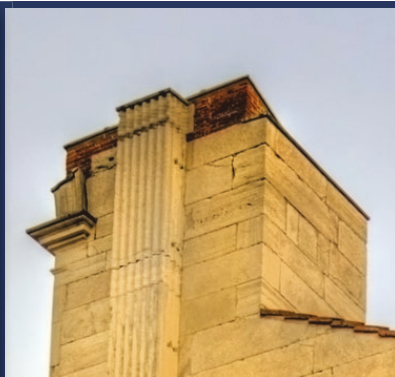




1 & 2
2016

RASSEGNA degli AVVOCATI ITALIANI

ORGANO UFFICIALE
ANF
ASSOCIAZIONE
NAZIONALE FORENSE

XXXIII
CONGRESSO
NAZIONALE
FORENSE

Ri
MI
NI 6-8
ottobre
2016



XXXIII

CONGRESSO
NAZIONALE
FORENSE

Ri
MI
NI 6-8
ottobre
2016

*Giustizia senza processo?
La funzione dell'avvocatura*



ORE 9.00

Accreditamento

ORE 11.00

Saluti delle Autorità

ORE 11.45

Saluto e apertura dei lavori – Presidente Ordine di Rimini
Relazioni introduttive
Presidente Cnf, Oua, Cassa Forense

ORE 12.45

Consegna Premio Oua "Lorenzo Claris Appiani" e Borse di studio
La voce della libertà – Tribuna alla delegazione avvocati della Turchia
(Consegnano il premio la madre di Appiani e un rappresentante degli avvocati tunisini premio Nobel per la pace nel 2015)

ORE 13.30

Pausa pranzo

ORE 15.00

Interventi presidenti Distrettuali e associazioni forensi
Interventi programmati

ORE 18.00

"La nuova legge sulla Difesa di Ufficio: conquista di civiltà, espressione del ruolo sociale dell'Avvocatura e garanzia della lealtà dello Stato verso il cittadino" In ricordo di Paola Rebecchi
Evento in collaborazione con l'Unione delle Camere Penali Italiane

ORE 20.00

Chiusura lavori

ORE 20.30

presso l'Anfiteatro del Palacongressi si svolgerà lo spettacolo "Nozze di rame...forse", della compagnia Gli incerti del Mestiere, con la amichevole regia di Enrico Vanzina.



ORE 9.30

Inizio lavori : Interventi programmati

ORE 13.30

Pausa pranzo

ORE 15.00

Illustrazione e discussione mozioni statutarie

ORE 18.00

Votazioni mozioni

ORE 18.30

Elezioni delegati Oua

ORE 20.00

Fine lavori

ORE 20.30

Concerto di Ezio Bosso presso l'Anfiteatro del Palacongressi a cui seguirà la cena placée. Cena sociale presso la Comunità di San Patrignano.



ORE 9.00

Illustrazione e votazioni mozioni politiche

ORE 10.30

Intervento Ministro Giustizia, Andrea Orlando

ORE 12.00

Tavola rotonda: La giustizia senza processo? Il ruolo centrale dell'avvocato

ORE 13.30

Pausa pranzo

ORE 15.00

Proclamazione degli eletti

ORE 16.00

Chiusura dei lavori

RASSEGNA degli AVVOCATI ITALIANI

1&2

2016



SOMMARIO

ORGANO
UFFICIALE
ANF
ASSOCIAZIONE
NAZIONALE
FORENSE

Direttore responsabile
Marcello Pacifico

Direttore editoriale
Daniela Bernuzzi Bassi

Editore
Assita S.p.A.
20123 Milano Via E. Toti, 4
tel. 02 48009510 - fax 02 48012295
e-mail: assita@assita.com
www.assita.com

Comitato di redazione
Pier Enzo Baruffi
Carmela Milena Liuzzi
Francesco Maione
Mario Scialla

Fotografie
Archivio ANF

Indirizzo Internet dell'ANF
www.associazionenazionaleforense.it

Casella di posta del Direttore
pacifico@iternet.it

Periodico quadrimestrale
Anno XLI
Registrazione n. 237 del 26-6-78
del Tribunale di Taranto

Realizzazione e stampa
Still Grafix - Cernobbio

In copertina:
RIMINI
Tempio Malatestiano

Marcello Pacifico	L'avvocato, una professione da reinventare	2
Luigi Pansini	Giustizia senza processo e giurisdizione forense: l'avvocatura sia libera nel pensiero	5
Bruno Sazzini	Può esistere una giustizia senza processo ?	9
Ester Perifano	Il CNF ai tempi del Congresso	13
Giovanni Delucca	Elezioni forensi ed Alessandro Magno, tra due terzi e pari opportunità	17
Barbara Lorenzi	Il giudice pubblico non statale, una riforma oggi possibile	20
Mario Scialla	Anche la giurisdizione penale fa i conti con la degiurisdizionalizzazione	23
Giovanni Bertino	Rimini, ultima spiaggia per la giovane avvocatura	27
Giorgia Donata Cappelluto	Riforma della Magistratura Onoraria: l'ennesima occasione perduta ?	32
Alessandro Numis	Redditi professionali a picco tra crisi economica, degiurisdizionalizzazione e svalutazione del lavoro intellettuale	40
Carmela Milena Liuzzi	La leggenda di Atlante ed il ruolo politico degli enti previdenziali	43
Giampaolo Di Marco	ADR e oltre	47
Maurizio Reale	La professione dell'avvocato nell'era del processo telematico: approccio culturale, difficoltà e problematiche.	51
Rosaria Villano	Rischi professionali, in costante aumento le richieste di risarcimento	55
Nicola Canestrini	Avvocati minacciati nel mondo, nelle dittature come nelle democrazie	59
Gianfranco De Bertolini	Bicameralismo e Monocameralismo al vaglio dell'Assemblea costituente	
Redazione	L'ANF in Italia	65

L'avvocato, una professione da reinventare

di Marcello **Pacifico**



A condizionare il futuro della professione saranno fattori diversi dalla rappresentanza politica, per quanto ottimale che sia

"Nei prossimi anni saranno non poche le professioni destinate a sparire, così come molte altre ne nasceranno", mi diceva in occasione di un recente convegno Andrea Granelli, consulente che si occupa di innovazione e customer experience, con un passato nello start up di aziende come tin.it ed un presente in Kanso. Aggiungendo poi: "I liberi professionisti sono una categoria colta ed attenta, non possono non avere la percezione di ciò che sta accadendo nel mondo. Gli avvocati, tra questi, sono tra coloro che meglio possono cogliere, anche attraverso i casi che vengono loro sottoposti, i segnali del cambiamento. Ed allora dovete essere bravi a individuare dei nuovi modelli professionali, più rispondenti alle esigenze di una società che è ormai un continuo divenire, insomma dovete <reinventare> la vostra professione".

E' nel senso di queste parole che l'avvocatura dovrà pensare al suo futuro perché certe mutazioni nel mondo delle libere professioni sono ormai già in atto ed è illusorio pensare di poterle fermare o contrastare.

In ANF di un nuovo "modello professionale" di avvocato si parla da tempo, forse da una decina d'anni, almeno a tanto risalgono le prime "previsioni" di Antonio Leonardi e Bruno Sazzini, due colleghi attenti alle cose dell'avvocatura e che prima di altri hanno cercato di richiamare l'attenzione sulla necessità che la categoria cominciasse ad ipotizzare appunto un nuovo modello di avvocato destinato ad operare anche al di fuori della giurisdizione.

Su questo percorso i timori per l'avvocatura riguardano sia fattori esterni che questioni endogene.

Da una parte non sono pochi i fronti di ostilità che gli avvocati sono e saranno chiamati sempre più frequentemente a fronteggiare. È da tempo, ad esempio, che certi poteri forti dell'industria e della finanza vanno affermando che degli avvocati si può fare anche a meno, che in fondo si tratta di una categoria non più indispensabile. Sarà una provocazione? Forse sì e forse no.

Come pure abbastanza frequenti cominciano ad essere le "invasioni di campo" da parte di altre categorie professionali, interessate a conquistare settori fino a poco tempo fa di esclusiva competenza dell'avvocatura.

Per altro verso, sul fronte interno, va detto che gli avvocati non hanno fatto poi molto per tutelarsi adeguatamente, refrattari come in gran parte sono ad ogni forma di adattamento alle mutate esigenze di una società in continua e rapida trasformazione, restii a prendere coscienza che altre sono le caratteristiche di un moderno consulente legale. Qualche esempio? Il difficile approccio col PCT, l'ostinato contrasto alle società professionali, con o senza socio di capitale, alla multidisciplinarietà, etc. etc.

Al Congresso di Rimini si dovrebbe parlare anche e soprattutto di questi temi ed invece, stando alle premesse, si finirà, tanto per cambiare, per incaponirsi ancora una volta sul tema stantio della rappresentanza politica, sul destino (segnato) dell'OUA, sulle ambizioni politico-elettorali dei soliti "noti", che evidentemente ritengono tutto ciò ben più importante delle sorti della professione.

Avvocatura e Rappresentanza Politica

La rappresentanza politica dell'avvocatura è un tema che mi appassiona sempre meno. Non che non sia dell'avviso che una migliore rappresentanza, anzi la migliore rappresentanza, non gioverebbe all'avvocatura, tutt'altro. Ma sono altrettanto convinto che da una parte l'attuale sistema elettorale non consente e non consentirà, a meno di radicali e per questo forse improbabili cambiamenti, all'avvocatura di essere rappresentata al meglio. Per altro verso ho la ferma convinzione che altri e ben diversi saranno i fattori che condizioneranno il futuro della professione.

La questione del riconoscimento della rappresentanza politica ricorre ormai ad ogni congresso, oggetto delle continue ed interessate attenzioni di vari rappresentanti delle istituzioni per i quali, evidentemente, l'ulteriore investitura a rappresentante politico della categoria sembra rivestire carattere di priorità assoluta. Il timore è che riservare anche la rappresentanza politica alla stessa espressione dell'avvocatura istituzionale sia come servire in fondo la stessa pietanza, anche se su un tavolo diverso, agli stessi commensali. Occorrerebbero regole diverse, idonee a garantire capacità adeguate, meritocrazia, ricambio, trasparenza, incompatibilità, ma questa esigenza resterà probabilmente insoddisfatta perché cambiare le regole potrebbe significare anche cambiare certi protagonisti.

La categoria sta vivendo una fase di gravissima difficoltà, fa fatica ad adeguarsi culturalmente e strutturalmente a cambiamenti sociali epocali, al sopraggiungere di nuove regole dettate precipuamente dalle ragioni dell'economia. Al Congresso dell'ANF tenuto lo scorso anno a Bergamo un qualificato esponente del mondo della finanza ha detto che oggi, in una società dall'economia globalizzata, c'è bisogno di consulenti professionali, e dunque anche di avvocati, al passo con i tempi, che conoscano il diritto comunitario, che parlino bene le lingue straniere, che dispongano di organizzazioni di lavoro adeguate, che siano disponibili alla mobilità. Basterebbero già questi parametri per capire che la gran parte di noi è già fuori mercato, almeno in questi settori, che sono poi tra quelli più vitali per la professione. Ed adeguarsi non sarà cosa agevole proprio perché non si tratta, per lo meno non solo,

di un adattamento a nuove regole ma più complessivamente di una mutazione culturale che di per sé richiede, come è normale che sia, tempi non brevi. In questo percorso non ci soccorre l'università, che continua a sfornare laureati in giurisprudenza privi di specificità, generalisti *ante litteram* che avranno le loro difficoltà ad inserirsi in un sistema sempre più evoluto e diversificato anche per quanto riguarda il diritto. E non ci soccorrono adeguatamente neppure le forme di aggiornamento tradizionali, quelle dei crediti formativi per intenderci, che continuano a privilegiare percorsi che non danno ancora la giusta rilevanza e considerazione ad un diritto ed a un'economia ormai transnazionali.

Non si può non pensare, insomma, che a condizionare il futuro della professione saranno soprattutto fattori diversi dalla rappresentanza politica, per quanto ottimale che sia, dell'avvocatura. Come pure c'è da prendere atto che il futuro delle professioni si giocherà anche e soprattutto sul fronte delle specializzazioni e dell'organizzazione del lavoro, sui quali pure siamo in ritardo. Alcune categorie, segnatamente quelle tecniche e sanitarie, sono più avanti su questo cammino, altre dovranno necessariamente adeguarsi, tra queste l'avvocatura, si tratta di un aspetto vitale e determinante.

L'avvocato e il dilemma della giurisdizione

Di miglior interesse per la base dell'avvocatura dovrebbe essere l'altro tema congressuale, quello della *"giustizia senza processo, la funzione dell'avvocatura"*. Anche di questo parliamo diffusamente in questo numero della Rassegna, con interventi qualificati e, come è giusto che sia, di diversa sensibilità e prospettiva. Il dato di partenza certo è che sul fronte della cd. *degiurisdizionalizzazione* non si tornerà indietro, e dunque è determinante decidere come andare avanti.

In ballo c'è molto, praticamente le sorti dell'avvocatura, che se all'interno della giurisdizione ha ruoli e funzioni insostituibili, al di fuori dovrà progressivamente rinunciare a certe sue connotazioni oggi essenziali, trovandosi nella condizione di dover ridisegnare quel nuovo modello professionale cui prima si accennava.

Di questo rilevante argomento la Rassegna degli

Avvocati Italiani si è occupata ed interessata da tempo. Ricordo solo alcuni titoli ed interventi, ad esempio un mio editoriale sul n. 1/2013 dal titolo *"Non di sola giurisdizione l'avvocato vivrà"*, articoli comparsi sempre nel 2013 a firma di Bruno Sazzini (*"Avvocati al tempo della crisi, l'incertezza di un ruolo"*), e di Giuliana Romualdi (*La professione di "avvocato" tra passato, presente e futuro"*), un altro editoriale del 2014 intitolato *"Metamorfosi di una professione"*, e poi note di Paola Fiorillo (*Arbitrato, mediazione e negoziazione, il disimpegno dello Stato dalla giurisdizione pubblica"*), Andrea Noccesi nel 2015 (*"Dentro e fuori la giurisdizione, tra processo e sistemi alternativi di risoluzione delle controversie"*), Angelo Santi nel 2015 (*"L'avvocato fuori del processo"*).

In suo articolo comparso sul n. 1/2014 (*"oltre il mercato, ma con regole e diritti"*), Vincenzo Improta si chie-

deva se siamo convinti della tesi per la quale solo contribuendo ad andare oltre il mercato gli avvocati diverranno protagonisti del cambiamento.

Le sue parole mi riportano a quelle di Andrea Granelli cui facevo cenno in apertura, sulla necessità non solo di adeguamento al cambiamento ma di "reinventare" la professione, di avere la capacità di ridisegnare un diverso modello di avvocato che possa restituirci un ruolo confacente nella società del presente e del domani. Il mercato moderno, affermava Improta, per funzionare ha bisogno di istituzioni, di regole per il lavoro, di sanzioni contro i monopoli, di norme a tutela dell'ambiente, così come delle istituzioni di controllo, dalle autorità ad hoc alla magistratura. Spazio d'azione insomma ce n'è, chi intende guidare politicamente l'avvocatura non potrà venir meno a queste aspettative.



Giustizia senza processo e giurisdizione forense: l'avvocatura sia libera nel pensiero

di Luigi Pansini

È un intero sistema che gli Avvocati sono chiamati a ripensare, un preciso compito che viene loro richiesto con effetti e risvolti nella società civile, nella funzione dello Stato di assicurare giustizia, nella percezione che il cittadino ha della giustizia e della sua certezza

“Giustizia senza processo? La funzione dell’Avvocatura” è il tema sul quale il Congresso Nazionale Forense è chiamato a confrontarsi nel primo fine settimana di ottobre a Rimini.

