste limitazioni all’accesso.

Quanto poi ai dati consuntivi dell’abilitazione dell’anno precedente (tutti riportati nelle tabelle in appendice), gli stessi mostrano che nel 2002 sono stati abilitati 11.524 avvocati, ma il dato è incompleto perché non risultano conclusi gli esami orali in tre distretti (Firenze, Napoli e Reggio

Calabria, nei quali agli orali sono stati ammessi circa 4.500 candidati). In totale, si possono indicare in 14.000 circa i nuovi professionisti rispetto ai poco meno di 11.000 dell'anno precedente, con una costanza di crescita che impone ampie riflessioni.

9. La riforma della formazione e dell'accesso. - In effetti, su questo punto l'Avvocatura è impegnata in una difficile ma necessaria opera di ricostruzione degli assetti normativi propri della professione, assetti notoriamente afflitti da lacune e ritardi.

Pur tra molte difficoltà, nell'anno passato l'Avvocatura ha accelerato il dibattito intorno alla conformazione normativa della professione, specialmente con riguardo all'accesso. Su impulso del Consiglio nazionale, si è avviato un ampio e proficuo dibattito teso a concretizzare finalmente, dopo molti anni di sterili discussioni, una proposta organica di riforma dell'accesso alla professione in grado di rendere gli esami di avvocato più uniformi e corretti su tutto il territorio nazionale. Dalle parole si è passati finalmente ai fatti: il Consiglio nazionale forense ha formulato una vera e propria proposta di legge proponendo anche misure urgenti immediate per dare un segnale di rinnovamento fin dagli esami del dicembre 2003. L'iniziativa del Consiglio nazionale forense si è formalizzata ad Arezzo lo scorso 3 maggio in una posizione unitaria, anche se non sono mancate osservazioni e differenti sensibilità. Nel frattempo il Ministro della giustizia ha accolto le richieste formulate dal Consiglio nazionale forense per le misure urgenti e provvisorie e ha predisposto un decreto legge che, dopo alterne vicende parlamentari, è stato convertito in legge (è la legge n. 180/2003).

Ora, in ragione degli accadimenti propri dei lavori parlamentari, alcune misure del decreto legge sono entrate subito in vigore, altre, quelle relative al collegamento tra pratica forense e radicamento della sede d'esame, sono slittate di un anno. Al di là dell'ovvio paradossale profilo di una vigenza differita per una norma adottata in casi straordinari di necessità e urgenza (art.

77 Cost.), resta il fatto comunque positivo di avere per la prima volta innovato una materia sulla quale ormai le speranze di molti cominciavano ad affievolirsi, e di avere impresso una svolta a un dibattito che si trascinava da anni.

Nessuno crede che gli obiettivi originari, che erano quelli di assicurare lo svolgimento omogeneo e corretto degli esami in tutte le sedi, per evitare le eccessive rigidità o facilità che si sono verificate nel passato, siano stati pienamente raggiunti. Anzi, considerato il carattere dichiaratamente temporaneo del provvedimento, il Consiglio nazionale forense ribadisce la necessità di una riforma organica dell'accesso alla professione forense che passi per un sistema integrato di scuole forensi e scuole universitarie, e ha già al riguardo confezionato una proposta organica che ha incontrato al Congresso di Palermo molte adesioni. E tuttavia la vicenda del decreto sugli esami d'avvocato ha dimostrato che le riforme sono possibili, pur con molti sforzi, quando la categoria che dovrà vivere tali riforme riesca a trovare al suo interno le risorse anche culturali per accompagnarle e guidarle, e quando soprattutto il processo di autocritica e di ripensamento abbia raggiunto una maturazione sufficiente. È in questo modo che una questione decennale come quella degli esami di avvocato ha subito un pur parziale e non esaustivo impulso verso un assetto più coerente con quegli ideali di giustizia cui tutti tendiamo.

Ora ci attende sul terreno della formazione e dell'accesso il compito più difficile, e cioè quello di superare la provvisorietà delle misure adottate e di edificare, di fondare un vero e proprio sistema.

Noi abbiamo – come detto – una proposta organica le cui linee generali sono il rafforzamento del ruolo dell'ordine negli studi universitari, la valorizzazione del tirocinio pratico, l'istituzione di un circuito di Scuole forensi (SFO) e Scuole di specializzazione universitarie (SSPL) dai caratteri didattici e dalla valenza omogenea ai fini dell'esame, la ristrutturazione dell'esame di abilitazione.

Più specificamente abbiamo previsto:

- la transitorietà del sistema del cd. doppio binario (accesso “tradizionale” con mero tirocinio pratico ovvero accesso con tirocinio e corso di formazione) per un periodo di tempo limitato, necessario per consolidare il sistema delle scuole forensi e orientare adeguatamente quello delle Scuole universitarie;

- la sostituzione del modello formativo “separato” con un modello “integrato”: non più un anno di scuola e un anno di tirocinio pratico, bensì due anni di scuola e tirocinio contemporanei. È ovviamente necessario ridurre l’attuale carico didattico delle Scuole di specializzazione universitarie (e, conseguentemente delle Scuole forensi) fino a 250 ore annue, per consentire ai laureati il contemporaneo tirocinio pratico, secondo le modalità stabilite da apposito regolamento del Consiglio nazionale forense;

- l’inclusione delle Scuole forensi in un circuito di interesse pubblico, con riconoscimento per decreto del Ministro, previo parere del C.N.F., e oneri anche a carico della Repubblica (formula più ampia, che comprende, oltre allo Stato, anche le Regioni e gli enti territoriali);

- un ruolo di sostegno, promozione e vigilanza per il C.N.F., con facoltà di delegare i compiti di sostegno e assistenza alle Scuole forensi in capo alla Fondazione o ad altro organismo;

- le incompatibilità per il tirocinante (ma con la previsione di un equo compenso), e maggiori responsabilità per il *dominus*, che non può avere più di due praticanti (limite derogabile caso per caso dal COA competente, in considerazione di taluni parametri);

- un esame di Stato più semplice per chi ottiene il diploma delle Scuole (forensi/universitarie), e consistente, oltre all’orale, nella redazione di un atto e di un parere in materie diverse scelte dal candidato (questi candidati avranno già superato un esame di ammissione alla scuola, più un esame scritto finale per ottenere il diploma);

- l’introduzione di criteri di valutazione per limitare la discrezionalità delle commissioni;

- la reintroduzione delle sedi di Corte d'appello come sedi d'esame (la necessità di mantenere per un certo periodo transitorio il sistema d'esame "tradizionale" conduce all'opportunità di non creare un dispendioso sistema alternativo, per usufruire delle medesime commissioni);

- una commissione unica nazionale con sottocommissioni locali e un più severo regime di incompatibilità per i componenti le Commissioni, peraltro già introdotto dalla nuova normativa.

Come si vede, temi e proposte molto concrete, anche se non ci illudiamo che ciò basti.

Non basta invero un coerente progetto di riforma normativa dell'accesso per assicurare una formazione efficace ai nuovi avvocati.

Occorrono risorse, mezzi e organizzazione. E forse è proprio su questo terreno, sul terreno dell'organizzazione, che il nostro ceto sconta i maggiori ritardi culturali. Le scuole hanno infatti bisogno dell'impegno di tutti, di disponibilità finanziarie, di docenti, di programmi didattici, di servizi, di testi, di capacità gestionale. Questa è forse la sfida più delicata che ci attende, ma è certo che tale impegno potrà svolgersi solo con un chiaro quadro di riferimento normativo, che ne costituisce la premessa e il fondamento, ed è per questo che a quel quadro abbiamo dedicato tanti sforzi nel recente passato; obiettivo culturale e strategico *prioritario* della prossima Consiliatura dovrà dunque essere la riforma normativa dell'accesso e dell'intero assetto della professione forense.