Sullo sfondo, la questione della rappresentanza istituzionale e politica dell’Avvocatura, trita e ritrita agli occhi di coloro che si dedicano alla politica forense ma sicuramente con meno appeal, per i più, rispetto agli argomenti che interessano l’esercizio della professione, il suo futuro e le sue possibili prospettive.

Giustizia e processo: cominciamo innanzitutto dai numeri e dalle statistiche.

Ritengo che al Ministro della Giustizia debba riconoscersi il merito di aver fotografato, in modo preciso e dettagliato, dal 2014 ad oggi, lo stato della giustizia



civile in Italia: quantificazione dei procedimenti pendenti, con suddivisione per corti, natura contenziosa e non contenziosa, processo di cognizione e di esecuzione, sommarietà del rito, ecc. Certo, sui numeri del processo civile poi si sono costruiti slogan e comunicati stampa, rivendicandosi meriti legati a riforme per decretazione di urgenza che necessitano di tempo per studiarne l’effettiva necessità, l’impatto e i risultati raggiunti rispetto alla finalità perseguita, ma sicuramente abbiamo compreso che il funzionamento del sistema giustizia dipende non solo da ritocchi al codice di rito ma anche da altri fattori di eguale rilevanza: organizzazione del lavoro, capacità dei dirigenti del personale amministrativo e della magistratura, collaborazione degli avvocati, informatizzazione.

Ora, però, un altro passo è necessario: quanto emerge dai rapporti del Ministero (a firma del dott. Barbuto) deve essere

portato a conoscenza dei cittadini perché questi possano farsi un'idea di cosa significhi oggi chiedere e ricevere giustizia, in che tempi, in quali forme e con quali aspettative ciò avviene o potrà avvenire.

I numeri, con la freddezza che li caratterizza, riguardano anche noi Avvocati e sono utili per affrontare il tema di una "giustizia senza processo".

Che siamo troppi, pochi o nella media europea, non interessa. Siamo 240mila, oggi, e di questo dato dobbiamo tener conto e con esso ci dobbiamo misurare. E allora dobbiamo cominciare a chiederci quali possano essere le vie d'uscita da una crisi di opportunità, reddito, organizzazione, e quali le prospettive per la nostra professione, confidando che il XXXIII Congresso Nazionale Forense di Rimini si soffermi seriamente, analizzandola a fondo, sull'incidenza di un'idea di giustizia senza processo sulla società, sulle regole che ne governano la convivenza, sulla giurisdizione, sul ruolo e le funzioni dell'Avvocato.

La giustizia senza processo, realtà di fatto affermata, non solo riguarda la possibilità, per noi Avvocati, di dirimere o addirittura prevenire, al di fuori del processo togato e/o onorario, i conflitti tra i clienti che assistiamo, ma si presenta ai nostri occhi anche nelle vesti di una nuova opportunità, di una possibilità per ampliare gli ambiti di intervento, di un'occasione per venir fuori da una situazione di stagnazione della professione.

È la giurisdizione forense, non pubblica e non retta dalla magistratura, il terreno sul quale è lanciata la sfida all'Avvocatura dalla politica e dal Guardasigilli. Quest'ultimo, infatti, e spero di non sbagliarmi, quando – nelle aule del parlamento – afferma che il numero elevato degli Avvocati deve essere convertito in risorsa per il Paese, si riferisce proprio alla giurisdizione forense e alla *chance* di nuove prospettive per l'Avvocato che potrà vestire i panni del "giudice" quando sarà chiamato a mediare, a sedere in una camera arbitrale forense e a gestire una crisi da indebitamento.

Attenzione, non si tratta di ripensare la professione in termini di un maggiore apertura rispetto al mondo delle ADR, ad una sua quotidianità meno legata al processo, ma di approfittare o meno di una nuova "opportunità di lavoro", al pari già di quanto avviene con la possibilità di ricevere i patti di convivenza o procedere alla vendita dei beni immobili pignorati.

Giurisdizione forense - evidentemente - dalla duplice finalità: la prima, dichiarata, diretta all'ampliamento di fette di mercato in favore dell'Avvocatura o, per usare una terminologia politicamente corretta, ad esaltarne la funzione sociale e il senso di responsabilità, la seconda, non dichiarata, con lo scopo di ridurre la domanda di giustizia del cittadino al Giudice e di alleggerire il carico della giurisdizione pubblica (togata ed onoraria).

In futuro, quindi, le statistiche di Cassa Forense avranno il compito di rivelarci con precisione quanti Avvocati hanno approfittato di questa opportunità, quale sarà il reddito imputabile a questo nuovo ruolo, quale il miglioramento della loro condizione e della considerazione dell'Avvocatura stessa nella società civile.

I primi timidi risultati sono, però, già apparsi su un'edizione settembrina de Il Sole 24 Ore: duemila colleghi del foro di Roma hanno dato la loro disponibilità per la risoluzione delle controversie pendenti dinanzi a tribunali e corti d'appello e trasferibili in sede arbitrale ai sensi del decreto-legge n. 132 del 2014 ma nessuna richiesta di definizione arbitrale è pervenuta a due anni dall'introduzione dell'istituto.

Se questi pochi dati delineano un possibile immminente futuro, qual è l'atteggiamento dell'Avvocatura rispetto alla "giurisdizione forense"?

La discussione non è stata ancora compiutamente avviata (pochi i presidenti dei COA territoriali che cercano di spiegarla) e le istituzioni forensi nazionali forse la ritengono addirittura inutile per avervi dato avvio in un momento (ahimè, lungo) di torpore generale.

Sicuramente la risposta va inquadrata in un contesto più ampio e per nulla roseo, che interessa l'intero mondo delle professioni e, al suo interno, l'Avvocatura.

In prima battuta e in termini generali, dobbiamo registrare l'assenza di una politica in favore delle professioni e del ceto medio che esse rappresentano nel panorama nazionale delle attività produttive e in termini di PIL.

Nel caso specifico, poi, la nostra legge ordinamentale, che si dovrebbe caratterizzare positivamente per la sua specialità rispetto alla normativa quadro di riordino delle professioni regolamentate, ha confermato le criticità evidenziate prima della sua approvazione:

l'aggiornamento professionale è ancorato a crediti formativi che si dovevano superare, le specializzazioni sono una chimera, con il serio rischio - sullo sfondo - che si trasformino nell'ennesimo autogoal per come le si vogliono realizzare, la giovane Avvocatura è inchiodata tra mono committenza e lacci e laccioli che ne ostacolano la reale crescita, la riserva esclusiva di consulenza è il più grande bluff della storia.

Al di fuori della legge professionale, inoltre, vi sono un DDL concorrenza che langue in parlamento, le società tra Avvocati come possibile modello organizzativo di lavoro fortemente osteggiate e l'incapacità di difendere nell'interlocuzione con la politica aperture del Legislatore in favore degli Avvocati (si pensi alla iniziale previsione di autenticare le sottoscrizioni relative a trasferimenti immobiliari ad uso non abitativo del valore sino a centomila euro).

E a tutto ciò si aggiunge, ora, la giurisdizione forense. Con la necessità di una risposta, da parte dell'Avvocatura, che deve essere assai meditata.

Di fatto assistiamo giornalmente ad un costante allontanamento dello Stato dalla giurisdizione pubblica e dal processo. Il nuovo futuro possibile che

viene offerto in dote all'Avvocatura, è quello di una giurisdizione forense e di una giustizia senza processo.

Ovviamente, la giurisdizione forense è a clausola di invarianza finanziaria per le casse del Paese e deve essere a costo minimo per il cittadino, perché questi non può essere limitato nel suo diritto alla giustizia; l'Avvocatura, quindi, deve sopportarne gli oneri economici in termini di strutture, organizzazione, funzionamento.

Nulla di nuovo per noi Avvocati quanto all'apporto economico sino ad oggi garantito per il funzionamento della macchina giustizia. Un articolo apparso sul Corriere della Sera del primo settembre scorso ha riportato l'ammontare di dieci anni di contributi dell'Ordine degli Avvocati di Milano per sostenere il funzionamento degli uffici giudiziari della città lombarda: otto milioni e trecentomila euro.

Ma, a questo punto, poiché si tratta - come detto - di una nuova opportunità per gli Avvocati che potrebbero essere mediatori, arbitri, gestori di crisi, e più in generale "giudici" di una giustizia amministrata dall'Avvocatura, si tratta di valutare anche se il gioco vale o meno la candela.

E la riflessione tocca anche l'aspetto economico della prestazione, che potrà essere forse poco nobile, ma che abbiamo il dovere di compiere, analizzando tutti gli aspetti di quella che ci viene prospettata come una vera e propria "offerta di lavoro": la giurisdizione forense, della quale, quindi, dobbiamo valutare pro e contro. Per noi, per il ruolo che oggi rivestiamo nella giurisdizione, per l'impatto che può avere sull'intero sistema.

Il nostro senso di responsabilità, infatti, può soccorrere il Ministero di Giustizia, il Guardasigilli e lo stesso Stato una volta, due volte, tre volte e persino quattro volte, ma ora la situazione è diversa e il troppo storia.

È un intero sistema che gli Avvocati sono chiamati a ripensare, un preciso compito che viene loro richiesto con effetti e risvolti nella società civile, nella funzione dello Stato di assicurare giustizia, nella percezione che il cittadino ha della giustizia e della sua certezza. E la giurisdizione forense è il tassello di un mosaico molto più grande al cui centro vi è una nuova idea di giustizia. Non più un'idea di giustizia che serve a governare i rapporti tra cittadini e la loro convivenza



nella società, ma una sua nuova forma riveduta e corretta alla luce dei tempi che viviamo: la disciplina dei rapporti che sono alla base della convivenza civile è devoluta alla magistratura onoraria all'interno della giurisdizione pubblica e, a cascata, a quella forense all'interno di una giurisdizione privata, mentre alla giurisdizione pubblica e alla magistratura togata è demandata la disciplina dei rapporti economici, il cui perno è il diritto del creditore di realizzare il suo credito a scapito dei diritti del debitore. E il creditore può provvedervi anche da solo e senza processo. E senza l'ausilio e l'assistenza di un difensore che tuteli i suoi diritti o quelli del debitore.

Se così stanno le cose, la valutazione da compiere è delicata e non può essere superficiale. Il discorso è complesso, l'Avvocatura non è stata coinvolta in questa idea di profondo cambiamento, anzi rischia di esserne travolta.

E il progetto di una giurisdizione forense, al momento e per tutto quanto evidenziato in precedenza e all'interno di un discorso più ampio, sembra essere un'offerta al ribasso, senza appetibilità e con il rischio per l'Avvocatura di essere additata a breve come l'unica responsabile del fallimento di un nuovo modello di giurisdizione e di giustizia che si vuole affermare.

Non si tratta di dire no sempre e a prescindere ma di rendere palese questo processo di cambiamento, di condividerlo, di rifiutarlo o di aggiustarne il tiro, di spiegarlo: è una nuova idea di Giustizia per la tenuta democratica della società civile del Paese.

E non può essere affermata in silenzio. E con il silenzio e la complicità dell'Avvocatura.

Uno scatto di orgoglio dell'Avvocatura, un colpo di reni. Per una rilevanza e un rango costituzionale che ci spettano ma che dobbiamo conquistare sul campo senza essere servi o ancelle del potere, senza accettare briciole di pane per combattere la fame.

A ciascuno il suo ruolo, il suo compito, le sue responsabilità.

È dura, questo è vero, ma accettare tutto senza riserve e con l'anestetico del "tutto è perfettibile e domani cambierà", non ci aiuterà a superare la condizione di svilimento in cui versa la nostra professione.

Questa è la discussione alla quale mi piacerebbe assistere nel corso del prossimo congresso nazionale forense.

La rappresentanza dell'Avvocatura, argomento che

forse assorbirà per intero l'attenzione del Congresso, passa anche, e soprattutto, da qui.

Può esistere una giustizia senza processo ?

di Bruno **Sazzini**

Una giustizia senza processo, nell'attesa palingenetica di un cittadino virtuoso, può esistere ed essere efficace se inserita in un percorso autenticamente riformatore per una ridefinizione condivisa dei confini della giurisdizione pubblica

Le premesse

Il tema del Congresso Nazionale Forense di Rimini ipotizza come punto d'arrivo della massiccia degiurisdizionalizzazione attuata negli ultimi 15 anni dal legislatore un modello di risoluzione delle controversie anche fuori dal processo pubblico dove l'Avvocatura, emancipata da un ruolo meramente difensionale e con attribuzioni, sia protagonista.

Questo cambiamento epocale è avvenuto senza particolari resistenze da parte degli enti esponenziali dell'Avvocatura in *primis* il CNF, in cambio di una maggiore presenza degli avvocati nei nuovi organismi e del riconoscimento di rappresen-

tanza istituzionale e politica della categoria.

Un'Associazione attiva nella politica forense come ANF, però, non può limitarsi a prendere atto dell'ineluttabilità della compressione della giurisdizione pubblica, ma ha il dovere di capire quali possano essere gli scenari futuri, la tenuta costituzionale della tutela (o meno) dei diritti dei cittadini, nonché l'effettività del nuovo ruolo assegnato all'Avvocatura.

Prima di passare al merito del tema congressuale alcune sintetiche considerazioni preliminari per definire il contesto.

La giurisdizione pubblica

Gli artt. 24 e 25 della Costituzione sanciscono il diritto di ciascun cittadino di agire in giudizio, nel riconoscimento di un sistema che garantisca l'accesso ad un meccanismo impersonale e imparziale di soluzione delle controversie.

La Convenzione dei diritti dell'uomo e della libertà fondamentali all'art. 6 afferma gli stessi principi.¹

Il cittadino rivolgendosi alla giurisdizione pubblica vuole ricevere una giustizia "*giusta*", nel senso che, a fronte della difficoltà di definirla come tale, garantisca almeno alcuni standard minimi:



arrivare in tempo, in modo prevedibile, comprensibile e risponda a criteri di sostenibilità di insieme².

Condizioni minime che nel sistema giudiziario italiano non si sono mai riscontrate negli ultimi 30 anni, nella sostanziale indifferenza della politica, risvegliatasi nell'ultimo decennio solo per le pressioni degli Organismi Europei che hanno individuato nel sistema giudiziario una delle criticità più rilevanti per il rilancio dell'economia per il riequilibrio del deficit pubblico.

Le ragioni del collasso del sistema giudiziario sono note agli operatori, salva l'accentuazione di una maggior responsabilità che ciascun soggetto (avvocati, magistrati, apparati amministrativi, ecc.)³ attribuisce agli altri.

Le soluzioni alla crisi

Una prima soluzione, la più immediata, presuppone la centralità del sistema giudiziario nella vita civile e nel coacervo di relazioni sociali, economiche e politiche che costituiscono il tessuto di un paese, così da riconquistare la fiducia della società, garantendo il rispetto degli standard sopra richiamati e inducendo comportamenti virtuosi nell'accesso.

La sua attuazione necessita di un vero e proprio "piano Marshall"⁴ con investimenti economici per interventi strutturali interessanti la macchina amministrativa e la magistratura, accompagnata dalla riforma dell'Amministrazione per ottimizzare l'organizzazione su parametri di valutazione dell'efficienza e di riconoscimento delle professionalità.

Il rischio, però, come spesso accade in Italia, è che un investimento economico elevato si traduca solo in aumenti di retribuzione per il personale piuttosto che in nuove strutture o finanziamenti per l'ammodernamento dell'Amministrazione.⁵

L'allocazione di maggiori risorse per riammodernare la Giustizia è, poi, altamente improbabile nell'attuale contingenza economica, con un debito pubblico altissimo e i vincoli di bilancio esistenti.⁶

Un altro percorso di contrasto parziale al collasso giudiziario nasce dall'impegno degli operatori, soprattutto della parte più sensibile della magistratura e dell'avvocatura, che ha individuato nella ricerca dell'efficienza del sistema l'effettività della tutela dei diritti dei cittadini.

Le "best practices" e gli Osservatori, ormai proliferati su tutto il territorio nazionale, suppliscono in chiave volontaristica e locale alle difficoltà oggettive per le carenze strutturali e di budget, ma non solo, perché arrivano anche a definire modelli processuali e amministrativi condivisi.

Il limite in questo approccio è quasi congenito, trattandosi di iniziative limitate e prospettate da soggetti che sono anche parte del problema,⁷ in un eccesso di autoreferenzialità.

Il legislatore, invece, nel tentativo di migliorare gli indicatori mondiali nell'efficienza del sistema giuridico che collocano l'Italia molto in basso⁸ ha scelto altre strade: dapprima con l'immissione massiccia di magistratura onoraria a bassa retribuzione e (mediamente) di scarsa qualità e poi con un mix di interventi ad ampio raggio che si possono catalogare in due filoni: le riforme che mettono mano alle condizioni di accesso e hanno come *target* la domanda di giustizia, distinte da quelle che invece toccano le condizioni strutturali dell'offerta, come la riforma dell'ordinamento giudiziario o della procedura civile e penale.⁹ I provvedimenti di questi anni si sono mossi in entrambe le direzioni: dall'aumento del Contributo Unificato, alla limitazione delle impugnazioni, al maggior uso dei riti sommari, al riassetto della geografia giudiziaria, ecc.

La risoluzione alternativa delle controversie

La vera novità introdotta dal legislatore è stata, però, quella di affiancare alle restrizioni della domanda e dell'offerta di giustizia la valorizzazione di istituti di ADR, come la mediazione e la negoziazione assistita, non tanto per la fiducia in questi istituti (sconosciuti nella cultura giuridica italiana) quanto per un fine esclusivamente deflattivo.

Il complesso dei sistemi alternativi di risoluzione è diventato il cuore della degiurisdizionalizzazione, anche a rischio di alimentare, soprattutto verso l'opinione pubblica, l'equivoco di una equivalenza inesistente tra i due modelli: infatti, risolvere i conflitti in via processuale con applicazione delle norme di diritto sostanziale e processuale è altro rispetto alla loro composizione su base volontaristica, negoziale e utilitaristica.

La risposta principale alla crisi è stata, di fatto, l'autolimitazione dello Stato con devoluzione ai privati della facoltà di risoluzione di parte delle controversie, senza che questa scelta sia stata accompagnata da alcuna riflessione sull'impatto delle soluzioni adottate.¹⁰

L'imposizione autoritaria di un percorso alternativo a quello pubblico di risoluzione delle controversie, in chiave meramente deflattiva, rischia, però, di comprimere la potenzialità di questi istituti e di accentuare la diffidenza degli operatori e dei cittadini.

I modelli di risoluzione alternativa alle controversie possono avere maggior senso se precedute da un'analisi sul "costo dei diritti", per dirla con il celebre saggio di Holmes e Sunstein¹¹, così da modulare un'offerta per un cittadino reso sempre più consapevole con strumenti di *legal empowerment*, ossia di informazione – formazione dell'utente che si qualifica come un potenziale soggetto parte di una controversia¹².

L'atteggiamento dell'Avvocatura di fronte alle ADR è fortemente condizionato dal substrato culturale dei singoli attori: da una parte coloro che hanno verso questi strumenti un atteggiamento di chiusura¹³, dall'altro chi li ritiene una possibilità di evoluzione della professione, non più ancorata alla dimensione difensionale, ma soggetto attivo nella composizione degli interessi.¹⁴

Sono due impostazioni non facilmente conciliabili anche perché, sullo sfondo, rimane una grossa incognita: capire se, e fino a quando, il ruolo preminente oggi riconosciuto all'Avvocato nella mediaconciliazione e, soprattutto, nella negoziazione assistita potrà essere mantenuto rispetto alle altre professioni.

Conclusione: esiste una giustizia senza processo?

La prima osservazione riguarda il titolo del Congresso Nazionale Forense di Rimini: è una formulazione fuorviante e mal posta, inquinata da un accento retorico che richiama un principio etico. In realtà oggetto del dibattito è se la

degiurisdizionalizzazione, nell'ampiezza sopra indicata, migliori, attenui o limiti le risposte alla domanda di giustizia; se il complesso delle misure adottate porti un reale recupero di efficienza complessiva; se da una minore tutela dei diritti a vantaggio della composizione degli interessi (si perdoni la sintesi) si abbia un riflesso indiretto, e di che tipo, sul sistema paese, cioè sull'insieme delle relazioni sociali, politiche, economiche ed interpersonali.

Per rispondere alla domanda, soprattutto l'ultima, utilizziamo uno schema elaborato da G. Sartori¹⁵ denominato "calcolo dei mezzi" per una valutazione prognostica dell'impatto delle riforme sul corpo sociale.

Lo schema si fonda su quattro verifiche: a) se i mezzi (in senso lato) siano sufficienti; b) se i mezzi siano idonei al fine perseguito; c) se altri fini non vengano disturbati (effetti collaterali); d) se i mezzi oltrepassino il fine e così diventino controproducenti.

Se lo scopo del massiccio intervento legislativo era il recupero di efficienza del sistema giustizia le prime due risposte sono semplici: i mezzi non sono sufficienti (e probabilmente non lo saranno mai) né idonei. Più complesse le altre due risposte: che vi siano effetti non voluti è abbastanza palese: le soluzioni fin qui adottate rischiano di accentuare una differenziazione delle tutele per stato sociale, censo e aree geografiche, tale da ledere il principio di uguaglianza.

La tendenza ad una giustizia informale (o sommaria), poi, comprime il diritto di difesa ed amplia la discrezionalità del giudice, solo per citare alcuni effetti collaterali.¹⁶

L'effetto controproducente peggiore, però, è una ulteriore caduta del livello di attenzione della società civile, nella conclamata rinuncia dello Stato di parte della sua giurisdizione in un contesto degradato come quello italiano.

La degiurisdizionalizzazione non apporta nulla, o per lo meno poco, ad una maggiore efficienza del sistema

GLI AVVOCATI A TUTELA DEI CITTADINI

**I CITTADINI HANNO DIRITTO ALLA
GIUSTIZIA SENZA DOVER PAGARE
ALLO STATO ULTERIORI COSTI**

**I CITTADINI HANNO DIRITTO
A ESSERE DIFESI
DA AVVOCATI INDIPENDENTI DAI POTERI
ECONOMICI E FINANZIARI**

**I CITTADINI HANNO DIRITTO AD
AVVALERSI DI TARIFFE LEGALI
CERTE, EQUE E TRASPARENTI**

**I CITTADINI HANNO DIRITTO A ESSERE DIFESI
DA AVVOCATI COMPETENTI E QUALIFICATI**

giudiziario e permane *"l'insufficienza grave dell'intera macchina giuridica che produce effetti che si ripercuotono sull'intero vivere civile, impediscono e rallentano gli investimenti, disabitano a quel severo minimo di governo che è necessario in ogni società, inducono a comportamenti illegali"*¹⁷.

Una giustizia senza processo, nell'attesa palingenetica di un cittadino virtuoso, può esistere ed essere efficace se inserita in percorso autenticamente riformatore per una ridefinizione condivisa dei confini della giurisdizione pubblica.

L'auspicio è che a Rimini l'Avvocatura manifesti la volontà di farsi promotrice dell'avvio di questo progetto che coinvolga tutti gli operatori e i soggetti istituzionali ed economici, partendo dalla necessità di collegare preventivamente i diritti tutelabili a circuiti di giurisdizione togata e/o onoraria, stabilendo le priorità di interesse pubblico¹⁸ e meglio indirizzare l'utente verso forme alternative o complementari di risoluzione delle controversie, supportate da ampi benefit.

La (ri)costruzione di un sistema giudiziario integrato per scelta e non per necessità, rafforzato dall'ulteriore obiettivo di (in)formare i cittadini con servizi mirati. L'Avvocatura può assumere questo ruolo da protagonista se supera la nostalgia del passato, se rifiuta l'approccio alle riforme in chiave esclusivamente economica a danno della tutela dei diritti, se sarà capace di ripensarsi: così contribuirà non solo alla propria sopravvivenza, ma, sia concessa la presunzione, alla salvaguardia del livello di democrazia del Paese.¹⁹

NOTE

1. "Ogni persona ha il diritto che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente ed imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile e sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata nei suoi confronti".
2. Così D. Piana, "Uguale per tutti? Giustizia e cittadini in Italia", Il Mulino.
3. Una disamina onesta della genesi della crisi del processo civile: D'Ascola "Sulla Giustizia Civile" in Micromega 7/2014.
4. B. Capponi, Salviamo la Giustizia, Novecento Editore pag. 142
5. Significativa la lettura dei dati CEPEJ: il budget allocato al sistema giustizia in Italia rappresenta l'1,5% (in media con i paesi europei) del budget complessivo, e di questi il 60% circa è assorbito dalla macchina amministrativa, per la quasi totalità in emolumenti.
6. C. Cottarelli "il Macigno, perché il debito pubblico ci schiaccia". Feltrinelli.
7. "Far sì che una organizzazione pubblica sia veramente indirizzata al

cliente e orientata al servizio è veramente come insegnare a ballare ad un elefante". K. Alberech "I servizi del Cliente interno ed esterno", ISEDI.

8. I dati IADB governance data set collocano l'Italia al di sotto della media dei Paesi "ad alto reddito". Il World Bank Governance and corruption data colloca l'Italia, rispetto ai Paesi OCSE nel percentile più basso (62,2 rispetto al 90,05 della Francia, al 92,04 della Germania). Il Doing Business della Banca assegna all'Italia un posto basso nella scala mondiale.

9. D. Piana, op. citata pag. 7.

10. "Già oggi i sistemi giustizia tendono o, meglio, per sopravvivere sono costretti preliminarmente ad autolimitarsi, anzi a sgravarsi del carico appoggiandosi al settore privato... per farlo premorire... mors tua vita mea. A tal fine costruendo ponti d'oro a negoziazioni, mediazioni, patteggiamenti (negli USA circa il 90 per cento delle cause civili muoiono per transazione prima dell'inizio e quasi altrettanto accade con i patteggiamenti in quelle penali). E come? Mediante via di fuga deflative ed edificate su di una delega agli amministratori, basta che finisca e si arrivi al dunque. Governanti e controllori che delegano la soluzione a governati e controllati "P.Tony" Il team dell'ingiusto processo". Foglio 4/9/2016

11. Holmes e Sunstein "Il costo del diritto", il Mulino, 2000.

12. "Differenziare i servizi sulla base di un'analisi segmentata dalla domanda a cittadini con caratteristiche sociali ed economiche diverse possono essere utili diversi sistemi di comparazione e orientamento nel mondo della giustizia "D. Piana, op. cit.

13. "È triste che l'Avvocatura abbia visto nelle degiurisdizionalizzazione un'occasione di reddito e di lavoro senza troppe preoccupazioni di come i diritti dei cittadini sarebbero tutelati. Triste un'Avvocatura che, per mandare avanti la baracca, eccetti di spogliarsi della toga per indossare impropriamente quelle del giudice, in uno scambio improprio dei ruoli" B. Capponi op. cit.

14. "Gli avvocati dovranno imparare che non serve rappresentare il cliente per "vincere" la cancellazione o la conciliazione o la mediazione, occorre invece il massimo apporto di collaborazione creatività e cooperazione e la ridefinizione di una identità professionale costruttiva che includa le abilità di pianificazione e soluzione del problema". E. Signori in Mediazione e Professioni in Rivista degli Avvocati Italiani 1/1999 pag. 27.

15. G. Sartori "La democrazia in 30 lezioni", Mondadori.

16. A. Leonardo "Prospettive della giurisdizione" in Rivista degli Avvocati...1/99 pag. 34.

17. S. Cassese, Corsera.

18. Le riforme della giustizia devono essere inquadrare in un complesso di interventi integrati che restituiscano alle altre istituzioni, ossia a quelle istituzioni che non sono di natura giudiziaria e che sono deputate a risolvere conflitti in altri modi. Con la negoziazione, la deliberazione, l'aggregazione, una compenetrazione di interessi e valori – e a rispondere rispetto a criteri di responsabilità politica di legittimazione sociale, di tradizione, di funzionalità omeostatica". D. Piana, op. cit., come esempio di un possibile processo.

19. "Considerare i diritti alla stregua di onerosi beni pubblici non significa far sì che spietati analisti delle politiche pubbliche, in combutta con squadre di ragionieri, stabiliscano unilateralmente di quali diritti i cittadini debbano godere e di quali no. Al contrario, l'inevitabilità del calcolo dei costi e dei benefici rimanda alla necessità del controllo democratico e anche alla virtù civile, cioè alla necessità di un attento esame da parte del contribuente della distribuzione delle somme dei bilanci ai fini della tutela e della applicazione concreta dei diritti" Holmes - Sunstein, op. cit.

Il CNF ai tempi del Congresso

di Ester Perifano

I nostri vertici sono concentrati su questioni minimali, di scarso rilievo oggettivo, e soprattutto nessuno si preoccupa di indicare agli avvocati la strada da imboccare per superare una crisi economica che ci azzanna alla giugulare



Il 2015 e, per l'effetto "trascinamento" inevitabile di questi tempi, anche il 2016, sono stati due anni memorabili per il nostro Consiglio Nazionale Forense, l'istituzione che rappresenta, nei rapporti con altre istituzioni (Governo, CSM, Ministeri ecc.), il variegato (e sofferente) popolo degli avvocati.

Agli inizi del 2015, innanzi tutto, il CNF ha cambiato condottiero. Il prof. Guido Alpa, che ne ha retto le sorti dal 2004, pur non essendo irrimediabilmente anziano, è stato elegantemente pensionato. Gli Ordini del suo Distretto, quello di Genova, gli hanno preferito un Consigliere Nazionale più giovane e, probabilmente, quanto a storia e trascorsi personali, anche meno impegnativo.

Con tutta probabilità, la mancata rielezione del prof. Alpa a Consigliere Nazionale per la consiliatura 2015/2018, che è naturalmente stata preclusiva di una sua nuova indicazione, sempre possibile, alla guida del CNF, è stata dovuta soprattutto alla consapevolezza che la sua parabola istituzionale si era già definitivamente compiuta nel 2012, allorquando, nell'ultimo giorno utile della legislatura allora in corso, fu approvata (con più di un sospetto sulla mancanza del numero legale necessario) la controversa "riforma forense".

Una riforma aspramente contestata nel corso dell'iter parlamentare (contestazioni, a quanto pare, del tutto fondate, se è vero, come è vero, che a distanza di quattro anni quella riforma stenta ancora faticosamente a decollare, avviandosi piuttosto a somigliare più ad un colabrodo che ad una vera e propria *grundnorm* professionale) e della quale il Professore fu sponsor indomito sin dall'inizio.

Che abbia pesato, nelle scelte dello scorso anno, la acquisita consapevolezza (meglio tardi che mai, direbbe qualcuno...) che quella riforma ha davvero ben poco di epocale, che è del tutto inadeguata per l'Avvocatura del nuovo millennio e che, lungi dal fornirle gli strumenti necessari per competere ad armi pari con le altre professioni, la confina in un ghetto piccolo e anche un po' bruttino, nel quale si soffoca perché non c'è spazio per tutti? Chissà! Certo resta un errore di prospettiva clamoroso, a voler essere magnanimi, visto che a distanza di quasi quattro anni

nemmeno uno dei nostri problemi è stato risolto e anzi la nostra vita professionale si è sensibilmente complicata.

Comunque, un Consiglio Nazionale rinnovato nei numeri (i Consiglieri Nazionali sono passati da 26 a 33) e nei nomi, ha assunto nel marzo 2015 i suoi pieni poteri di rappresentante istituzionale e ha eletto, a dire il vero con una maggioranza risicatissima, il nuovo Presidente, il collega Andrea Mascherin del Foro di Udine, figura assai diversa dal suo predecessore. Innanzi tutto proveniente dal mondo della professione propriamente detta, e non da quello paludato delle Università, e poi dotato di un robusto senso pragmatico, tanto forte e tanto profondo da essere scambiato, a volte, per arroganza nei confronti dei malcapitati interlocutori.