10. Professione forense e impresa. - La riforma della formazione e dell'accesso è una parte del tutto, se così si può dire. E infatti, anche sulla riforma dell'ordinamento forense, coerentemente con il metodo descritto, abbiamo offerto all'Avvocatura riunita a Congresso di Palermo il nostro contributo. Ed è stato un contributo importante, che ha riscosso unanimi apprezzamenti.

Il nostro ordinamento ha solo pochi anni in più dell'ordinamento giudiziario. È un abito al quale noi avvocati guardiamo con affetto, perché ci

ha accompagnato per tanti anni, e ci ha garantito anche autonomia politica e indipendenza. Si tratta tuttavia di un abito che dobbiamo avere il coraggio di dismettere, perché in tanti aspetti ormai inadeguato alle “stagioni” che ci attendono. L’Avvocatura italiana è pronta per un nuovo ordinamento professionale, ma è anche vigile e attenta al più generale contesto culturale nel quale questo avviene.

Molteplici sono invero i problemi che si pongono prioritariamente e sui quali dobbiamo riflettere: essi riguardano soprattutto la libertà del mercato e il rispetto delle normative europee.

Sul primo punto non ci stancheremo mai di ripetere che l’attività professionale si distingue dall’attività di impresa in ragione dell’apporto intellettuale che la contraddistingue, e della natura fiduciaria e personale del rapporto giuridicamente rilevante che si instaura tra professionista e cliente. La libertà del mercato non può essere quindi ancora una volta usata per sostenere un’indebita equiparazione all’impresa. Ciò non significa che i professionisti non siano tenuti al rispetto delle norme in materia di libertà di concorrenza; tutti gli sforzi che da tempo compiamo, ad esempio nel settore della cd. pubblicità informativa, si collocano proprio in questa direzione. Semmai dovranno essere proprio gli ordini, quali enti pubblici che tutelano l’interesse pubblico al corretto esercizio della professione, a svolgere una funzione di indirizzo e di controllo per una sana e non viziata concorrenza tra i professionisti.

Il modello ordinistico, insomma, non ha alcun complesso di inferiorità nei confronti del mercato e dei suoi principi. Anzi, si prospetta come un’istituzione sociale in grado di temperare efficacemente la salvaguardia delle ragioni personali con la tutela degli interessi della collettività.

Si pensi a una tipica distorsione del mercato, quella delle cd. *asimmetrie informative*, legate alla natura altamente tecnica dei servizi che i professionisti sono chiamati a svolgere. Il cliente, in genere, non può valutare la qualità di tali servizi esaminandoli prima dell’acquisto (come potrebbe fare,

ad esempio, quando acquista un genere di consumo), ma solamente dopo averne fruito.

Ancor peggio, potrebbe non essere mai in grado di comprendere fino in fondo se il professionista (un medico, un ingegnere, un architetto o un avvocato) abbia o meno fornito un servizio di alta qualità. Al fine di contrastare gli effetti dell'asimmetria, è necessario un preciso e specifico livello di regolamentazione del settore, che peraltro tenga conto e assicuri il rispetto di quei caratteri autonomi e di quei connotati tipici che pure qualificano e distinguono le professioni dalle altre attività di lavoro.

Qui nasce la regolamentazione ordinistica, cioè la preposizione di un ente al controllo e alla vigilanza sui professionisti e sul modo in cui esercitano la professione. E di qui la primaria funzione degli ordini, che è la funzione disciplinare, intesa come attività volta a controllare l'effettivo rispetto di tutti gli obblighi normativi e deontologici che, nell'interesse del cliente e della collettività generale, gravano sul professionista. Questo ente, peraltro, garantisce l'autonomia del corpo collettivo dei professionisti proprio per il fatto che è costituito e diretto dagli stessi professionisti: autogoverno, dunque, ma non arbitrio. A volte gli ordini sono obiettivi di una polemica sterile, fondata sull'ignoranza o sull'incomprensione del modo di funzionamento nonché della natura di tali enti. L'Ordine infatti è "*maître*" dell'albo, ma secondo le regole stabilite dalla legge. La legge, ed essa sola, stabilisce come si entra in un albo, con quali requisiti e con quale professionalità.

Ma non solo. Come è possibile dire che vi siano limitazioni all'accesso quando - come abbiamo visto - il numero dei candidati è pari annualmente a un quarto dei professionisti operanti e il numero degli idonei costituisce un moltiplicatore incessante che incrementa il numero degli iscritti?

E ciò vale anche per quanto riguarda la pubblicità o le tariffe, o la multidisciplinarietà, o le esclusive, o l'iscrizione obbligatoria: tutti temi su cui gli Ordini si stanno impegnando, tenuto conto che le stesse Corti di giustizia europee hanno recepito in molti casi la legittimità dei modelli esistenti.

Anche la deontologia dell'avvocato configura un ambito etico profondamente diverso da quello proprio dell'impresa e del mercato. Tanto è vero che costituiscono violazioni disciplinari comportamenti che nei settori imprenditoriali costituiscono titoli di merito, quali il procacciamento della clientela, la pubblicità comparativa, il conflitto di interessi, la sostituzione non lineare di un altro soggetto. Il professionista, insomma, deve uniformare il proprio comportamento a doveri di correttezza e di lealtà che costituiscono una soglia di etica peculiare del lavoro intellettuale; doveri che non sono omologabili rispetto ad altre prestazioni anche di natura autonoma. È allora nella specificità dei caratteri dell'attività professionale, e nella tipicità ed insostituibilità dell'universo deontico di riferimento del singolo professionista che trova adeguata collocazione istituzione di quella peculiare autorità di regolazione che appunto è costituita dall'Ordine professionale. Regole specifiche per un'attività specifica, presidiata da un'autorità specifica, per uno statuto autenticamente pluralistico delle attività di lavoro: questo il senso profondo dell'ordine professionale.

Un modello che integra un metodo di amministrazione di interessi superindividuali coerente con il principio di sussidiarietà, oggi costituzionalizzato all'art. 118 Cost., sia nell'accezione cd. *verticale* di tale principio, quella che promuove una dislocazione dei poteri e delle funzioni pubbliche il più vicino possibile agli amministrati, sia nell'accezione cd. *orizzontale*, quella che tende a lasciare agli amministrati stessi l'esercizio delle competenze, secondo la formula dell'autogoverno.

Per tutti questi motivi, dunque, non abbiamo alcuna debolezza nei confronti dei temi del mercato. Anzi riteniamo che la nostra tradizione offra risorse inaspettate proprio sul terreno della protezione del mercato dai rischi di distorsioni, le quali inevitabilmente colpiscono i soggetti più deboli. Non tuteliamo forse il mercato professionale e la corretta offerta di servizi professionali quando colpiamo disciplinarmente operatori professionali che



non proteggono adeguatamente l'interesse del cliente, o peggio, pretermettono le proprie convenienze a tali interessi?

E così proteggiamo la fiducia del cittadino-cliente che si affida a professionisti soggetti a una regolamentazione pubblica, a una selezione di accesso, a una verifica deontologica e disciplinare, e domani – come vogliamo e speriamo convintamente – ad una verifica del livello di aggiornamento professionale.

La fiducia è infatti ciò di cui i mercati hanno sommamente bisogno, tutti i mercati, anche quelli professionali.

E nel nostro contesto tale nozione sociologica, per alcuni anche economica, acquista diretto rilievo normativo e si sviluppa nella nozione tutta giuridica di tutela della fede pubblica. Ed è proprio alla protezione di questo interesse che la riforma delle libere professioni deve tendere, definendo scelte normative coerenti con tali obiettivi.