Una volta eletto (con soli uno o due voti di scarto sull'altro contendente, Ubaldo Perfetti), grande conoscitore della macchina istituzionale (non dimentichiamo che, prima di assumerne la guida, ha ricoperto per molti anni la carica di Segretario del CNF), Andrea Mascherin non ci ha messo molto a perfezionare il sistema, oliando un meccanismo già noto e rendendolo ancora più efficace.

Chi sperava nell'ordinaria dinamica della maggioranza (che gestisce) e della minoranza (che controlla e stimola), fidando sulla contrapposizione che si era sviluppata nel periodo preelettorale (viste le notevoli differenze tra le linee dei due candidati), ha dovuto fare immediatamente i conti con una delusione cocente.

Innanzitutto, prima che lo introducano altri, introduco immediatamente io, lo stucchevole argomento della natura istituzionale del CNF che non consentirebbe, a detta di molti, nemmeno di parlare di "maggioranza" e di "minoranza" nella gestione dell'Ente. Coloro che lo brandiscono come una clava per impedire che le questioni vengano approcciate correttamente, farebbero bene a rileggere (o forse a leggere), con grande attenzione, le norme della L. 247/2012, che disegnano un CNF profondamente diverso, quanto a competenze e funzioni, rispetto a quello immaginato dalla legge del '33.

Il "nuovo" CNF ha radicalmente mutato pelle. Era nato per occuparsi quasi esclusivamente di disciplina (anche se poi, nel corso degli anni, ha ripetutamente tentato di sconfinare in altri campi, regolarmente

bacchettato da una giurisprudenza sempre molto attenta) e oggi fa tutt'altro. L'unico punto riproposto con modalità identiche è stato il sistema elettorale (di rara complicatezza), tutto sommato ragionevole per l'Avvocatura del 1933 e per un organismo disciplinare, ma assolutamente inadeguato e anacronistico nel 2016, poichè finisce per proporre un modello di istituzione chiamata a gestire la vita professionale degli avvocati attraverso un potere regolamentare assai invasivo e, che però non è tenuto a rendere conto, agli amministratori, delle scelte che opera. Il che, a mio avviso, è un paradosso incomprensibile.

Eppure il d.l.138/2011, poi regolarmente convertito in L.148/2011, nell'affrontare la materia relativa agli ordinamenti professionali, aveva previsto organismi disciplinari a livello territoriale e a livello nazionale separati dagli organi con funzioni amministrative, con divieto di ricoprire contemporaneamente cariche nei consigli disciplinari e nei consigli dell'ordine ma magicamente tale previsione fu declinata dalla mitica L. 247, nel senso di ritenerla valida per gli ordini territoriali (e infatti è stato istituito il Consiglio Distrettuale di Disciplina) e non per il Consiglio Nazionale Forense, che continua, ancora oggi, in dispregio delle norme del 2011, ad assommare in un unico organismo (il plenum del CNF) le funzioni amministrative e quelle disciplinari. Senza, lo ripeto, alcun rapporto e/o contatto diretto con la base che amministra. Il che conduce, come vedremo dopo, a contingenze piuttosto imbarazzanti.

La immediata conseguenza, molto banalmente, è che il CNF, eletto con un sistema vecchio ormai di 80 anni, molto vicino alla cooptazione opera, per quel che riguarda la funzione disciplinare, in contrasto con le leggi dello Stato che regolano il settore. E per quel che riguarda le competenze amministrative, approva regolamenti attraverso i quali interviene pesantemente nella vita dei singoli avvocati, senza che questi abbiano potuto avere la possibilità di scegliere i migliori, o anche solo i più adatti a tale funzione.

Ecco, quindi, per tornare all'assunto iniziale del ragionamento avviato, che una maggioranza, magari illuminata, avrebbe bisogno come il pane, perlomeno per la funzione amministrativa, di una minoranza attenta, pronta a segnalare e a correggere eventuali criticità ed eventuali distorsioni.

E oggettivamente, una minoranza consapevole e

attenta sarebbe servita come il pane quando, nella seconda metà dell'anno 2015, si sono verificati alcuni fatti oggettivamente alquanto disdicevoli ed anche assai preoccupanti.

Fatti che, in pochissimi mesi, hanno pesantemente depauperato il patrimonio accantonato negli anni dagli avvocati e che, per altro verso, tradiscono un approccio singolare, irrispettoso della categoria e oggettivamente non democratico. È stato un blocco unico, infatti, a consentire che, in pochi mesi, si stravolgersero regole decennali, perché non risulta – formalmente e ufficialmente – alcuna presa di posizione contraria all'interno del plenum.

Potrei sbagliarmi e in tal caso sarò felice di porgere le mie personali scuse a chi dimostrerà il contrario, rimproverandolo, però, nel contempo, di aver tenuto nascosta una circostanza così rilevante senza un motivo oggettivamente valido.

È stato l'intero CNF a scegliere, a mio avviso e con tutto il rispetto che si deve alla Istituzione, la miope linea di contrapposizione alla AGCM, quando si è trattato di adempiere al pagamento della sanzione irrogata, poi definitivamente confermata dal Consiglio di Stato. È stato l'intero CNF a rifiutarsi di pagare, assumendo che la questione era ancora *sub judice*, e, alla fine, oltre al danno (la sanzione originaria) è arrivata pure la beffa (la sanzione successiva e ulteriore per l'inadempimento). Il tutto per un totale di ca. 1.800.000 euro che, paradosso di tutti i paradossi, irrogati al CNF per aver posto in essere condotte restrittive della concorrenza tra avvocati, vengono infine pagate proprio... dai danneggiati!

È stato l'intero CNF a varare, in una delle ultime sedute dell'anno, il cd. "regolamento gettoni", con il quale ha introdotto un vero e proprio compenso (non simbolico, per carità) per l'Ufficio di Presidenza (Presidente,



Vice Presidenti, Segretario e Tesoriere), e corposi gettoni di presenza per tutti gli altri Consiglieri. Oltre, naturalmente, al generoso rimborso di tutte le spese che i Consiglieri affrontano. Senza contare che praticamente ogni Consigliere Nazionale ha, all'interno dell'Ente, incarichi ulteriori rispetto all'ordinario ruolo istituzionale, per i quali anche è previsto un rimborso forfettario. Sarebbe interessante se, in un impeto di trasparenza, i nostri 33 Consiglieri Nazionali pubblicassero sul sito del CNF, in linea con quanto accade per quasi tutti gli Enti Pubblici, i loro personali redditi ante - incarico. Sarebbe una "operazione nitidezza" che tutti noi, ritengo, apprezzeremmo moltissimo e che ci consentirebbe di poter valutare più serenamente.

È stato, infine, sempre l'intero CNF a catalputare la categoria in una singolare avventura editoriale, diventando di fatto editore di una testata nazionale, Il Dubbio, nella quale ha deliberato di investire, per il solo primo anno, oltre 1.000.000 di euro, sapendo perfettamente che gli euro in questione non ritorneranno mai indietro. E che, probabilmente, non torneranno indietro nemmeno gli euro che sarà costretto ad investire nei prossimi anni, per ripianare le perdite che già si intravedono, corpose, all'orizzonte.

A parte la elementare, ma fondamentale, considerazione che, con questa operazione, il CNF si è arrogato, senza che alcuno glielo abbia mai riconosciuto, il diritto di veicolare contenuti che, dall'esterno, saranno inevitabilmente ricondotti all'Avvocatura nel suo complesso. Il che, oggettivamente, non risponde a verità, poiché tutti sanno che nell'Avvocatura esistono opinioni e anime anche molto diverse tra loro. Tra l'altro, a distanza di molti mesi dall'avvio di quella operazione, Il Dubbio sembra una testata fantasma: ad oggi, non esistono dati ufficiali relativi al numero delle copie vendute (non mi pare che il CNF, editore di fatto, si sia preoccupato di diffonderne) e il giornale non risulta nell'elenco che mensilmente viene diffuso dalla FIEG, completo di tutte le statistiche e relativo a tutte i giornali con diffusione nazionale. Sarebbe interessante capire perché.

È del tutto evidente che un sistema come quello attuale è destinato ad implodere, più o meno rapidamente.

La riforma forense, tramite i suoi regolamenti attuativi, è per larghissima parte *sub judice*, e già la magi-

struttura amministrativa è intervenuta pesantemente, smontandone passaggi essenziali.

Il quadro complessivo è confuso, nebuloso e, quel che è peggio, non è destinato a chiarirsi in tempi brevi.

La categoria degli avvocati manca, purtroppo, della autorevolezza necessaria ad essere identificata dalla Politica come interlocutore, affidabile ed effettivo, che può contribuire alla crescita e alla modernizzazione del Paese. Nel frattempo, i vertici sono concentrati su questioni minimali, di scarso rilievo oggettivo, e soprattutto nessuno si preoccupa di indicare agli avvocati la strada da imboccare per superare una crisi economica che ci azzanna alla giugulare ormai da molti anni.

Gli avvocati, tenaci e combattivi come al solito, cercano di cavarsela da soli.

E allora, per dirla con Woody Allen: "C'è sempre una luce in fondo al tunnel. Speriamo che non sia un treno".

Elezioni forensi ed Alessandro Magno, tra due terzi e pari opportunità

di Giovanni **Delucca**

È singolare che si costituiscano Comitati per le Pari Opportunità, si tutelino le voci di avvocati di altri paesi, si chieda per loro democrazia e rappresentanza, ma non si accettino tali valori nel proprio giardino. Quasi che la legalità fosse solo un valore da esigere, più che da praticare

Nonostante la sua breve vita, Alessandro Magno ha lasciato un grande segno! Una sorta di eco temporale che ha protratto il suo ricordo.

La memoria di uno slancio egemonico, di una lunga cavalcata in compagnia di amici, della conquista di un grande impero. Che tuttavia non gli sopravvisse e si disgregò ben presto in mille componenti. Ma ne sopravvisse il ricordo.

Simile sorte - quella dell'eco temporale, s'intende - viene ora ad avere quel coacervo di problemi sinteticamente noto come *"la questione elettorale"*. Naturalmente non parliamo delle elezioni politiche, quelle che ricorrono a sistemi elettorali che sembrano dover avere ad ogni costo un suffisso in *"-um"*. Parliamo invece delle



elezioni forensi, il cui nuovo assetto normativo risale alla legge professionale del 2012.

Come è noto agli addetti ai lavori, il regolamento ministeriale ebbe la luce il 24.11.2014, con la rituale pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, ma dopo poco, già il 13.6.2015 e dopo alterne e perplesse vicende, è stato parzialmente annullato con le note sentenze del TAR Lazio. Anche quella breve vita ha tuttavia destato una forte memoria e la sta ancora destando. Nel breve volgere di quel semestre di vigenza, infatti, il regolamento annullato ha avuto ampia applicazione, visto che gran parte del Consigli dell'Ordine sono stati rinnovati e stanno tuttora operando, nonostante *medio tempore* le regole che hanno guidato le operazioni si siano liquefatte al solo pensiero dell'arrivo dell'estate.

Poi più nulla di concreto, dopo l'annullamento, se nulla possono definirsi annunci, ricorsi, comunicati stampa, riunioni, diverbi, altri ricorsi, progetti di legge, eccetera eccetera.

Resta il fatto che una norma che ha vissuto così brevemente ha di certo prodotto effetti durevoli che ad oggi la sua caducazione per illegittimità non ha scalfito. Facile è intravedere un interes-

sante parallelismo con la non remota declaratoria di illegittimità di una legge elettorale il cui *nickname* (il *"porcellum"*) non prometteva già nulla di buono.

Tornando al vero tema di queste righe, come è noto, i due elementi di criticità che le decisioni del Giudice Amministrativo hanno evidenziato, sono da un lato il voto limitato e dall'altro la tutela di genere.

Entrambi gli istituti non sono nuovi per la comune vita dei cittadini.

Si sa che la normativa in materia di pari opportunità mira a promuovere un incremento di possibilità per il genere meno rappresentato, introducendo meccanismi di orientamento del consenso la cui introduzione deriva dalla promozione di un equilibrio nelle scelte. Anche poco prima dell'approvazione della legge professionale vi è stato un intervento legislativo significativo in questa specifica direzione. Ci si riferisce all'introduzione della doppia preferenza per le elezioni comunali, che è avvenuta attraverso la L. 23.11.2012, n. 215, con lo scopo di *"promuovere il riequilibrio delle rappresentanze di genere nei consigli e nelle giunte degli enti locali e nei consigli regionali"*.

Quel provvedimento, in sostanza, ha introdotto due novità fondamentali per i Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, e cioè da un lato la possibilità di indicare due nomi sulla scheda elettorale, appunto, purché di sesso opposto; dall'altro lato la cosiddetta quota di lista, e cioè che nelle liste dei candidati nessuno dei due sessi possa essere rappresentato in misura superiore a due terzi. Una tutela *"a monte"*, che di certo non garantisce alcun esito, ma fa quel che deve, dando e promuovendo una opportunità!

Rimanendo nell'esempio delle elezioni amministrative, il cittadino allora sa che quando deve votare per il proprio consiglio comunale non può votare tutta la lista, ma solo un candidato, oppure due se di genere diverso. E questo non ha provocato particolari traumi. Anche il voto limitato (e cioè la facoltà di esprimere preferenze in numero inferiore a quello degli eleggibili) non è certo una novità. Ancor prima della scelta per la preferenza unica, sancita da un importante referendum al tempo della prima Repubblica, il numero delle preferenze esprimibili è sempre stato inferiore a quello degli eleggibili. Ed anche questo non ha provocato traumi.

Un ulteriore ambito da richiamare per meglio inqua-

drare il tema è poi quello attinente il particolare regime fiscale riconosciuto agli enti associativi privi di scopo di lucro, che è condizionato alla sussistenza di alcune previsioni statutarie, tra le quali il voto singolo (si potrebbe dire *"un socio, un voto"*) e l'esistenza di elementi di democraticità interna, tra i quali, per primo, proprio il voto limitato.

Quando si afferma che il voto limitato è strumento di democraticità, si intende proprio che da un lato si garantisce governabilità (amministrabilità), ma dall'altro consente un controllo.

Democraticità, in fondo, è proprio questo: consentire che si governi e consentire che si controlli. A ben vedere, anche in questo caso, non è possibile non intravedere nell'assetto normativo una funzione di promozione.

Da un lato è funzionale all'interesse collettivo il coinvolgimento dei due generi alla gestione di ambiti di vita che ugualmente li coinvolgono, dall'altro lato in modo simmetrico appare funzionale alla miglior considerazione di tutte le opinioni o sensibilità che si adottino accorgimenti atti a consentire che la prevalenza di determinate impostazioni, idee od obiettivi non sia disgiunta dalla considerazione delle altre che abbiano conseguito un significativo consenso.

Non dovrebbe essere un concetto di difficile comprensione in un ambito - quello degli Avvocati - nel quale la ricerca della verità avviene ordinariamente promuovendo un confronto dialettico in un contesto regolamentato, assicurando l'espressione di tutte le voci.

Su questi semplici considerazioni non si può non concordare sulle valutazioni del Consiglio di Stato, che con la sentenza 28.7.2016, n. 3414 ha da ultimo confermato, ritenendolo illegittimo per violazione di legge, l'espulsione del regolamento elettorale dal nostro ordinamento in modo definitivo (se mai può davvero esservi qualcosa di definitivo).