11. La riforma delle professioni e della professione forense. - Questi sono dunque i problemi di cui occorre tener conto, e in questa direzione occorre procedere per una seria riforma delle libere professioni, e in particolare per una riforma della nostra professione (superata ogni questione sulle prospettate iniziative concorrenti delle Regioni).

Non abbiamo mai fatto mancare, invero, in tutte le sedi, governative o parlamentari, il nostro contributo leale e operoso. E credo che nessuno possa pensare che diversamente avremmo dovuto operare, per favorire un percorso piuttosto che un altro: dovunque sia richiesta la voce degli avvocati, quella voce deve arrivare, ferma e responsabile. I nostri punti fermi rimangono gli stessi. Con questo spirito abbiamo anche presentato la nostra posizione alla Commissione giustizia del Senato, sul testo di riforma delle professioni.

Non entrerò nel merito delle osservazioni rese. Non è questa la sede. E di ciò che forse ci sta maggiormente a cuore, la tutela della fede pubblica, abbiamo sempre dato ampiamente conto.

Voglio solo aggiungere che per l'Avvocatura un punto fermo è la conservazione della giurisdizione speciale in capo al C.N.F. Questa è la garanzia anche simbolica della confluenza tra la funzione disciplinare e i fini della giustizia; è la garanzia che il procedimento disciplinare non si atteggi a giustizia domestica, o autodichia, in deroga al principio di legalità e ai principi generali, ma si riconnetta funzionalmente e strutturalmente alla giurisdizione, della quale si sente parte.

Non solo. È anche il presupposto per sollevare questione di legittimità costituzionale e adire il giudice delle leggi, offrendo agli interessi coinvolti nelle decisioni legislative la possibilità di confrontarsi su di uno scenario illuminato dalla luce della Costituzione, allorquando quello rappresentato dalle vicende politiche e parlamentari presenti con d'ombra eccessivamente ampi

Considerata la vicenda “dal basso”, la prerogativa del Consiglio nazionale forense può essere letta come l'occasione offerta ad un gruppo professionale organizzato di promuovere, nel rispetto dei requisiti oggettivi e soggettivi che l'ordinamento richiede ai fini della corretta instaurazione del sindacato di costituzionalità delle leggi, il vaglio di costituzionalità su decisioni legislative che si assumono lesive di norme costituzionali. Considerata “dall'alto”, la sollevazione di una questione di costituzionalità da parte di un Consiglio nazionale professionale consente alla Corte di conoscere norme che difficilmente potrebbero accedere al sindacato medesimo per il tramite di un incidente afferente un giudizio ordinario, e soprattutto consente ad essa di farsi canale di partecipazione rispetto a problemi che toccano comunque l'organizzazione della società.

La giurisdizione del C.N.F., insomma, si pone come presidio di pluralismo nell'amministrazione della giustizia, come occasione di preziosa verifica della discrezionalità del legislatore alla luce dei parametri costituzionali, in un settore dove si intrecciano in modo alquanto problematico interessi pubblici e interessi di gruppo.

Anche su questo profilo la nostra proposta organica presentata a

Palermo resta il punto di riferimento principale, dalla quale muoveremo per ottenere la nuova legge professionale degli avvocati.

Sarà una legge che, come accennato, si inquadrerà nel più ampio contesto della riforma delle professioni e nel solco della nostra tradizione culturale, ma sarà anche lo strumento di una modernizzazione della professione e dei suoi assetti normativi, modernizzazione sempre più urgente.

Non è ovviamente possibile, per evidenti ragioni di brevità, soffermarsi su ogni singola questione, per cui basteranno alcuni cenni sui profili di maggiore novità, quelli più legati al processo di modernizzazione. Il modello di regolazione che vorremmo costruire.

Se un difetto ha avuto l'attuale assetto del vigente ordinamento, questo è stato certamente la fissità e la rigidità di una normazione quasi sempre di rango primario, di assai difficile modificazione. Perfino una questione minore come quella dell'uso o meno dei codici commentati in sede di esame deve essere trattata, allo stato attuale, con una norma di legge formale ordinaria, o con atto equiparato. L'impianto da noi proposto si basa invece su una regolamentazione a più livelli: la legge per le questioni più importanti e per la fissazione dei principi generali, il regolamento per lo sviluppo dei principi fissati dalla legge e per la normazione di dettaglio. E questa ampia delegificazione sarà assegnata alla responsabilità della categoria, perché i regolamenti potranno essere adottati dal Consiglio nazionale, dopo aver ascoltato e consultato i Consigli dell'ordine locali e le associazioni, come sempre abbiamo praticato.

È poi necessario ricostruire una nozione unitaria della professione forense, come comprensiva dell'attività giudiziale e della consulenza legale.

La nostra categoria ha ormai il dovere di reclamare con forza dal legislatore un intervento nel senso auspicato. La giurisprudenza non è sufficiente. Si registra infatti una terribile confusione. Si pensi all'indirizzo di recente reso con la decisione (Cassazione, sezione VI penale, sentenza 11 marzo-15 aprile 2003, n. 17921) che esclude la sussistenza del reato di cui

all'art. 348 cp con riguardo al caso di un soggetto che abbia reso un parere legale in merito ad un procedimento penale in corso (funzionalmente connesso, dunque, ad un'attività sicuramente riservata). Parere reso oltretutto su carta intestata recante la scritta "studio legale..." La sentenza disattende altro filone pur presente nella stessa giurisprudenza di legittimità. Si pensi alla decisione n. 1151/02, relativa al caso di esercizio abusivo della professione di ragioniere commercialista, decisione che aveva avuto il pregio di tornare a riflettere sulla questione cercando di ancorarla saldamente al livello dei principi generali dell'ordinamento o, più correttamente, al terreno dei beni giuridici tutelati dalle norme in questione. Questo è o dovrebbe essere il compito del giudice di legittimità, ed in specie di quello penale: collegare l'applicazione delle fattispecie di reato agli interessi pubblici che la norma intende tutelare, proprio per apprezzare l'effettiva o presunta offensività del contegno concreto posto in essere dall'imputato.

Ed il bene giuridico tutelato dalla norma di cui all'art. 348 cp (e a ben vedere dall'intero impianto dell'assetto normativo delle professioni regolamentate) è quello della "necessità di tutelare il cittadino dal rischio di affidarsi, per determinate esigenze, a soggetti inesperti nell'esercizio della professione o indegni di esercitarla". "La libera professione - prosegue la sentenza - per la sua naturale attitudine a soddisfare bisogni collettivi rilevanti anche per l'interesse generale della comunità, e per la funzione di mediazione che spesso svolge tra lo Stato e il cittadino, ha una rilevanza sociale e pubblica". A fronte di queste oscillazioni, l'unica strada, che il progetto del C.N.F. persegue, è quella di chiedere l'intervento del legislatore che inequivocabilmente si assuma la responsabilità di muovere nella direzione di una concezione unitaria della professione forense, piuttosto che verso un modello ricostruttivo in forza del quale esisterebbe non già un'unica professione che si esercita in due diversi ambiti (giudiziale e stragiudiziale) bensì due diverse professioni, l'una soggetta a innumerevoli limiti e restrizioni, a condizioni rigorose per l'ingresso, ad un universo deontico

ponderoso di prescrizioni ed obblighi comportamentali, l'altra priva invece di qualsiasi cornice, aperta a tutti, senza alcuna misura di cautela per i pur rilevanti interessi della comunità che è in grado di coinvolgere.

La questione, insomma, deve essere risolta una volta per tutte in via legislativa, visto che dalla giurisprudenza non arrivano segnali univoci.

Ancora, sul fronte della modernizzazione, si pone la questione delle specializzazioni. Sono note le esigenze che spingono verso una maggiore specializzazione della nostra professione, e verso una marginalizzazione progressiva dell'avvocato generalista o tuttologo. Sono altresì note le preoccupazioni per il rischio di perdere quella unitarietà nella figura professionale dell'avvocato alla quale tutti in effetti teniamo, perché presupposto anche della unitarietà delle istituzioni forensi e della loro forza. Il punto di vista sul quale ci siamo attestati si sforza di tenere un equilibrio tra le contrapposte esigenze: la specializzazione andrebbe intesa come una particolare qualificazione dell'esercizio professionale legata alla prevalenza o all'esclusività delle materie trattate, ma va conservato il principio dell'abilitazione unitaria all'esercizio della professione. In questo senso, la problematica si confonde con quella della cd. pubblicità informativa, coinvolgendo non tanto la questione del possesso del bagaglio tecnico-scientifico necessario per il mestiere di avvocato, quanto, più limitatamente, l'uso del titolo nei rapporti con i terzi. Per questo, nella proposta di riforma della professione presentata a Palermo, si recepiscono i recenti esiti dell'elaborazione deontologica del C.N.F. dando copertura legislativa alle norme del codice deontologico, con specifico riguardo a quelle sulla cd. pubblicità informativa.

Nella stessa direzione si colloca la precisazione del *dovere di aggiornamento*, con un rinvio a successivo regolamento del C.N.F. per la precisazione dei termini del sistema di *formazione permanente* che, similmente a quanto praticato da tempo da altre professioni, anche gli avvocati dovrebbero adottare, per sostenere adeguatamente la sfida della qualità.

Come anche pare sempre più necessaria una norma sull'*assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile* derivante dall'esercizio della professione, compresa quella per la custodia di documenti, somme di denaro, titoli e valori, di volta in volta ricevuti in deposito dai clienti. E ciò in funzione di un'esigenza di tutela degli interessi del cliente, oltre che dello stesso avvocato.

Ancora. La permanenza dell'iscrizione all'albo deve essere subordinata all'esercizio della professione in modo effettivo e continuativo, con la conseguente introduzione di un sistema di verifica della continuità professionale basato sul reddito professionale, o anche su forme alternative di dimostrazione. I modi e le forme della verifica potranno essere oggetto di ulteriori approfondimenti, ma questa misura si palesa necessaria al fine di muoverci verso una più effettiva e veritiera corrispondenza tra i nostri albi e chi svolge la professione di avvocato.

Ma l'immagine dell'avvocato deve essere difesa anche dai rischi connessi all'esercizio di altre attività. Da qui la nostra attenzione per i temi del conflitto di interessi e la nostra richiesta di prevedere l'incompatibilità tra l'esercizio della professione e l'assunzione di cariche di governo.

12. Il Congresso di Palermo. - Un ultimo punto che merita di essere ricordato riguarda il Congresso di Palermo, il XXVII della nostra storia, l'evento più importante per l'Avvocatura italiana.

Al Congresso di Palermo il C.N.F. ha offerto propri specifici contributi, con relazioni e documenti in tema di riforme processuali (civili e penali), ordinamento giudiziario, ordinamento forense anche in relazione al procedimento disciplinare, esercizio della professione in rapporto ai diritti fondamentali e, infine, in tema di accesso alla professione.

Su alcuni di questi temi (e particolarmente sull'ordinamento forense e sulla formazione) abbiamo già ampiamente detto.

Qui preme sottolineare soprattutto due aspetti.

Dal lato organizzativo il Congresso è stato convocato dal Presidente del Consiglio nazionale forense, ed è non solo nei voti e nelle aspettative di tutti, ma è nella nostra stessa storia, che il Congresso sia il luogo in cui tutte le componenti dell'Avvocatura siano presenti e rappresentate senza alcuna preclusione. Devono quindi essere presenti i Consigli dell'ordine, nella loro grande tradizione di autonomia e responsabilità; la Cassa di Previdenza Avvocati che da anni svolge una attività di modernizzazione per la difesa dei diritti previdenziali della categoria; tutte le Associazioni, che contribuiscono in notevole misura all'approfondimento e alla crescita della professione, e l'O.U.A., l'Organismo Unitario dell'Avvocatura, al quale spetta il compito di portare a compimento l'obiettivo della unità e rappresentanza, e quindi della partecipazione congressuale. Troppo importante è invero l'attività dell'AIGA, la giovane avvocatura italiana, che continua a elaborare temi e riflessioni di grande utilità per la professione forense; troppo necessaria è l'attività dell'Unione delle Camere Penali per permettere la loro assenza. Onde ancora una volta, nel rivolgere un saluto ai rappresentanti dell'O.U.A. e delle Associazioni, penso che tutti debbano ritenersi impegnati nel risolvere le difficoltà ancora esistenti in ordine alla piena partecipazione congressuale.

E quanto poi al merito, ricordo che le numerose proposte della mozione conclusiva si sono fondate su alcuni punti essenziali, per la giustizia oltre che per l'avvocatura, che sono tuttora della massima rilevanza:

- il primo riguarda la *professionalità*, che deve coinvolgere tutti i soggetti per poter realizzare l'organicità delle riforme necessarie e il loro inserimento in un progetto complessivo;

- il secondo aspetto è la congruità delle *risorse* e delle dotazioni, perché la giustizia non si riforma senza investimenti, soprattutto in tecnologie informatiche e in risorse umane (organici adeguati e al completo), a cominciare dal numero dei magistrati ordinari, che sono sempre in numero insufficiente, salvo poi dotarsi di una molteplicità di funzioni onorarie, appena prorogate di altri due anni, da tempo in numero superiore agli stessi magistrati

ordinari. L'avvocatura ha chiesto, e torna oggi a chiedere, un reclutamento straordinario, anche mediante selezione riservata agli avvocati che abbiano una determinata anzianità di iscrizione all'Albo;

- il terzo aspetto riguarda *l'etica* dei comportamenti, nella necessità di superare le posizioni particolari nell'interesse del bene comune.

Etica, risorse e professionalità, dunque, per ripensare alla giustizia e tentare di arrivare alla soluzione dei problemi ad essa riconnessi.

13. Il ruolo pubblico della Avvocatura. - Fin qui la ricognizione, parziale e sommaria delle cose che abbiamo fatto, non come sterili esecutori di compiti definiti in se stessi, ma in una visuale più ampia in cui si colloca la nostra professione.

E invero, la doppia fedeltà dell'avvocato, alla giustizia e al cliente, non è solo il paradigma della collocazione costituzionale della nostra professione, a garanzia dell'effettività del diritto di difesa; è anche lo specchio della organizzazione ordinistica della categoria, che in essa si riflette. L'ordine è la comunità degli avvocati regolata secondo diritto: è dunque una comunità di soggetti, con interessi collettivi riferibili ad essi in quanto membri del gruppo professionale, ma è innanzitutto e primariamente un *ente pubblico*, votato al rispetto del principio di legalità e alla tutela del pubblico interesse. In questo senso, quale gruppo sociale qualificato tecnicamente, *il concetto di ordine forense non è diverso da quello di ordine giudiziario*. E non è un caso, che pur nella diversità dello *status*, avvocati e magistrati siano appunto un "ordine".

È con questo spirito di colleganza, nella consapevolezza che la credibilità del sistema giustizia si basi anche sulla reputazione degli operatori professionali che la gestiscono, che noi abbiamo inteso intervenire, in più occasioni, in difesa dell'onore e del prestigio dell'ordine giudiziario, allorché i toni del dibattito politico hanno nel recente passato superato ogni limite ragionevole per sfociare nella mera denigrazione o nella radicale e generale delegittimazione. L'abbiamo fatto con convinzione: la dignità della



magistratura è anche la dignità della giustizia, e la dignità della giustizia è essenziale per gli stessi avvocati, non solo come soggetti partecipi della comunità nazionale, così come ogni cittadino responsabile, ma anche come parte necessaria, fondamentale e irrinunciabile, della stessa giustizia.