Come è noto, infatti, l'art. 28, L. 247/2012 ha introdotto anche per i Consigli degli Ordini il principio del voto limitato e prevede al comma 3 che *"Ciascun elettore può esprimere un numero di voti non superiore ai due terzi dei consiglieri da eleggere, arrotondati per difetto"*. Nel contempo il comma 2, a tutela della parità di genere, dispone che *"il regolamento deve prevedere, in ossequio all'articolo 51 della Costituzione, che il riparto dei consiglieri da eleggere sia effettuato in base*

a un criterio che assicuri l'equilibrio tra i generi. Il genere meno rappresentato deve ottenere almeno un terzo dei consiglieri eletti. La disciplina del voto di preferenza deve prevedere la possibilità di esprimere un numero maggiore di preferenze se destinate ai due generi".

La giustapposizione di queste norme ha fatto esprimere al Consiglio di Stato un giudizio assai netto sull'operato del legislatore, laddove ha ritenuto che *"non può non rimarcare l'estrema infelicità della formulazione normativa primaria di riferimento, verosimilmente discendente dall'inserimento, nel corso dei lavori parlamentari, nel comma 2 dell'art. 28*

della legge nr. 247 del 2012 dell'inciso per cui: "...Il genere meno rappresentato deve ottenere almeno un terzo dei consiglieri eletti", senza affrontare partitamente la questione del rapporto fra tale previsione e il numero massimo di voti esprimibili stabilito dal successivo comma 3". Ma tale infelice formulazione non ha impedito di riconoscere che *"con il comma 3 dell'art. 28 il legislatore avrebbe inteso introdurre il sistema del c.d. "voto limitato", al fine di evitare il formarsi di liste "blindate" suscettibili di esprimere la totalità degli eletti: a fronte di tale ratio normativa, è vano richiamare ... l'assenza di connotazioni politiche o ideologiche nelle liste elettorali in competizione in questo tipo di elezioni, atteso che – una volta ammessa la possibilità di presentarsi in liste, oltre che individualmente (in tal senso, esplicitamente, l'art. 6 del medesimo d.m.) – quale che sia l'elemento unificante di ciascuna lista, finanche se fosse meramente amicale, la necessità di assicurare il pluralismo nella rappresentanza degli eletti corrisponde a un'esigenza effettivamente sussistente e ragionevole".*

Così come per la parità di genere, anche in questo caso la norma di legge non solo ha una *ratio*, ma tale elemento è obiettivamente meritevole, portando Palazzo Spada ad esprimere il principio per cui *"in definitiva, il comma 3 dell'art. 28 deve essere considerato quale vera e propria norma di chiusura intesa a stabilire il numero massimo di voti che ciascun elettore può esprimere nel corso delle elezioni, e a cui il regolamento attuativo non può che adeguarsi; conseguentemente, l'esigenza di assicurare l'equilibrio fra i generi deve essere assicurata dalla fonte regolamentare tenendo fermo il rispetto della regola del "voto limitato" così espressa, e quindi modulando le preferenze esprimibili nell'ambito del limite massimo stabilito dalla norma".*

Da tale pronuncia emerge con estrema chiarezza il

perimetro dei vizi che inficiavano il regolamento: hanno margini netti che hanno consentito la loro individuazione e la loro espunzione.

La riedizione del potere regolamentare che il legislatore aveva demandato al Ministro della Giustizia non è quindi in alcun modo complessa ed anzi sarebbe piuttosto semplice.

Un regolamento che definisse quante preferenze possono essere espresse laddove si prescelgano elementi di un solo genere e quante in più laddove si votassero persone di entrambi i generi (basti ricordare il caso dell'uno più uno delle elezioni comunali) consentirebbe di essere agevolmente operativi.

La peculiarità della *questione elettorale* non è tecnica. Le norme sono chiare, la loro interpretazione pure, i possibili rimedi anche. Il vero tema è il tentativo di rigetto di principi e di finalità di promozione sociale e democratica che pure in altri ambiti sono comunemente accettati ed anzi voluti se non rivendicati.

È singolare che si costituiscano Comitati per le Pari Opportunità, si tutelino le voci di avvocati di altri paesi, si chieda per loro democrazia e rappresentanza, ma non si accettino tali valori nel proprio giardino. Quasi che la legalità fosse solo un valore da esigere, più che da praticare.

Ma quando un provvedimento è illegittimo per violazione di legge, si cambia il provvedimento: non la legge!

Perché le corse all'egemonia sono spesso come quelle di Alessandro Magno: finiscono, e quel che segue è la disgregazione ed il disordine. Disordine, come si sa, è il contrario di Ordine.



Il giudice pubblico non statale: una riforma oggi possibile

di Barbara Lorenzi

Sottrarre quanto più possibile al giudice pubblico statale lo “iuris dicere” (la funzione di dire chi ha ragione e chi ha torto) nelle materie disponibili, per spostare le controversie su un giudice, che rimane pubblico perché esercita una funzione pubblica, ma non statale nella sua struttura operativa

Che il sistema giudiziario italiano sia al tracollo è un dato universalmente pacifico. Il processo civile negli ultimi decenni ha subito continue modifiche che sono apparse come finalizzate a trasformarlo in un percorso ad ostacoli per chi chiede giustizia ed in trappole rituali per gli avvocati, più che a renderlo snello e maggiormente efficiente.

Nel 2008, in occasione del Congresso Nazionale Forense di Bologna, venne presentato un lavoro, a firma di Filippo Falvella, Renato Veneruso, Giuseppe M. Valenti, Roberto Zazza e della scrivente, sulla riforma della giustizia civile in Italia che partiva dalla consapevolezza



di dover superare il monopolio statale della giurisdizione. La presentazione del testo da parte dell'amico Filippo Falvella, alla cui memoria oggi dedico questa mia riflessione, venne all'epoca erroneamente percepita come una minaccia alla natura pubblica della giurisdizione. I tempi, allora, forse non erano maturi per ragionarne. Ora lo sono.

Il governo italiano, in ottemperanza alle linee guida dell'agenda europea per la giustizia, ha ora avviato la ben nota degiurisdizionalizzazione, spostando le controversie dalle scrivanie dei giudici statali ad altri tavoli (quelli della mediazione, della negoziazione assistita, delle camere arbitrali, degli organismi di conciliazione della crisi, ed altri ADR).

Ma facciamo un passo indietro, o meglio, in avanti e in Europa,

per capire con gli occhiali di oggi perché non si può continuare a mantenere il monopolio giurisdizionale da parte dell'autorità statale. Quest'ultimo viene meno col venir meno della centralità del processo civile statale quale mezzo "normale" o "principale" di risoluzione dei conflitti, come emergeva, già una decina d'anni fa, dagli studi di alcuni autorevoli giurprocessualisti, quali Picardi o Verde.

Aprendo lo sguardo sull'Europa ci siamo accorti che tutti i sistemi giudiziari dei paesi europei subiscono un andamento analogo al nostro. Certo non collassano, ma mostrano tutti i medesimi segni di affaticamento: l'aumento del contenzioso e l'allungamento dei tempi medi dei processi. E ciò in quanto nessuno Stato nazionale è attrezzato per rispondere validamente alla domanda di giustizia proveniente da un bacino di 500 milioni di consumatori e 20 milioni di imprese. Una domanda, quella di giustizia, destinata a crescere a fronte del lievitare fisiologico degli scambi commerciali non soltanto all'interno della U.E., ma anche nei confronti dei paesi extraeuropei, e con esso, delle relative patologie. Una domanda di giustizia crescente e anelastica cui gli Stati membri fanno fronte con risorse statali sempre più scarse.

Per affrontare un tal problema è perciò necessario uscire dallo schema degli ordinamenti chiusi e bastanti a se stessi tipica degli Stati Nazionali, che rispondevano al trittico kelseniano un popolo, uno Stato, una legge. La rottura del trittico kelseniano, determinata dalla nascita dell'UE, ha condotto alla formazione di una sfera di diritto comune transnazionale (il diritto europeo) sottratto alla competenza esclusiva dello Stato, così come libera dai confini nazionali è diventata la potestà di *iuris dicere*.

Basta ricordare che l'Agenda Giustizia dell'U.E. per il 2020 già evidenzia l'urgenza di una formazione giudiziaria europea per gli operatori del diritto (avvocati, ufficiali giudiziari, giudici, pubblici ministeri) che arrivi a toccare almeno il 50% degli stessi entro il 2020. Nel sistema giuridico decentralizzato dell'UE *"i giudici nazionali spesso devono poter essere "giudici del diritto dell'Unione" per assolvere ai propri compiti"*.

Un secondo importante obiettivo dell'Agenda Giustizia 2020 è la promozione dell'uso di mezzi di ricorso extragiudiziale sviluppati nell'UE per trovare soluzioni rapide, efficienti e meno onerose del giudi-

zio (mediazione, ADR, risoluzione delle controversie on-line, servizio SOLVIT, procedimento europeo per le controversie di modesta entità, ordinanza europea di sequestro conservativo).

Il percorso di degiurisdizionalizzazione iniziato negli ultimi anni, con l'introduzione della mediazione obbligatoria in alcune materie e con la grande conquista per l'avvocatura della negoziazione assistita, sta dando qualche frutto in termini di riduzione del contenzioso giudiziale. Ma quando, nei casi concreti, questi sistemi stragiudiziali di risoluzione delle controversie non portano al risultato utile, si è costretti a tornare davanti al giudice statale ed a subire una tempistica lunghissima che costa sia al singolo fruitore del servizio giustizia sia al sistema Paese. È infatti dato acquisito che la lentezza del giudizio pubblico statale è incompatibile con la velocità del mercato e della società, sicché da garanzia si trasforma in un fardello che azzoppa la competitività del Paese.

In sostanza non si nascondono i passi avanti compiuti negli ultimi anni in termini di degiurisdizionalizzazione e di informatizzazione del processo civile, ma nel processo statale rimane sempre e comunque il problema della decisione (cioè il rapporto quantitativo tra giudici e cause da decidere), che rappresenta il collo di bottiglia e il vero punto debole.

Occorrerebbe quindi sottrarre quanto più possibile al giudice pubblico statale lo *"iuris dicere"* (la funzione di dire chi ha ragione e chi ha torto) nelle materie disponibili, per spostare le controversie su un giudice, che rimane pubblico perché esercita una funzione pubblica, ma non statale nella sua struttura operativa.

Ciò comporterebbe in ogni caso l'assicurazione dell'intangibilità di taluni principi fondamentali (terzietà, indipendenza, capacità professionale del giudice), la risoluzione di alcuni problemi (come l'attribuzione o distribuzione dei costi) e il superamento di alcune prevedibili obiezioni, prima di tutto quella relativa al giudice naturale.

Per quanto riguarda quest'ultima, basterà qui dire che per assolvere il precetto costituzionale dell'articolo 25 non sembra necessario che il giudice sia un pubblico funzionario statale, ma potrebbe essere sufficiente che venisse individuato ante-causa attraverso un procedimento non arbitrario ma disciplinato per legge. L'articolo 102 Cost. attribuisce infatti alla legge sull'ordinamento giudiziario, ossia una legge ordina-

ria, il potere di istituire regolare i soggetti giurisdicenti. La scelta di affidare la giurisdizione al giudice statale, quindi, è solo uno dei possibili modelli, ma non per questo necessariamente l'unico compatibile col dettato costituzionale. L'attuale monopolio statale della giurisdizione potrebbe quindi essere superato perfino senza dover modificare la Costituzione.

In altre parole, si tratta di istituire un ulteriore foro alternativo per le materie civili e commerciali non riservate, cioè quelle di natura disponibile, in cui la gestione di una quota della giurisdizione viene affidata a organismi intermedi diversi dallo Stato, fermo restando il controllo della vigilanza di quest'ultimo sulla legittimità dei giudizi. Tale ulteriore foro potrebbe essere istituito dalle Regioni d'intesa con altri enti locali, le associazioni dei lavoratori, quelle degli imprenditori, dei consumatori, con ordini professionali, le Camere di Commercio (tutti soggetti sociali intermedi di rilievo costituzionale ai sensi dell'art. 2 Cost). Gli organismi così creati avrebbero il compito di amministrare la procedura, cioè ricevere le domande di giudizio, designare i giudici secondo criteri prefissati, ricevere il deposito delle decisioni e repertoriarle, ricevere il deposito delle spese di procedura, peraltro analogamente al ruolo ordinariamente svolto dalle camere arbitrali. I giudici non statali dovrebbero conseguire una abilitazione secondo criteri determinati per legge, come il possesso di specifici titoli. Avanti a tali giudici si potrebbe applicare un rito uniforme, meglio se informatizzato e per tali giudici si potrebbe ipotizzare un sistema di autonomia (per esempio una sessione autonoma del CSM, con elezione riservata e separata).

Il problema dei costi di questo foro alternativo si risolverebbe in parte ponendo i relativi costi a carico delle parti litiganti, esattamente come accade nel processo civile, e in parte socializzando detti oneri attraverso il contributo dei soggetti promotori, trattandosi di una giustizia di comunità. Senza entrare troppo nel dettaglio, si potrebbe comunque anche pensare a forme di assicurazione per la copertura degli oneri processuali, analogamente a ciò che avviene in campo sanitario. Mentre, per quello che riguarda gli indigenti, potrebbero valere i criteri previsti per il gratuito patrocinio. Così come sarebbe possibile limitare i costi del ricorso a tale foro alternativo mediante la completa defiscalizzazione dei

relativi oneri, soluzione giustificata dalla mancata incidenza sul bilancio dello Stato del circuito giudiziario non statale.

Va peraltro sempre tenuto presente che l'aumento di efficienza è un beneficio che non ha prezzo: la congestione dei processi, infatti, e la loro eccessiva lunghezza, ne aumenta di molto il costo unitario anche per le casse statali. Negli ultimi decenni i costi di accesso alla giustizia sono aumentati in maniera esponenziale, nel frattempo i processi non solo sono diventati più lunghi e costosi ma soprattutto sempre più spesso il loro risultato è inutile, nel senso che il ritardo della decisione vanifica la funzione economico sociale che l'esito del giudizio avrebbe dovuto garantire.

Il primo risultato è di tipo socioeconomico e consiste nel moltiplicare la risposta giurisdizionale attraverso una struttura leggera, che si distribuisce in funzione della domanda di giustizia e libera le risorse statali per consentire di concentrarle in quei settori e in quei territori dove sono più carenti (per esempio per presidiare le regioni dove più forte la pressione della criminalità). Il secondo risultato è di tipo politico: sottraendo una quota di giurisdizione allo Stato centrale per restituirla alle collettività territoriali, si stimola l'efficienza della magistratura di carriera.

Se il processo è la giustizia nel caso concreto, allora dobbiamo dire che il processo statale è già venuto meno al suo scopo. Di ciò si sono resi conto dapprima il mercato e la società civile, sviluppando una tendenza a rifuggire il processo civile statale verso una risoluzione più celere e stragiudiziali delle vertenze e, da ultimo, le istituzioni europee e governi nazionali mediante il processo di degiurisdizionalizzazione in essere, che però non soddisfa del tutto le ragioni di quanti non possono o non vogliono "negoziare", mediare o conciliare la posizione, ma che insistono per (e hanno comunque diritto di) avere una sentenza che stabilisca ragione e torto. Una sentenza che, nelle materie indisponibili, verrebbe pronunciata dal giudice pubblico statale, mentre nelle materie civili e commerciali disponibili verrebbe pronunciata anche dal giudice pubblico non statale.

Anche la giurisdizione penale fa i conti con la degiurisdizionalizzazione

di Mario **Scialla**

Con il decreto legislativo n. 7/2016 è stata data esecuzione alle disposizioni della L. 28.04.2014, n. 67, un “mostro giuridico” che ha la stranezza di un illecito civile pur assumendo la sostanziale fisionomia di un illecito amministrativo, appunto connotato da una sanzione pecuniaria di natura punitiva.



Da qualche anno all'interno dell'Associazione Nazionale Forense e, più in generale nell'ambito forense, è in corso un interessante dibattito sul ruolo dell'avvocato nel futuro prossimo, attesa l'innegabile tendenza alla “degiurisdizionalizzazione” da parte del nostro Stato, non in grado di fornire una risposta adeguata a tutte le domande che gli vengono rivolte dai cittadini per il riconoscimento dei propri diritti.