È un nostro preciso dovere, allora, oltre che un nostro diritto, reclamare con forza il riconoscimento pieno, in tutte le sedi, di questa condizione di “coessenzialità” (per usare le parole del Procuratore generale). È un dovere, oltre che un diritto, perché senza tale riconoscimento la giustizia sarebbe carente e dimidiata.

La stessa profonda ragione, dunque, sta alla base del nostro comportamento, in due diverse occasioni dell'anno passato, in cui l'Avvocatura ha dimostrato una assoluta compattezza e unità di intenti. Lo stesso spirito, infatti, ha unito per un verso la solidarietà espressa all'ordine giudiziario e al Capo dello Stato, primo Magistrato della Repubblica, a tutela della dignità della funzione giurisdizionale; e per altro verso la mancata partecipazione all'inaugurazione dell'anno giudiziario, presso la Corte di cassazione. In entrambi i casi l'ordine forense ha inteso proteggere il bene supremo della Giustizia, e del suo corretto funzionamento; in un caso intervenendo a sostegno dei magistrati, nell'altro caso reclamando il riconoscimento effettivo della funzione dell'avvocatura nella società e nel processo. Riconoscimento che – è il caso di ribadirlo – non può limitarsi all'invio di una nota scritta o alla presenza decorativa e formale in una solenne cerimonia, poiché non è questa la nostra visione dell'Avvocatura.

Ma ciò che più conta, non è questa l'immagine dell'Avvocatura disegnata dalla Costituzione, e valorizzata dalla riforma dell'art. 111 Cost. con la costituzionalizzazione del principio del giusto processo.

Ma voglio dire di più. Non è questo il ruolo e lo spazio dell'Avvocatura, negli attuali bisogni del Paese.

L'Italia, e con essa tutte le moderne democrazie pluralistiche hanno bisogno di poteri e di contropoteri. L'Italia ha bisogno che tutti facciano

coscienziosamente la propria parte, e adempiano ai propri doveri: e il dovere dell'Avvocatura è quello di controbilanciare le discrasie e le disfunzioni nell'amministrazione della giustizia, a garanzia dei diritti fondamentali del cittadino, nei comportamenti dei singoli avvocati, ma anche e soprattutto quale corpo collettivo. Una missione che richiede una maggiore presenza nelle dinamiche della sfera pubblica, e una nostra maggiore capacità di interagire mediaticamente, a tutti i livelli, sia locali che nazionali, per contribuire alla formazione dell'opinione pubblica sui temi della giustizia e della professione, come è normale che avvenga in una società aperta, in una società democratica, fondata sui processi di comunicazione pubblici e sulla loro fluidità. Una missione, però, che è nuova solo con riferimento alle forme di espressione, ma che è già tutta nelle virtualità proprie della istituzione ordinistica, come ci dimostra addirittura il dibattito sulla legge del 1874, quando Francesco Carrara già esprimeva solennemente il rilievo costituzionale della posizione degli avvocati quale corpo collettivo.

Una missione antica, dunque, che oggi noi vogliamo svolgere e reinterpretare in modo deciso e forte.

Questo è il primo fondamentale scenario che a mio avviso si pone di fronte al nuovo Consiglio nazionale e all'Avvocatura italiana tutta, e rispetto al quale noi intendiamo muoverci, nella intima convinzione che la dignità dell'Avvocatura sia bene pubblico essenziale alla dignità della giustizia tanto quanto lo è la dignità della magistratura.

14. La partecipazione del C.N.F. all'anno giudiziario. - Ancora una parola sulla richiesta di partecipazione attiva alla inaugurazione dell'anno giudiziario e sul "rumoroso silenzio" con cui abbiamo dato seguito alla nostra decisione, in sede nazionale e in sede locale (perché dovunque in Italia i Consigli dell'ordine locali hanno aderito e compreso le ragioni della nostra iniziativa, esprimendo la loro solidarietà con una pluralità di forme). Consentire infatti al Presidente del Consiglio nazionale forense di prendere la parola in occasione

della inaugurazione dell'anno giudiziario in Cassazione avrebbe contribuito e contribuirebbe a rappresentare anche simbolicamente la dignità del ruolo della difesa nella giurisdizione, dove l'effettiva parità delle parti e il pieno dispiegarsi dell'attività difensiva sono strumenti essenziali all'interesse oggettivo della giustizia.

Noi siamo convinti che le norme vigenti in materia, che appartengono a una stagione politica e ordinamentale molto lontana (sono norme del 1941, vi troviamo ancora la maestà del re imperatore) consentano già oggi la realizzazione della nostra indicazione, alla luce di una necessaria interpretazione sistematica che premi il dato costituzionale e la avvenuta trasformazione della forma di Stato, così come hanno consentito lo sviluppo della prassi diffusa nelle sedi di Corte d'appello, dove il presidente del Consiglio dell'ordine locale prende la parola.

Per questo apprezziamo anche l'intento di una recentissima iniziativa legislativa, ma segnaliamo che essa ha un oggetto solo apparentemente coincidente con il nostro proposito: nella pdl 4688/C, infatti, sul condivisibile presupposto dell'anacronismo di un una relazione generale pronunciata dal più alto rappresentante della pubblica accusa, si prevede una relazione del Primo presidente della Corte di cassazione, e successivi interventi degli altri soggetti processuali e di altri organi interessati alla corretta amministrazione della funzione: Procuratore generale, presidente del C.N.F., Ministro, C.S.M. Che questa proposta, pertanto, faccia il suo corso parlamentare, noi non potremo che sostenerla, ma nel frattempo che essa non costituisca l'alibi per non affrontare la questione da noi posta, sotto il profilo del diritto vigente. Che quella del 2004 sia dunque l'ultima delle inaugurazioni in Cassazione prive dell'apporto della rappresentanza istituzionale dell'Avvocatura italiana. Per questo noi chiediamo al CSM e al suo Vicepresidente la convocazione di un tavolo di lavoro congiunto con il C.N.F., per esaminare la questione e studiarne tutte le implicazioni. Sarebbe un segnale di sensibilità e di apertura che l'Avvocatura si aspetta, e che è oggi necessario per risolvere ogni

possibile incomprensione.

15. L'ordinamento giudiziario. - L'effettivo e non manieristico riconoscimento del ruolo dell'Avvocatura nella giurisdizione è interesse non dell'Avvocatura, come accennavo, ma della stessa giustizia.

È infatti solo dall'effettivo dispiegamento di tutte le dinamiche difensive che, nella dialettica fisiologica della *disputatio fori*, il magistrato giudicante acquisisce tutti gli indispensabili elementi di fatto e tutte le possibili prospettazioni del diritto applicabile necessari per la pronuncia della regola per il caso concreto. Purché la pari dignità tra accusa e difesa sia sempre e costantemente mantenuta e protetta. Purché si garantisca una piena e reale alterità tra magistrato dell'accusa e magistrato giudicante.

Occorrerebbe probabilmente passare i codici di rito al “setaccio” dell'art. 111 Cost., e certamente occorre una nuova legge sull'ordinamento giudiziario, nello sforzo di ritrovare i consensi più ampi possibili, e ovviamente nei limiti delle garanzie costituzionali, e cioè nel rispetto più fermo dell'autonomia e dell'indipendenza della magistratura

Il Paese la attende ormai da troppo tempo. La attende dal 1948, ovvero dall'entrata in vigore della Costituzione della Repubblica, che invitava il legislatore, con la VII disp. transitoria, ad approvare una nuova legge sull'ordinamento giudiziario “in conformità con la Costituzione”.