Nell'ambito del civile si è cominciato, tramite la mediazione, a tentare di risolvere le controversie giudiziarie al di fuori delle aule di giustizia e da più parti si afferma che, facendo le debite proporzioni, ciò stia avvenendo anche nel penale, ad esempio, mediante il ricorso alla depena-

lizzazione.

In realtà per affrontare più propriamente il tema in oggetto bisognerebbe partire dalla mediazione penale che per ora riguarda esclusivamente il processo minorile.

Essa rappresenta un nuovo strumento che può affiancare quello giudiziario senza ipotizzare alcuna sostituzione o sovrapposizione allo stesso. Un percorso diverso che sia avvertito come complementare al processo.

La mediazione penale viene mutuata dagli ordinamenti dei paesi dell'Europa centrale e considera ormai superato lo spirito ispiratore dei codici di procedura penale che nacquero per arginare l'arbitrio del Re e che erano quindi tutti naturalmente orientati verso l'imputato, senza dare adeguata importanza alla persona offesa.

Il momento centrale della mediazione penale non è quindi la minaccia della pena o l'esecuzione della stessa quanto semmai il tentativo di far comprendere all'autore del reato, tramite il contatto – anche a scopo riparatorio – con la persona offesa, la

gravità delle conseguenze della propria condotta, favorendone così il distacco dal reato, mediante una rielaborazione critica degli eventi ed il recupero di importanza della persona danneggiata che vedrà favorite le sue istanze risarcitorie.

Nei Tribunali per i Minorenni ove si è fatto ricorso alla mediazione penale si è verificata una riduzione della recidiva di oltre il trenta per cento, aspetto questo che rappresenta sicuramente, al di là delle valutazioni di merito sull'istituto, un dato positivo dal quale non si può prescindere.

Per ora l'avvocatura ha espresso una certa ritrosia nei confronti dell'istituto probabilmente non tanto per una avversione preconcepita, verso questo tipo di cambiamento, quanto semmai perché vi sono tutta una serie di problemi la cui soluzione non è chiara.

Ogni avvocato, infatti, teme ciò che avviene fuori dal circuito giudiziario, prefigurandosi tutti i rischi connessi all'assunzione di informazioni da parte dell'indagato, o imputato che sia, senza determinate garanzie.

Il dubbio riguarda essenzialmente il possibile utilizzo indiretto o distorto delle dichiarazioni sollecitate dal mediatore ove poi la mediazione non si concretizzi.

E' chiaro che delle stesse non solo non dovrebbe essere consentita alcuna utilizzazione ma neppure lasciata traccia affinché non si rischi che vengano poi valutate in un contesto completamente diverso, così da privare l'imputato delle più elementari garanzie. Argomentare diversamente significherebbe sconfiggere la cultura del garantismo e del contraddittorio che ha connotato il processo penale italiano dall'introduzione del codice di procedura penale del 1988, risultando certamente inaccettabile.

Fondamentale poi per il successo dell'istituto e per la condivisione dello stesso da parte dell'avvocatura sarà la inevitabile qualificazione della figura del mediatore che dovrà essere dotato anche di indispensabili cognizioni giuridiche soprattutto per comprendere adeguatamente il valore delle dichiarazioni sollecitate e rese, come sopra precisato.

E' quindi presto per dire se la mediazione penale potrà rappresentare la prima parte di un percorso che porti verso la degiurisdizionalizzazione ma le osservazioni teste' proposte ci forniscono già un primo riferimento su quello che, nell'ambito penalistico, potrebbe essere il recepimento di una diversa forma

di giurisdizione: quella cioè che lasci lo spazio ad una attività complementare al processo, verso il quale dovrà inevitabilmente confluire, senza mai sostituirlo completamente.

E' abbastanza evidente che il modello appena tratteggiato viene stravolto dall'adozione di scelte legislative completamente diverse, come quella della depenalizzazione, recentemente adottata.

Infatti con il decreto legislativo n. 7 del gennaio 2016 è stata data esecuzione alle disposizioni della legge 28 aprile 2014, n. 67, nella specifica parte in cui ha conferito delega al Governo per provvedere alla abrogazione di determinati reati ed istituire, al loro posto, corrispondenti fattispecie di illecito civile, presidiate da sanzioni pecuniarie aggiuntive rispetto all'obbligo del risarcimento del danno.

Ci si trova quindi di fronte alla novità di fattispecie in cui viene in rilievo una sanzione ulteriore rispetto all'obbligo di risarcire il danno che forse trae la sua ispirazione dai danni punitivi di matrice anglosassone anche se poi viene naturale pensare che il danno punitivo è indirizzato a vantaggio di colui ha ottenuto la ragione in giudizio e non certo, come previsto dalla nuova prospettazione, in favore delle casse erariali.

La novella ha quindi partorito un "mostro giuridico" che ha la stranezza di un illecito civile pur assumendo la sostanziale fisionomia di un illecito amministrativo, appunto connotato da una sanzione pecuniaria di natura punitiva.

Pertanto non può certo essere la depenalizzazione il "ponte" ideale verso una diversa forma di giurisdizione, non solo per le anomalie e forzature giuridiche sopra evidenziate, quanto soprattutto per il fatto che non può approdare ad una soluzione positiva, definitiva e condivisa.

E' assai dubbio infatti che dalla depenalizzazione possa derivare un reale vantaggio per il nostro ordinamento in termini di riduzione del carico di lavoro, atteso che comunque si va semplicemente a spostare l'attività da un settore ad un altro.

Inoltre in termini di prevenzione generale è di tutta evidenza che stante la cronica incapacità di effettivo recupero delle somme derivanti dalle sanzioni da parte degli uffici amministrativi – si tenga presente che è quasi nullo il gettito derivante alle casse dello Stato dalle pene pecuniarie conseguenti alle sentenze di condanna - la maggior parte delle violazioni

commesse si tradurranno in un colpo di spugna, con deleterie conseguenze per i consociati, che non si sentiranno garantiti e protetti ma, al contrario, vivranno questa modifica con prevedibile sconcerto. Se questo è il panorama dell'esistente e del futuribile, alcune riflessioni si impongono.

Il panpenalismo come abbiamo spesso sostenuto, si è rivelato una scelta non vincente, minando addirittura e per certi versi paradossalmente, la certezza della pena poiché tra i ritardi dell'amministrazione giudiziaria per pervenire alla conclusione dei processi e la dilagante prescrizione, una parte consistente dell'attività processuale svolta non sfocia in una sentenza definitiva ed irrevocabile, mandando a vuoto il sistema.

Sta ormai maturando la convinzione della necessità di contrarre l'intervento del diritto penale a causa della progressiva dilatazione del ricorso alla sanzione penale, con pregiudizio della sua natura di extrema ratio che determina una riduzione della funzione general - preventiva, propria della pena, ed una incapacità del sistema giudiziario, nel suo complesso, di accertare e reprimere i crimini che vengono sanzionati quasi a sorteggio, secondo le aree geografiche e la maggiore o minore efficienza degli uffici giudiziari dei singoli distretti.

Ed allora si impone una scelta di fondo per riequilibrare il sistema che non può essere semplicemente quella della depenalizzazione, consapevoli che non esista realmente nell'ambito penalistico una modalità perseguibile di degiurisdizionalizzazione quanto semmai, rimanendo sempre nell'ambito del circuito giudiziario, optare per l'incremento di scelte deflative quali possono essere le innovazioni del 2015 in tema di messa alla prova ed irrilevanza del fatto nonché cominciare a valutare seriamente la reale dimensione e praticabilità della mediazione penale. In buona sostanza tutto deve rimanere nel circuito giudiziario ma non tutto deve risolversi con un processo ed in un accertamento della penale responsabilità, escludendo dalla sanzione penale fatti e condotte che pur sussumibili nella fattispecie penale astratta non comportino, in concreto, un rilevante pregiudizio, al punto che l'intervento della macchina penale, a pieno regime, possa addirittura fornire una risposta soverchiante rispetto all'offesa al bene giuridico tutelato.

Viene allora naturalmente anche da chiedersi, in questo contesto, se abbia risposto positivamente alle aspettative, garantendo un reale effetto deflattivo, il processo penale di fronte al Giudice di Pace, tenendo presente che non c'è stato, purtroppo, un utile ricorso all'art. 34 del DLGS 274/2000, relativo all'esclusione della procedibilità nei casi di particolare tenuità del fatto nei procedimenti penali dinanzi a tale curia e neppure sono andati a buon fine i tentativi di conciliazione che obbligatoriamente deve esperire il Giudice di Pace all'inizio del processo, poiché in termini statistici hanno una modestissima rilevanza.

Anche in questo ambito si impone una scelta di fondo a livello di strategie governative poiché se si intende mantenere in vita un processo del genere occorre migliorare l'apparato amministrativo, oggi certamente deficitario, perché non ha alcun senso che un processo che nasce con scopi deflattivi patisca poi, come il processo ordinario, il morbo della prescrizione.

Diversamente è bene che si utilizzino in altro modo le professionalità maturate in questi anni - si rifletta sulla consistente e positiva attività svolta in tema di immigrazione - e che le risorse, rappresentate dai cancellieri e dal personale in genere, tornino a supportare il processo ordinario, immaginando oltretutto che buona parte dei reati di competenza del Giudice di Pace sarebbero naturalmente destinati a confluire nel nuovo articolo 131 bis c.p.p. che prevede l'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto.

Anche l'Avvocato penalista dovrà quindi cominciare a comprendere che non tutta la sua attività si svolgerà nell'ambito del processo ma che una parte, sicuramente ridotta ma non meno significativa, potrà trovare sfogo sempre in ambito giudiziario ma non necessariamente all'interno di un dibattimento.

Ciò non rappresenta necessariamente una perdita di prestigio ed uno svilimento professionale ma anzi tale evoluzione andrà, a mio avviso, di pari passo con una sempre maggiore necessità di specializzazione poiché la difesa penale avrà una tale molteplicità di soluzioni che solo un difensore tecnico, esperto ed esclusivamente operante in tale settore sarà in grado di scegliere tra quelle più opportune e che meglio si attaglinano alla personalità dell'assistito.

Probabilmente il primo giudizio prognostico sul

futuro comportamento dell'imputato spetterà proprio al difensore e solo successivamente al Giudice in quanto sarà primario ed esclusivo compito del professionista, che conosce la storia e la personalità del proprio cliente, orientare la scelta verso il rito, o in alcuni casi lo strumento deflattivo, più consono alla corretta soluzione del caso.

Anzi per certi versi il ruolo dell'Avvocato sarà ancora più delicato e complesso in quanto le scelte dovranno essere maturate e pienamente condivise con l'assistito e l'impostazione strategica della causa dovrà avvenire ben presto, non essendo più premiante una scelta meramente attendista che si traduca nella semplice speculazione sui ritardi e sugli incerti del processo.

Il difensore sarà certamente il vero protagonista del processo e non lo subirà più semplicemente ma concorrerà a sceglierlo e modularlo nelle forme più utili al proprio assistito.

Certamente per chi è cresciuto, si è formato ed ha operato esclusivamente nell'ambito processuale, come accaduto finora, non sarà facile accettare una rivisitazione del proprio ruolo ma starà proprio all'abilità del professionista comprenderne e coglierne le innegabili potenzialità.

La giustizia penale sta cambiando davvero e forse finalmente sta cominciando ad innovare anche con una certa sistematicità e programmaticità.

Senza un incremento di uomini e mezzi, però, nessuna riforma potrà realmente invertire l'incerta rotta della giustizia penale ma è anche vero che a fronte degli interventi disorganici degli ultimi decenni, talora dettati dalle emergenze e che spesso vedevano nelle amnistie la temporanea soluzione dei problemi, questi tentativi di razionalizzazione del sistema - non quindi di degiurisdizionalizzazione - rappresentano pur sempre un qualcosa che induce a ben sperare.



▲ Claudio Benoffi, figurativo a matita, 2006

Rimini, l'ultima spiaggia per la Giovane Avvocatura

di Giovanni **Bertino**

È ormai imprescindibile trovare soluzioni definitive per i veri nodi irrisolti: accesso all'università, tirocinio professionale e compenso, avvocati monocommittenti e accesso all'albo per il patrocinio innanzi alle giurisdizioni superiori



La crisi economica, che ha colpito anche il mondo delle libere professioni, con conseguente calo dei redditi, e che è stata aggravata da una legge professionale nuova ma assolutamente non innovativa e dalla sostanziale inesistenza di tutele per la giovane avvocatura, porta a ritenere che il Congresso Forense di Rimini potrebbe essere l'ultima spiaggia per tentare di dare una soluzione ai problemi dei giovani avvocati, ai quali negli ultimi anni non sono state date risposte convincenti, ma addirittura peggiorative della situazione preesistente.

Numerosi sono gli aspetti sui cui è urgente intervenire, partendo dal sistema universitario per poi finire con una riforma seria della nuova legge professionale n. 247/2012.

Una delle cause dell'eccessivo numero di avvocati è l'assenza di limitazioni

all'ingresso della facoltà di giurisprudenza e la scarsa selezione durante il corso di studi. A tal proposito andrebbe considerata l'introduzione del numero chiuso nella facoltà di giurisprudenza, come già chiesto nella mozione, a firma Dario Greco e Nicoletta Giorgi, approvata al Congresso Forense di Bari del 22-24 novembre 2012 e purtroppo rimasta inattuata. Tale soluzione consentirebbe di ridurre il numero dei futuri professionisti e al contempo permetterebbe agli esclusi di riorientare sin da subito la loro carriera professionale, non come avviene con la nuova legge professionale, che interviene con limitazioni e sbarramenti nei confronti di coloro che hanno già conseguito il titolo di avvocato e ben difficilmente possono modificare la propria carriera. Istituire il numero chiuso nella facoltà di giurisprudenza, inoltre, sarebbe in linea con la L. 264/1999, sull'accesso programmato all'università, che già ora prevede il numero chiuso per i corsi di specializzazione per le professioni legali.

Un altro problema è l'assenza di una differenziazione all'interno del corso di studi di giurisprudenza fra coloro che aspirano a svolgere una professione forense (avvocati e magistrati) o notariale e tutti coloro che mirano ad altre carriere professionali nel settore pubblico o privato.

La differenziazione della formazione universitaria per la carriera forense – notarile rispetto alle altre professioni consentirebbe di rimodulare il percorso di studi incentrando l'attenzione sulle materie fondamentali e sull'esercizio della pratica forense sin dall'università, con conseguente eliminazione delle scuole forensi, riduzione e/o eliminazione della pratica forense e, quindi, ingresso anticipato nel mondo del lavoro.

Una volta affrontato e risolto il nodo della formazione universitaria occorrerebbe intervenire con determinazione sulla nuova legge professionale, che, come sopra accennato, introduce delle limitazioni e dei pesi irragionevoli per i giovani, che in teoria hanno già affrontato un percorso lungo e faticoso.

Sotto diversi aspetti, infatti, la L. 247/2012 contravviene al principio fondamentale enunciato all'art. 1, comma 2, lett. d), laddove si afferma che l'ordinamento forense *'favorisce l'ingresso alla professione di avvocato e l'accesso alla stessa, in particolare alle giovani generazioni, con criteri di valorizzazione del merito'*.

Che l'intento della nuova legge professionale non sia quello di favorire, ma di disincentivare l'ingresso alla professione lo si evince ad esempio dall'art. 43, L. 247/2012, che impone al tirocinante di seguire durante i 18 mesi di pratica un corso formativo di 160 ore. Inoltre, secondo lo schema di decreto del Ministero della Giustizia concernente il regolamento recante la disciplina dei corsi di formazione per la professione forense ai sensi dell'art. 43, L. 247/2012, le Scuole Forensi deputate all'organizzazione dei corsi di formazione di 160 ore nei 18 mesi di tirocinio dovranno essere a numero chiuso (art. 7) e alle stesse si potrà accedere tramite preselezione. Potrebbe pertanto verificarsi il caso che il tirocinante abbia ottenuto la disponibilità di un *dominus* per lo svolgimento della pratica, ma non riesca ad entrare nella scuola forense per la frequenza del corso di formazione obbligatorio di 160 ore.

Inoltre, i corsi di formazione, all'interno dei quali sono previsti, oltre ad una prova di ingresso, anche delle verifiche intermedie, costituite da una prova orale e tre prove scritte, ed un esame finale (art. 8), secondo il regolamento di cui sopra hanno lo scopo di preparare il tirocinante al superamento dell'esame di Stato e non, come sarebbe invece auspicabile, quello di incrementarne la preparazione professionale in vista

del concreto esercizio dell'attività forense.

Si impone, quindi, una modifica dell'art. 43 della legge professionale prevedendo la facoltatività dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato. Invero sarebbe auspicabile che la formazione fosse volontaria, posto che lo scopo non dovrebbe essere quello di preparare il tirocinante al superamento dell'esame di Stato, ma quello di insegnargli al meglio i principi e le tecniche per lo svolgimento della professione forense. Per di più non è corretto gravare il tirocinante, che in molti casi non ha un compenso né nei primi sei mesi di tirocinio né successivamente, anche del costo del corso di formazione obbligatorio. Qualora non si riuscisse a modificare la legge professionale, bisognerebbe comunque intervenire sulla bozza di regolamento ministeriale prevedendo che i corsi di formazione non siano a numero chiuso e che abbiano la finalità non tanto del superamento dell'esame di Stato, quanto quella dell'apprendimento della professione forense.

Un ulteriore ostacolo che si staglia sulla strada dell'aspirante avvocato è quello dell'assenza di qualsiasi certezza in merito al percepimento di un compenso durante il tirocinio.

Ancora una volta la nuova legge professionale, di là dal favorire l'accesso delle nuove generazioni all'avvocatura, in contrasto con l'art. 40 del Codice Deontologico, prevede all'art. 41, comma 11 che al tirocinante dopo il primo semestre di pratica possa essere riconosciuto in via eventuale un compenso adeguato, tenuto conto dell'utilizzo dei servizi e delle strutture dello studio.

La prassi di non corrispondere alcun compenso al praticante ha contribuito a determinarne un aumento numerico nel corso degli anni, poiché gli stessi sono forza lavoro pressoché a costo zero per il *dominus*. Un effetto ulteriore è stato quello dell'assenza di selezione dei migliori e dei più meritevoli.

Anche in questo caso sarebbe indispensabile intervenire con urgenza sulla legge professionale per introdurre una serie di correttivi. In primo luogo prevedendo un compenso minimo per il tirocinante, il tutto oltre al rimborso delle spese. Tale soluzione, oltre ad attribuire un valore al lavoro del tirocinante, di cui verrebbero tutelati i diritti, consentirebbe di selezionare i praticanti migliori. Il *dominus*, infatti, dovendo corrispondere un compenso minimo,

sarebbe incentivato a scegliere i tirocinanti più competenti. Il compenso si tradurrebbe in un investimento sulla formazione del tirocinante, con conseguente interesse a trattenere il praticante nello studio per aumentarne le dimensioni, le competenze e la competitività.

In secondo luogo l'obbligo della corresponsione del compenso al tirocinante dovrebbe scattare non dal

sesto mese, ma dal terzo mese, ciò al fine di evitare che il *dominus* cambi con frequenza semestrale il tirocinante al fine di sottrarsi al pagamento del compenso.

In terzo luogo bisognerebbe introdurre l'obbligo per il *dominus* di comunicare al Consiglio dell'Ordine le ricevute del pagamento del compenso al tirocinante, così come avviene, ad esempio, per gli aspiranti gior-



nalisti, che, al fine di ottenere il certificato di compiuta pratica, devono dimostrare che la propria attività giornalistica è stata retribuita.

In quarto luogo sarebbe opportuna la modifica dell'art. 40 del codice deontologico forense, introducendo una sanzione disciplinare più grave di quella dell'avvertimento, attualmente prevista per il mancato pagamento del compenso al tirocinante.

Da ultimo sarebbero necessari maggiori controlli obbligatori da parte del Consiglio dell'Ordine sull'esercizio effettivo della pratica, al fine di verificare l'adempiimento dell'obbligo formativo del tirocinante da parte del dominus.

Una volta superato l'esame di Stato il giovane avvocato, tuttavia, non ha di certo terminato le sue sofferenze, poiché, quantomeno nei primi anni, non svolgerà l'attività di un libero professionista, ma sarà di fatto un dipendente di un altro avvocato e percepirà un compenso molto basso senza avere le garanzie tipiche di un dipendente. In particolare lo stesso dovrà detrarre dal proprio misero compenso i contributi previdenziali, non avrà un trattamento di malattia, né un preavviso o una liquidazione in caso di scioglimento del rapporto di lavoro.

Tale fenomeno, noto con il nome di avvocati *sans papier*, ovvero avvocati senza proprie pratiche, è molto diffuso, in quanto molti studi professionali necessitano per il proprio funzionamento della collaborazione esclusiva di altri avvocati.

Il tema degli avvocati monocommittenti, tuttavia, non è stato disciplinato dalla nuova legge professionale, che non prevede la figura dell'avvocato dipendente, ed è stato completamente dimenticato nel disegno di legge sul lavoro autonomo, che si occupa solamente delle tutele nel rapporto contrattuale fra libero professionista e cliente.

Anche in questo caso bisognerebbe intervenire sull'art. 18 della legge professionale mutuando, per esempio, l'idea espressa dall'Avv. Emanuele Spata nel 2010, all'epoca componente del Direttivo dell'Associazione Nazionale Forense, e ribadita il 17 marzo 2016 nel convegno sulla giovane avvocatura tenutosi a Bergamo, secondo cui bisognerebbe prendere atto della realtà dei fatti e sarebbe opportuno introdurre varie forme di subordinazione per l'avvocato.

In primo luogo una figura di avvocato dipendente da un altro avvocato e non da una società, in cui

l'avvocato lavora esclusivamente per il titolare dello studio. Tale forma di collaborazione, come avviene nel sistema francese, potrebbe essere disciplinata da un contratto collettivo nazionale, che preveda, oltre ad un compenso minimo, anche delle forme di tutela per quanto riguarda il trattamento di malattia e il preavviso minimo in caso di cessazione del rapporto di lavoro. Per quanto riguarda la materia previdenziale, il dominus dovrebbe essere tenuto a corrispondere ad una gestione separata della cassa quantomeno l'importo pari alla riserva matematica necessaria a garantire all'avvocato la pensione minima.

In secondo luogo si potrebbe prevedere anche un avvocato parasubordinato, che, quindi, pur lavorando fisicamente nella struttura del dominus, non gestisca solo pratiche di quest'ultimo, ma abbia la possibilità di seguire propri clienti. Il rapporto di lavoro in questo caso, come avviene nel sistema francese, dove c'è circa un 36% di avvocati parasubordinati, potrebbe essere regolamentato da una contrattazione a livello regionale, in cui si stabilisca un compenso minimo e tutele per la malattia e il preavviso. Per quanto riguarda la previdenza, in questo caso ci dovrebbe essere l'obbligo dell'avvocato parasubordinato di contribuire al pagamento degli oneri previdenziali sulla base dei proventi derivanti dalle sue pratiche.

La proposta di cui sopra avrebbe il vantaggio di sanare e chiarire l'attuale situazione priva di qualsiasi regolamentazione. Ovviamente si assisterebbe ad una riduzione del numero degli avvocati, posto che il *dominus* sarebbe costretto a versare un compenso minimo ai propri collaboratori. Tale risvolto potrebbe tuttavia innescare un circolo virtuoso, posto che l'obbligo di corrispondere un compenso indurrebbe a scegliere i professionisti migliori e più meritevoli e provocherebbe un meccanismo di maggiore fidelizzazione del collaboratore allo studio, con conseguente aumento delle dimensioni dello stesso, delle sue competenze e del grado di specializzazione. Tutto ciò avrebbe inoltre ricadute positive sulla competitività e redditività dello studio.

Per quanto riguarda gli aspetti fiscali, sarebbe opportuno istituire dei regimi fiscali agevolati per la figura dell'avvocato subordinato e/o parasubordinato, anche per favorire l'emersione di tali forme di collaborazione.

Un ultimo esempio indice della volontà della nuova

legge professionale di ostacolare l'ingresso e la permanenza delle nuove generazioni nel mondo dell'avvocatura è la nuova disciplina relativa all'iscrizione nell'albo per il patrocinio innanzi alle giurisdizioni superiori.

L'art. 22 della L. 247/2012 ha modificato la precedente disciplina per l'accesso all'albo per il patrocinio innanzi alle giurisdizioni superiori. La nuova disciplina si applica a tutti coloro che non abbiano maturato 12 anni di iscrizione all'albo entro 4 anni dall'entrata in vigore della legge professionale, requisito sufficiente per il conseguimento del titolo di cassazionista secondo la vecchia disciplina.

L'art. 22, in particolare, prevede che dopo 8 anni di iscrizione all'albo, per diventare cassazionisti, ci si debba iscrivere ad un corso trimestrale organizzato dalla Scuola Superiore dell'Avvocatura, al quale si può partecipare solo previa preselezione. Tuttavia si può accedere alla preselezione esclusivamente se si sono patrocinati nei 4 anni precedenti in via alternativa 10 giudizi innanzi ad una Corte di Appello Civile, 20 giudizi innanzi ad una Corte di Appello Penale o 20 giudizi innanzi alle giurisdizioni amministrative, tributarie o contabili. Il corso trimestrale di 100 ore si tiene a Roma, con la possibilità di svolgere un terzo delle lezioni presso gli Ordini distrettuali, anche con modalità a distanza.

La nuova disciplina si applica a tutti e, quindi, anche a coloro che si siano iscritti all'albo prima dell'entrata in vigore della nuova legge professionale, ma non abbiano maturato 12 anni di iscrizione all'albo entro quattro anni dall'entrata in vigore della nuova legge. Il nuovo art. 22, L. 247/2012 crea una disparità di trattamento tra gli avvocati italiani e quelli comunitari iscritti all'albo separato degli avvocati stabiliti, che possono conseguire il titolo di cassazionista in Italia con il semplice decorso di 12 anni di iscrizione nel rispettivo albo nazionale di appartenenza.

Inoltre il regolamento del CNF attuativo dell'art. 22, L. 247/2012 prevede dei requisiti di accesso alla Scuola Superiore dell'Avvocatura eccessivamente penalizzanti per gli avvocati collaboratori di studio (i *sans papier*), i quali, non essendo titolari delle cause dagli stessi patrocinate, non raggiungeranno mai il numero di cause patrocinate nei 4 anni precedenti innanzi ad una Corte di Appello Civile, Penale o alle

giurisdizioni amministrative, tributarie o contabili.

Non si possono poi sottacere i notevoli disagi economici e la considerevole sottrazione di tempo all'attività professionale, dal momento che la sede del corso è a Roma e le lezioni hanno una frequenza di 10 ore a settimana, distribuite fra venerdì pomeriggio e sabato mattina.

In conformità a quanto richiesto dalla mozione n. 20 approvata al Congresso Forense di Venezia e al contenuto dei ricorsi giurisdizionali proposti da varie sedi di ANF contro il regolamento del CNF attuativo dell'art. 22, L. 247/2012 (Bergamo, Bari, Vasto, Pescara, Napoli e Bologna), sarebbe opportuno abrogare l'art. 22, L. 247/2012 e ritornare alla vecchia disciplina, che consentiva l'iscrizione nell'albo per il patrocinio innanzi alle giurisdizioni superiori con il semplice decorso di 12 anni di iscrizione all'albo.

In ogni caso sarebbe, comunque, indispensabile modificare il regolamento attuativo dell'art. 22 sotto due profili.

In primis, al fine di rendere possibile il conseguimento del titolo di avvocato cassazionista anche agli avvocati *sans papier*, bisognerebbe eliminare come requisito per l'accesso alla preselezione per l'ammissione al corso presso la Scuola Superiore dell'Avvocatura quello dell'aver patrocinato negli ultimi 4 anni in via alternativa 10 giudizi innanzi ad una Corte di Appello Civile, 20 giudizi innanzi ad una Corte di Appello Penale, 20 giudizi innanzi alle giurisdizioni amministrative, tributarie o contabili.

In secundis, per favorire la massima partecipazione possibile alla Scuola Superiore dell'Avvocatura, bisognerebbe istituire delle sedi distaccate della Scuola, quantomeno a livello di ogni singolo distretto, presso cui si possano seguire le lezioni del corso trimestrale previsto dal regolamento attuativo.

Tanti sono i nodi irrisolti e anzi aggravati dalla nuova legge professionale. Al Congresso Forense di Rimini l'Associazione Nazionale Forense si farà portavoce delle istanze della giovane avvocatura e si batterà per l'approvazione di mozioni che propongano soluzioni equilibrate e responsabili, come quelle sopra esposte, al fine di conseguire finalmente l'obiettivo di favorire realmente l'ingresso delle giovani generazioni nel mondo dell'avvocatura.

Riforma della Magistratura Onoraria: l'ennesima occasione perduta?

di Donata Giorgia **Cappelluto**

Dovrà essere realizzata senza invarianza finanziaria e quindi a costo zero, dunque non riconoscendo ai magistrati onorari un trattamento economico dignitoso. Legittimo il sospetto è che, lungi dal realizzare un riordino del ruolo e delle funzioni della magistratura onoraria, intenda invero perseguire finalità *extra ordinem*

Il complessivo riordino del ruolo e delle funzioni della magistratura onoraria di cui all'art. 106 comma 2 della Costituzione era riforma molto attesa, almeno a far tempo dal 1998.

Infatti, la legge istitutiva dei GOT e dei VPO (art. 245 D. Lgs. n. 51/1998) era stata del tutto disattesa finora, laddove stabiliva un termine di 5 anni per l'intervento riformatore organico in questa materia.

La riforma in questione interviene pertanto oggi in un momento storico particolare in cui la magistratura onoraria versa in una situazione "cronicizzata" di reiterata *prorogatio* delle nomine, nonostante l'incarico conferito a ciascun magistrato

onorario debba considerarsi per dettato costituzionale intrinsecamente **temporaneo**, nella misura in cui esso deve consentire lo svolgimento di altre attività. Tale situazione ha comportato di fatto negli ultimi anni una pseudo-stabilizzazione di tale precariato professionale, peraltro in difetto di tutele assistenziali e previdenziali, tanto da indurre taluni magistrati onorari ad adire il giudice del lavoro per ottenere il riconoscimento di tale stabilizzazione e la conseguente tutela assistenziale e previdenziale, in ragione dell'aspettativa *medio tempore* maturata in regime di sistematica *prorogatio* del loro incarico.

Rebus sic stantibus il Governo ha impostato la Riforma *de qua* secondo un sistema di c.d. **doppio binario** predisponendo:

a) **un regime transitorio ad hoc per i magistrati già in ruolo**, la cui permanenza è in astratto ipotizzabile fino ad anni 68 con





conforme a quanto previsto dall' Art. 12 della Riforma Ordinamento Forense

Cos'è?

- è la **NUOVA Polizza R.C. Professionale e Infortuni**
 - per **Avvocati/Studi Associati/Società tra Professionisti**,
sia **Civilisti** che **Penalisti** che **Amministrativisti**
 - per **Giovani Avvocati** **UNDER 35**
- sempre Convenzionata da **ASSITA** con **A.N.F.** Associazione Nazionale Forense

Cosa copre?

- R.C. Professionale dell' **Avvocato iscritto all' Albo**
- Infortuni per gli **Studi Professionali Forensi**

Cosa assicura?