L'Avvocatura unanime, al Congresso di Palermo, ha richiamato l'urgenza di mettere mano, anche nel settore della giustizia, a quelle riforme strutturali di cui il Paese ha enorme bisogno. E ciò dobbiamo contribuire a fare.

I problemi più importanti sono quelli che riguardano naturalmente la divisione delle carriere o delle funzioni, la valutazione della professionalità, la gerarchizzazione degli uffici, la tipicizzazione degli illeciti disciplinari (con particolare riferimento alla cd. “interpretazione creativa” e alla “partecipazione alla vita pubblica”), oltreché ulteriori aspetti forse di non minore rilevanza.

Non è questa tuttavia la sede per svolgere analitiche considerazioni, tanto più che su questi temi abbiamo già espresso le nostre valutazioni al Congresso di Venezia dell'A.N.M. e torneremo a farlo nei prossimi giorni in occasione dell'audizione parlamentare. Tuttavia su un punto particolare, di rilevante importanza, mi sembra si debba convenire, sulla necessità cioè di rafforzare e proteggere l'effettiva alterità tra magistratura d'accusa e magistratura giudicante, nell'interesse stesso della giurisdizione.

Per questo devono essere favorite tutte le misure che possono contribuire, da un lato, a migliorare i fattori tradizionali di legittimazione che sono, sotto un profilo soggettivo, la competenza e la professionalità e, sotto un profilo oggettivo, la razionalità del procedimento; e, in ultima analisi, l'efficienza stessa del procedimento rispetto agli obiettivi che ci si prefigge.

Ebbene la razionalità del procedimento decisorio postula la piena effettiva parità tra accusa e difesa, e non è possibile alcuna vera equiordinazione senza una reale alterità tra magistratura requirente e magistratura giudicante.

Questo è il punto di principio che l'Avvocatura ha inteso sempre difendere, e riproporre all'attenzione del Paese anche nell'ultimo Congresso di Palermo.

Si connette a questa riflessione l'ultima notazione a proposito della riforma dell'ordinamento giudiziario. Dicevo in precedenza che l'Avvocatura non è più disponibile per ruoli meramente formali, e questo vale anche per le norme dell'ordinamento giudiziario che più direttamente ci riguardano, e in particolare per i Consigli giudiziari. Ora delle due l'una: o gli avvocati partecipano ai Consigli giudiziari a pieno titolo, o non vi partecipano affatto. È un assurdo ritenere che vi possano partecipare solo quando i Consigli trattano *de minimis*. Gli avvocati sono accettati quando svolgono funzioni di magistrati onorari, ma guai a farli partecipare nella pienezza delle loro competenze!

16. L'astensione degli avvocati. - Ogni democrazia pluralista ha bisogno di un'Avvocatura autorevole, unita e organizzata, che non lasci vuoto lo spazio pubblico necessario di una grande forza di garanzia dei diritti dei cittadini.

Guardiamo anche al di là dei nostri confini nazionali.

In questo momento, in Francia, esiste un acceso dibattito intorno alla *legge Perbèn2*, una legge che reca il nome del Guardasigilli e che, in funzione di un pur condivisibile proposito di lotta alla criminalità, si profila lesiva delle garanzie dei diritti di libertà, oltre a incidere sui rapporti tra assistito e difensore. La questione sarà rimessa al Consiglio costituzionale, ma la grande battaglia nella società francese è svolta proprio dagli avvocati. Molte sono le misure di mobilitazione che gli organismi rappresentativi, il Consiglio nazionale, l'ordine di Parigi, altri ordini locali, e l'associazione dei penalisti stanno promuovendo. Tra queste anche l'astensione collettiva.

È solo la terza volta che in Francia gli avvocati scioperano. È certo che lo sciopero degli avvocati non è un fenomeno di autotutela collettiva, come lo sciopero dei lavoratori. O, meglio, lo sciopero degli avvocati è un'ulteriore dimostrazione delle virtualità proprie dell'autonomia collettiva, che da atto di rivendicazione categoriale può divenire strumento di partecipazione democratica e di difesa dei principi costituzionali. Un'autonomia collettiva che abbandona le sue forme di manifestazione tradizionali per assumere nuovi profili organizzatori, e per ampliare i propri campi di intervento in aree prima sconosciute.

I fenomeni di sciopero-astensione di comunità diverse dai lavoratori subordinati (si pensi appunto allo sciopero degli avvocati e dei magistrati) sono difficilmente configurabili nei termini dell'autotutela, ma più comprensibili forse nel quadro dei fenomeni di ridislocazione del potere sociale all'interno delle democrazie pluralistiche. Ebbene, su questo tema, noi scontiamo un grave ritardo: innanzi tutto dobbiamo con forza denunciare l'insoddisfazione del quadro attuale, dove nell'insufficienza di una autoregolamentazione, l'astensione collettiva degli avvocati è oggi soggetta

alla regolamentazione sussidiaria e provvisoria della Commissione di garanzia.

Ricorderete il dibattito in occasione dell'approvazione della novella alla legge 146/1990, che ha incluso la nostra categoria tra quelle soggette alla vigilanza della Commissione di garanzia. Ricorderete che lo stesso giorno in cui il Senato ha approvato in via definitiva la legge (4 aprile 2000) è stata contestualmente approvata una mozione di indirizzo politico che impegnava la maggioranza del tempo a ricercare soluzioni normative che tenessero conto della specificità e del rilievo costituzionale della professione forense. Ebbene noi oggi vogliamo ricordare che quella è una azione ancora non conclusa e che richiede di essere riportata al centro della nostra comune attenzione, sia all'interno della nostra categoria che all'esterno, in un dialogo con le istituzioni competenti.

Anche su questo punto il Consiglio nazionale intende promuovere un dibattito culturale cui far seguire scelte e proposte, secondo il metodo che ci contraddistingue.

17. Professione forense ed Europa. - Un'ultima riflessione riguarda l'Europa, non tanto per le iniziative che sono state assunte sul piano politico, quanto per le realtà che promanano dai testi normativi e dalla giurisprudenza.

Ed infatti, sul piano politico, per quanto riguarda la libertà di concorrenza e di mercato, abbiamo già abbondantemente detto. Certo è importante ricordare che il 28 ottobre 2003 la Direzione Generale Concorrenza della Commissione europea (Commissario Monti) ha organizzato la Conferenza sulla regolamentazione dei servizi professionali; che successivamente, il 9 dicembre, si è tenuta a Roma la Giornata italiana della concorrenza; e che da ultimo, il 9 febbraio scorso, lo stesso Commissario Monti ha presentato una relazione per stimolare le modifiche necessarie per rendere i servizi professionali più liberi ed eliminare le (presunte) restrizioni alla concorrenza. Ma abbiamo già detto che sul punto gli Ordini sono nelle

condizioni di rispondere adeguatamente e d'altra parte dallo stesso Parlamento europeo è stato posto un quesito molto significativo: «*se la Commissione può confermare che i regolamenti necessari, nel contesto particolare di ciascuna professione liberale in vista di assicurare l'imparzialità, la competenza, l'integrità e la responsabilità dei membri di questa professione o di evitare i conflitti di interesse e le pubblicità ingannevoli e che, per di più, non costituiscono limitazioni alla libera circolazione dei servizi, non sono considerati restrizioni alla concorrenza*».

Ma sono gli aspetti normativi e giuridici di cui dobbiamo tenere conto.

Ed invero:

A) sul piano normativo dobbiamo ricordare la pluralità delle *Direttive* esistenti che impongono adeguati comportamenti. Basti ricordare

a) la direttiva antiriciclaggio (la seconda in questa materia) che ha avuto piena applicazione proprio in questi giorni, con la definitiva approvazione da parte del Consiglio dei ministri, lo scorso 14 febbraio, del decreto legislativo in corso di pubblicazione. La direttiva è estremamente importante perché tocca il tema delicato del segreto professionale ed estende alle professioni economico-giuridiche (e segnatamente agli avvocati e ai notai) l'obbligo di segnalare i casi sospettabili di attuare operazioni di riciclaggio in materia finanziaria e immobiliare. Sono escluse tutte le attività di consulenza svolte precedentemente, contemporaneamente o successivamente ad una attività giudiziaria. Il C.N.F. ha collaborato attivamente alla redazione del testo di attuazione, nella difesa dei principi della professione, riuscendo a mantenere entro binari compatibili la relazione fiduciaria tra professionista e cliente e la tutela del segreto, e intende ancor più collaborare nella redazione del regolamento che dovrà dettagliare le modalità di segnalazione e indicare i casi che più tipicamente possano ricondursi a operazioni vietate. Nel frattempo la Commissione europea sta lavorando a una terza direttiva, su temi non considerati nella precedente regolamentazione, con riferimento soprattutto alle 40 raccomandazioni elaborate lo scorso anno dal GAFI (Gruppo di Azione



Finanziaria Internazionale). Dovrebbero essere quindi precisate le nozioni di infrazioni gravi e dettagliate le esigenze di vigilanza e trasparenza (con raccomandazioni ad esempio per i colleghi e riferimenti ai nuovi clienti);

b) la direttiva sul commercio elettronico. Questa direttiva ha avuto attuazione con il d.lgs 70/2003; essa contempla le comunicazioni commerciali, tra le quali sono comprese le "comunicazioni professionali", imponendosi ai professionisti di attenersi alle regole pubblicitarie, fermo il rispetto dei principi di indipendenza, dignità e decoro, con una evidente estensione dei limiti fino ad ora riconosciuti;

c) la direttiva sulle qualificazioni professionali. Questa proposta di direttiva è stata presentata al Parlamento europeo che ha formulato alcuni emendamenti. Tende ad assorbire tutte le precedenti direttive;

d) la direttiva servizi. La proposta di direttiva è stata presentata ufficialmente il 13 gennaio 2004, con una serie di disposizioni (ben 48 articoli), precedute da 74 premesse (“*considerando*”) destinate a mutare profondamente l'assetto delle professioni. Sono chiamati servizi, infatti, tutti gli atti e le attività economiche “non dipendenti” (e quindi anche le prestazioni professionali, cui si riferisce espressamente l’articolo 26), e a tali servizi si riferiscono obblighi particolari: ad esempio è imposta la copertura di una assicurazione sulla responsabilità professionale, è proibito qualsiasi divieto di pubblicità (solo essendo consentito che «le comunicazioni commerciali fatte dalle professioni regolamentate rispettino le regole professionali conformi al diritto comunitario, che salvaguardino particolarmente l'indipendenza, la dignità e l'integrità della professione così come il segreto professionale in funzione della specificità di ciascuna professione»). Viene imposta poi l'adozione di un codice di condotta a livello comunitario (articolo 39), e altre disposizioni riguardano le associazioni multidisciplinari e la politica di qualità.

Tutte direttive, dunque, che proiettano la loro immediata influenza sulle prestazioni professionali rese in ciascun paese europeo.

B) Sul piano giuridico dobbiamo ricordare i casi recentemente intervenuti, che riguardano essenzialmente:

a) caso Morgenbesser. La dottoressa Christine Morgenbesser è cittadina francese e si è laureata in Francia (con una *maitrise en droit*). Ha chiesto di essere iscritta nel Registro dei praticanti di Genova, ma la sua iscrizione è stata rifiutata. Il Consiglio nazionale forense ha confermato la decisione del Consiglio dell'ordine di Genova. La decisione è stata impugnata avanti la Corte di Cassazione a sezioni unite, che ha rinviato alla Corte di Giustizia la questione pregiudiziale se possa essere rifiutata l'iscrizione nel Registro sulla base di un titolo universitario acquisito in un paese di origine diverso da quello ospitante. Come è noto la Corte di Giustizia (C-313/01, del 13 novembre scorso) ha accolto il ricorso, affermando che le autorità competenti (i Consigli dell'ordine, e *non* le università) non possono rifiutare l'iscrizione sulla semplice constatazione che il titolo universitario è stato rilasciato da una università straniera, ma devono effettuare un giudizio di equivalenza sul titolo e le esperienze comunque acquisite;

b) caso Amok. La Corte di giustizia è intervenuta in questo caso, che riguarda le tariffe applicate e il diritto di una parte a ottenere il rimborso delle spese processuali sostenute non solo per l'avvocato che sia stato difensore avanti l'Autorità giudiziaria (in Germania), ma anche per l'avvocato straniero che abbia sostenuto ugualmente la sua difesa (un avvocato austriaco). Di fatto una società austriaca A&R aveva convenuto in giudizio una società tedesca (Amok), ma aveva ottenuto il rimborso delle spese solo parzialmente.

c) caso Mauri. Il dottor Mauri, praticante avvocato, non ha superato gli scritti per l'esame di avvocato e ha proposto ricorso al Tar Lombardia, eccependo che le Commissioni di esame, essendo formate da due avvocati, due giudici e un professore di università, possano trovarsi a essere composte da una maggioranza di avvocati quando il professore - come normalmente accade - sia anche avvocato. Il T.A.R. ha sollevato una questione pregiudiziale

sottoponendo alla Corte di Giustizia la questione. L'avvocatura dello Stato ha presentato una dotta memoria (pubblicata in *Rass. forense*, 2003, 978). La data per la discussione non è stata ancora fissata.

d) caso Akzo Nobel Chemicals. Questo caso solleva la difficile questione del segreto professionale dei giuristi di impresa. Un sequestro è stato infatti disposto nei confronti della società e sono stati sequestrati documenti del giurista d'impresa, dipendente della società, ma iscritto all'albo in virtù delle regole esistenti nel paese. Il C.C.B.E. è intervenuto nella procedura avanti il Tribunale di prima istanza della Comunità europea contro la Commissione, approfondendo il problema del segreto professionale (“*legal professional privilege*”). Il dibattito su questo punto è molto acceso (e tanto più lo sarà dopo la decisione che sarà resa), discutendosi non solo del segreto professionale, ma della posizione stessa dei giuristi di impresa (se gli stessi debbano essere o meno iscritti negli albi professionali).

La conclusione, anche su questo punto, è scontata: vi è un'immanenza delle decisioni europee sulle regolamentazioni interne, destinate a modificarsi radicalmente. Di questo gli organi forensi devono fin d'ora farsi carico.

18. I codici di condotta. - Una riflessione a parte meritano ancora alcune recenti iniziative in ambito internazionale e interno. È stata costituita infatti la Corte penale internazionale ed è oggi di grande attualità la definizione di regole di condotta avanti questa Corte. Ulteriori codici di condotta sono richiesti insistentemente in altri settori.

In particolare:

a) codice di condotta avanti la Corte penale internazionale. È stato presentato dalla Presidenza della Corte penale internazionale un progetto di codice di condotta per gli operatori avanti la suddetta Corte. Il codice si applica a tutti i consulenti (“*conseils*”) e comprende specifiche disposizioni sostanziali e processuali. Come regole sostanziali il codice indica il rispetto

dei principi di indipendenza, lealtà e integrità, confidenzialità; impone l'osservanza delle procedure e obbliga alla astensione in caso di conflitti di interessi. Nelle regole di procedura, per contro, vengono dettagliate le sanzioni e le modalità per applicarle, che sono affidate a Comitati di disciplina (in primo grado) e Comitati di disciplina d'appello (in secondo grado). Una approfondita discussione è in corso per precisare le regole e i principi sostanziali che dovranno essere applicati agli avvocati e per modificare la struttura del codice, nel rispetto dell'autonomia degli organi disciplinari (che dovrebbero essere "terzi" rispetto alle parti);

b) codice di condotta per i servizi professionali. Anche in questo caso l'articolo 39 della proposta di direttiva servizi impone agli Stati membri di elaborare codici di condotta a livello comunitario, per precisare i contenuti e le modalità delle comunicazioni commerciali relative alle professioni regolamentate, in funzione della specificità di ciascuna professione, sempre nella salvaguardia dei principi di indipendenza e imparzialità e del rispetto del segreto professionale. Tali codici devono essere accessibili a tutti anche per via elettronica;

c) guida per la responsabilità sociale delle imprese (RSE). È anche questa un'opera particolare, frutto dell'azione del C.C.B.E., che mette in evidenza le opportunità e i benefici per le imprese che applicano queste regole di etica della responsabilità (è pubblicata su *Rass. forense*, 2003, 829);

d) codice di condotta (privacy). È in vigore dal 1° gennaio il nuovo codice in materia di dati personali (d.lgs. n. 196 del 30 giugno 2003) che riunisce in unico contesto le disposizioni esistenti. Regole particolari interessano gli avvocati, dal punto di vista individuale e dal punto di vista collettivo. Dal punto di vista individuale è stabilito che gli avvocati siano obbligati a comunicare ai clienti l'esistenza della banca-dati di riferimento. Dal punto di vista collettivo sono imposti ai Consigli dell'ordine particolari regole per la tenuta degli albi e per la pubblicizzazione delle sanzioni;

e) codice di condotta per l'astensione. Anche in questo caso - come abbiamo già ricordato - si impone una attività di elaborazione di principi e regole per superare la provvisorietà della regolamentazione della Commissione di garanzia.

Insomma, l'elencazione delle attività da svolgere è davvero imponente, e obbliga gli organi forensi a intervenire in tutti i settori per rendere plausibili e accettabili le regole di comportamento da osservare. Ma rimane poi ancora una considerazione di fondo che si ricollega alla crisi anche etica dei mercati finanziari e ai grandi scandali cui assistiamo in questi ultimi tempi e che coinvolgono anche professionisti legali, facendo perdere ai cittadini la fiducia anche nella correttezza dei servizi professionali. Non solo quindi occorrono codici di condotta, ma una ferma condivisione dei principi etici, e il loro assoluto rispetto, come se ciascuno dovesse essere *difensore etico* delle regole che sole permettono l'ordinato svolgimento del vivere civile.

19. Giustizia, risorse e dialogo. - Abbiamo cercato di riferire fatti, di evitare polemiche e di costruire l'azione del nostro futuro, come si addice ad ogni responsabile istituzione.

Non ci dilungheremo dunque sui problemi irrisolti e sulla necessità di intervenire con urgenza sulla riforma del processo civile, ad esempio, ovvero sul riordinamento della magistratura onoraria, che una operazione meramente formale ha differito nel tempo, prorogando da cinque a sette anni il termine per porvi rimedio (e sarà il primo di una lunga serie di rinvii... non è difficile ipotizzarlo)!

Su due punti soltanto vorremmo invece conclusivamente interloquire, per seguire l'ordine di pensiero che il sig. Ministro della giustizia ha spesso rappresentato: le risorse e il dialogo.

Sulle *risorse* è stato riferito con ampiezza che gli stanziamenti di bilancio sono aumentati rispetto al passato, onde ogni critica dovrebbe tacere. Ci permettiamo peraltro di far presente che non è importante la somma

stanziata, ma la somma di cui si ha bisogno. È povero infatti *non* chi ha poco, ma chi ha bisogno di più (adattando il brocardo per cui *non quis parum habet, sed quis plus cupit, pauper est*). E i bisogni sono straordinariamente più elevati di quanto non siano gli stanziamenti. Sicché, pur apprezzando che per l'ufficio del giudice, ad esempio, siano stati previsti reperimenti particolari di fondi (ma con scelte probabilmente incostituzionali, sottraendosi il 3% dagli attivi dei fallimenti), dobbiamo insistere sul fatto che modifiche strutturali come quelle del processo telematico o aumenti del numero dei giudici o dotazioni di cancelleria o pagamento di danni per ritardi irragionevoli dei processi richiedono somme straordinariamente più elevate. E di queste bisogna disporre!

Quanto al *dialogo*, poi, è certamente apprezzabile una serena discussione tra gli opposti punti di vista, per conservare il valore della giustizia, nella quale tutti debbono riconoscersi. Per questo offriamo il nostro contributo, come istituzione rappresentativa dell'avvocatura, rinnovando l'invito alle altre istituzioni, il C.S.M. e il Ministro della giustizia, per discutere insieme le riforme necessarie, affinché trovino la massima condivisione possibile. Ciò nella speranza che i valori dei propositi possano trovare il debito ascolto per ridurre la conflittualità esistente e avvicinare anche prospettive di intesa.

20. Conclusione. - Alcune cose, dunque, sono state fatte, e altre lo saranno sperabilmente nei tempi che ci attendono. Il Consiglio nazionale sente forte l'impegno e la responsabilità di accompagnare i processi culturali di trasformazione che riguardano la professione e sente forte l'impegno e la responsabilità di assicurare ai cittadini la giustizia in tutte le sue forme.

Non vogliamo fare citazioni solenni. Vogliamo soltanto utilizzare le umili parole di sempre, per le quali viviamo: il diritto e la giustizia sono il fondamento della nostra società. Per questo continuiamo a operare.

## INDICE

	Pag.
1. Premessa .....	1
2. Il Consiglio e la nuova sede .....	2
3. L'attività disciplinare .....	2
4. L'informatizzazione .....	4
5. Le tariffe .....	6
6. Il part-time.....	7
7. L'attività culturale.....	7
8. Gli esami di avvocato .....	9
9. La riforma della formazione e dell'accesso .....	10
10. Professione forense e impresa.....	13
11. La riforma delle professioni e della professione forense .....	17
12. Il Congresso di Palermo .....	22
13. Il ruolo pubblico della Avvocatura .....	24
14. La partecipazione del C.N.F. all'anno giudiziario .....	26
15. L'ordinamento giudiziario .....	28
16. L'astensione degli avvocati .....	30
17. Professione forense ed Europa.....	31
18. I codici di condotta .....	35
19. Giustizia, risorse e dialogo .....	37
20. Conclusione .....	38

## CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

Remo Danovi	Presidente
Guido Alpa	Vice-presidente
Eugenio Cricri	Vice-presidente
Alessandro Bonzo	Segretario
Luigi Giacomo Scassellati Sforzolini	Tesoriere
Giuseppe Bassu	Consigliere
Lucio Del Paggio	Consigliere
Agostino Equizzi	Consigliere
Bruno Grimaldi	Consigliere
Federico Italia	Consigliere
Filippo Lubrano	Consigliere
Raffaele Mirigliani	Consigliere
Francesco Morgese	Consigliere
Ugo Operamolla	Consigliere
Giorgio Orsoni	Consigliere
Donato Antonio Pace	Consigliere
Vincenzo Panuccio	Consigliere
Paolo Pauri	Consigliere
Roberto Petiziol	Consigliere
Pietro Ruggieri	Consigliere
Luca Saldarelli	Consigliere
Agostino Salimbene	Consigliere
Marco Stefanelli	Consigliere
Filippo Testa	Consigliere
Pierluigi Tirale	Consigliere
Carlo Vermiglio	Consigliere