- **Polizza ALL RISKS**
copre tutta l'attività consentita dall'Ordinamento Forense
che comporti danni anche **NON** patrimoniali e perdita titoli/denaro
- Infortuni **Professionale / Extraprofessionale / Rischio in Itinere**

Quanto costa?

- meno di quanto si possa immaginare! a partire da **€215,00** per lo **Young**
- considerato che è **Convenzionata con A.N.F.**
- ed è stato applicato un criterio di quotazione innovativo

Come avere un preventivo personalizzato e senza alcun impegno?

- è sufficiente **compilare Modulo Richiesta Preventivo**
- anche on-line e con firma digitale
- il riscontro sarà **immediato**

assita@assita.com

 **800-237220**

www.assita.com

contatto diretto con gli uffici di Assita

 **Assita** S.p.A.

Sede e Direzione: 20123 **MILANO** - Via E. Toti, 4 (Piazza Conciliazione)
Ufficio: 00192 **ROMA** - Via Paolo Emilio, 7 (zona Prati)

RUI A000012675 (www.ivass.it)

Capitale Sociale € 120.000 int. versato - **Reg. Imprese Milano** 203066 - **REA** 1066853 - **CF/P.Iva** 04937580159

PEC assita@pec.assita.it - **Telefono** 02 48.00.95.10 r.a. **FAX** 02 48.01.22.95 - 48.18.897

R.C. Professionale

A CONDIZIONI ESSENZIALI

1) È una polizza "All Risk", cioè tutto compreso.

L'Assicurazione **copre tutte le attività che l' Assicurato** – Avvocato, Studio Associato o Società tra professionisti – **svolge nella sua qualità di Libero Professionista iscritto all'Albo e nel rispetto delle vigenti normative e successive modificazioni legislative e/o regolamenti**

2) Sono coperti **TUTTI i Danni PATRIMONIALI e NON PATRIMONIALI**

La Compagnia si obbliga a tenere indenne l'Assicurato per ogni somma che questi sia tenuto a pagare/rimborsare a terzi, compresi i clienti, a titolo di risarcimento **per danni involontariamente cagionati a Terzi dei quali sia civilmente responsabile nell'esercizio delle proprie attività**

3) A titolo esemplificativo e non limitativo, **oltre alla prevista attività civile e penale**, sono comprese le seguenti attività:

- **Processo Telematico** ● **Consulenza Fiscale** ● **Funzioni Pubbliche/Giudiziali**
- **Curatore Fallimentare/Commissario Giudiziale e Liquidatore**
- **Funzioni di Arbitro rituale e irrituale**
- **Attività inerente agli Organismi di composizione della crisi di sovra indebitamento**

4) Fatto Colposo e/o Doloso di **Collaboratori-Sostituti di concetto - Praticanti e Dipendenti**

5) Fatto colposo di **Sostituti d'Udienza- Professionisti delegati in base all' Art. 108 Professionisti delegati quali procuratori o domiciliatari**

6) **Documenti, somme di denaro, titoli e valori ricevuti in deposito dai clienti**

La copertura comprende anche la responsabilità civile derivante da custodia di **documenti, somme di denaro, titoli e valori ricevuti in deposito dai clienti**, compresa la perdita, distruzione o danneggiamento a seguito di furto, rapina e incendio

B ESTENSIONI della COPERTURA **già comprese nelle condizioni e nel premio**

- **Vincolo di solidarietà** ● **D.Lgs. 30/6/2003 - Privacy** ● **Commissione Tributaria**
- **Mediazione e Conciliazione** ● **Attività di Tributarista**
- **Conduzione dei locali adibiti ad uso ufficio** ● **Responsabilità civile verso i prestatori di lavoro**

C GARANZIE AGGIUNTIVE **con sovrappremio**

- **Sindaco e Amministratore di Società** ● **Revisore Enti Locali** ● **Organismi di Vigilanza**

D RETROATTIVITÀ **ILLIMITATA** **già compresa nel premio qualunque sia l'epoca in cui è stato commesso il fatto**

"Claims made" in quanto copre le **richieste di risarcimento avanzate per la prima volta** dai Terzi nei confronti dell'Assicurato – Avvocato/Studio Associato/Società tra Professionisti – **durante il periodo di validità della Polizza** purché le stesse non si riferiscano ad atti già denunciati ad altra Compagnia

E GARANZIA POSTUMA **a favore dell'Assicurato - a favore degli Eredi**

Operante in caso di **cessazione dell'attività** o **decesso** dell'Assicurato o **scioglimento** dello Studio Associato o della Società tra Professionisti, per le **richieste di risarcimento** – riferite ad atti verificatisi durante la vigenza del contratto - **avanzate per la prima volta nei confronti dell'Assicurato** e da questi denunciate alla Compagnia entro **5 anni** dalla cessazione del contratto, **senza alcun costo aggiuntivo**

F MASSIMALI

Il massimale, che rappresenta l'esposizione massima della Compagnia in caso di sinistro, **dovrà necessariamente essere adeguato all'entità ed alla tipologia degli incarichi assunti dall'Assicurato, nonché al fatturato annuo da questi realizzato**

MASSIMALI disponibili:

da € **250.000,00** a € **2.500.000,00** e fino a € **10.000.000,00** per grandi Studi

- Legge 247/2012

Civile Professionale e Infortuni

Polizza



Infortuni

A CONDIZIONI ESSENZIALI

- 1) Gli eventi **morte o invalidità permanente** (con supervalutazione) **derivanti da infortuni che l'Assicurato – Avvocato, Studio associato o Società tra professionisti – subisca durante lo svolgimento dell'attività professionale**, anche al di fuori dei locali ove viene abitualmente svolta tale attività.
- 2) Per Assicurati si intendono:
 - a) L' **Avvocato Libero Professionista** - In caso di Studio Associato o Società tra Professionisti, gli **Avvocati Soci** dello Studio o della Società, che svolgono la loro attività in quanto iscritti all'Albo professionale forense.
 - b) Gli **Addetti** - Ciascun collaboratore, dipendente e/o praticante, anche in qualità di sostituto o di collaboratore esterno occasionale, di cui l' Assicurato – Avvocato, Studio Associato o Società tra professionisti - si avvale nello svolgimento della propria attività professionale
- 3) Le **attività Oggetto di copertura** sono:
Avvocato: Rischio Professionale – Rischio Extraprofessionale - Rischio in Itinere
Addetti: Rischio Professionale – Rischio in Itinere
- 4) Limiti di età

75 anni LEGALCOVER *plus*

35 anni LEGALCOVER *Young* UNDER 35

B ESTENSIONI della COPERTURA **già comprese nel premio**

- rischio volo – viaggi aerei
- guida di autoveicoli
- improvviso malore o incoscienza
- imperizia, imprudenza o negligenza anche gravi
- punture di insetti, morsi di rettili e animali
- lesioni da sforzi
- asfissia e annegamento

C CONDIZIONI AGGIUNTIVE **già comprese nel premio**

- Spese funerarie a seguito di decesso per infortunio
- Costi di salvataggio e ricerca
- Commorienza

D VALIDITÀ TERRITORIALE **MONDO INTERO**

E MASSIMALI

Più elevati per **Avvocato/Soci** dello Studio o **Società** tra Professionisti
Più bassi per **Addetti**



Associazione
Nazionale Forense

dal 1982 Convenzione
Esclusiva ASSITA



LAW DIVISION

R.C. PROFESSIONALE
INFORTUNI



MODULO RICHIESTA PREVENTIVO

L'Assicurando fornisce i dati necessari solo per la valutazione del rischio e resta in attesa di conoscere le condizioni della propria copertura assicurativa. LA FIRMA DEL PRESENTE MODULO NON IMPEGNA LE PARTI ALLA STIPULAZIONE DEL CONTRATTO. Qualora il contratto venga sottoscritto, le dichiarazioni rese formeranno parte integrante della polizza di assicurazione ai fini degli artt. 1892, 1893, 1894 del Codice Civile. L'Assicurando **dichiara** per tanto che i dati forniti rispondono a verità e **dichiara altresì di non aver sottaciuto informazioni relative a circostanze** che influiscono sulla valutazione del rischio e **conferma che alla data di compilazione del presente modulo NON ha notizia e NON è a conoscenza** di circostanze o situazioni che potrebbero determinare nei suoi confronti, ovvero nei confronti dei collaboratori dei quali si avvale, richieste di risarcimento conseguenti allo svolgimento dell'attività professionale.

COMPILARE e INVIARE ad assunzione@assita.com o FAX 02-48.18.897

1 ASSICURANDO - ☐ LEGALCOVER *plus* ☐ LEGALCOVER *UNDER 35 Young*

Cognome e Nome

nato il

Indirizzo

cap

città

provincia

tel.

cell.

fax

Iscritto all'Albo di

dal

e-mail

PEC

Cod. Fiscale

P. IVA

2 GARANZIE AGGIUNTIVE

☐ Funzioni di **Amministratore - Sindaco - Revisore - O.D.V.**

☐ **Amministratore di Condomini**
Incarichi n. _____ Compensi € _____

3 FATTURATO ANNUO [Al netto di IVA e C.P. esclusi incarichi di Amministratore - Sindaco - Revisore - O.D.V.]



Esercizio precedente:



Previsione Esercizio in corso:

4 Scelta MASSIMALI - (Polizza *Young* solo A, B e C)

R.C. PROFESSIONALE		INFORTUNI	MORTE da INFORTUNIO	INVALIDITÀ PERMANENTE da INFORTUNIO
A ☐ 250.000,00	B ☐ 500.000,00	AVVOCATO <i>Young</i>	€ 100.000,00	€ 100.000,00
C ☐ 1.000.000,00	D ☐ 1.500.000,00	A1 ☐ AVVOCATO	€ 100.000,00	€ 100.000,00
		☐ ADDETTI	€ 50.000,00	€ 50.000,00
E ☐ 2.000.000,00	F ☐ 2.500.000,00	B1 ☐ AVVOCATO	€ 200.000,00	€ 200.000,00
		☐ ADDETTI	€ 100.000,00	€ 100.000,00

*** Art. 12 Legge di Riforma Ordine Forense** - Per Addetti si intendono: collaboratori, dipendenti e praticanti in conseguenza dell'attività svolta nell'esercizio della professione anche fuori dai locali dello studio legale, anche in qualità di sostituto o di collaboratore esterno occasionale.

Dichiarazioni dell'Assicurato

5 POLIZZE in CORSO o ANNULLATE

☐ Polizze in **corso** per il medesimo rischio? ☐ NO ☐ SI Compagnia _____

Massimale _____

Scadenza _____

☐ Sono state **annulate/disdettate** polizze R.C. Professionale? ☐ NO ☐ SI Quando? _____

Da quale Compagnia? _____

Per quali motivi? _____

☐ Ha **richiesto** altre quotazioni negli ultimi 90 giorni? ☐ NO ☐ SI Compagnia _____

6 SINISTRI - CIRCOSTANZE / EVENTI - Negli ultimi 5 anni:

- sono state rivolte all'Assicurando richieste di risarcimento per danni imputabili a una sua responsabilità professionale?
- oppure è a conoscenza di Circostanze o Eventi che possano dare origine a una richiesta di risarcimento? ☐ NO ☐ SI

LA MANCATA COMPILAZIONE DI OGNI PARTE DEL PRESENTE MODULO PRECLUDE L'INVIO DEL PREVENTIVO

PEC assita@pec.assita.it

Ricezione preventivo tramite: ☐ e-mail ☐ fax ☐ posta

Data _____

Firma dell'Assicurando _____

COMPILARE in STAMPATELLO

trattamento economico invariato ad indennità fissa per i prossimi quattro anni;

b) **un regime nuovo**, con entrata in vigore differita (almeno di anni quattro), riservato ai nuovi aspiranti magistrati onorari, per i quali è previsto un meccanismo maggiormente selettivo per l'accesso, la formazione e la permanenza in ruolo.

Il regime del doppio binario, si legge nella relazione illustrativa del disegno di legge, si giustifica in ragione della maggiore professionalità richiesta per il futuro ai magistrati onorari in virtù della più complessa mole degli affari che verranno loro assegnati, soprattutto in materia civile.

L'accesso, previa pubblicazione del bando di concorso, prevede la proposta della nomina da parte del Consiglio Giudiziario, deliberata dal CSM su parere obbligatorio ma non vincolante del primo.

Una volta nominato il magistrato onorario, senza percepire alcuna indennità, svolgerà un tirocinio¹ affiancato ad un magistrato togato, all'esito positivo del quale eserciterà per quattro anni la propria funzione presso **"l'ufficio del processo"** in funzione ancillare quale soggetto integrante il c.d. "staff" del magistrato togato.

Dopo i primi 4 anni e in caso di conferma potrà svolgere la funzione (giudicante o requirente) in proprio per ulteriori 4 anni con possibilità di proroghe, il cui numero varia da un minimo di 1 ad un massimo di 4 a seconda dell'età anagrafica.

In ogni caso il magistrato onorario non potrà superare l'età anagrafica di 65 anni.

La conferma dell'incarico presuppone la valutazione del profilo di idoneità del magistrato onorario; l'esito della quale dipende dalla frequentazione obbligatoria dei corsi semestrali di formazione decentrata tenuti dalla Scuola Superiore della Magistratura, nonché dall'effettiva partecipazione alle riunioni periodiche trimestrali tenute dai magistrati togati ex art. 47 *quater* O.G.

La riforma disciplina lo sviluppo professionale del magistrato onorario in fasi, con l'intento sia di migliorare i rapporti di collaborazione tra magistrati onorari e togati, sia di potenziare **"l'ufficio del processo"** entrato in vigore nel 2014 con la L. n. 114/2014, sulla scorta delle esperienze degli altri Stati europei, che da tempo hanno affiancato anche studenti e laureati ai magistrati togati con funzioni ausiliarie.

Ai nuovi magistrati onorari si applica poi lo stesso regime di incompatibilità previsto per i magistrati togati, esteso ai componenti delle associazioni professionali, agli associati di studio ed alle società di cui facciano eventualmente parte; nonché la stessa tipologia di sanzioni ed illeciti disciplinari previsti dall'O.G. per i colleghi togati e le nuove norme della riforma si estendono anche ai procedimenti disciplinari pendenti al momento della sua entrata in vigore solo se più favorevoli.

Al termine dell'incarico onorario il magistrato matura un titolo di preferenza nei concorsi per l'assorbimento/assunzione nella P.A.

La riforma ha il pregevole e condivisibile intento di unificare e parificare lo *status* di magistrato onorario di Got, Vpo e GdP al fine di evitare "irragionevoli" disparità di trattamento economico, modalità di accesso e di incompatibilità.

La legge delega in questione rappresenta la sintesi del tavolo c.d. tecnico insediato dal Ministro della Giustizia con gli esponenti delle associazioni maggiormente rappresentative della magistratura onoraria sul territoriale nazionale (ancorché le loro istanze, con particolare riguardo a quelle provenienti dai GdP, siano state in gran parte rigettate), sintesi ispirata al principio irrinunciabile della **temporaneità della nomina**: qualsiasi intervento normativo volta a perseguire, direttamente o indirettamente, la "stabilizzazione" in ruolo del magistrato onorario doveva essere scongiurato ad ogni costo, in quanto sul piano teorico-giuridico avrebbe creato un'intollerabile "frizione costituzionale" con il precetto di cui all'art.106 Cost. e sul piano pratico-economico avrebbe introdotto nuovi oneri per la finanza pubblica inerenti al capitolo di spesa "Dipartimento per affari di giustizia" n. 1362 (capitolo destinato attualmente anche a pagare le indennità dei magistrati onorari).

La riforma organica della magistratura onoraria si compone di due parti: **la prima precettiva** in tema di accesso, formazione ecc., entrata in vigore immediatamente dopo la pubblicazione della legge delega (in data 14/05/2016) e **la seconda ad efficacia differita** in tema di emolumenti, tutela assistenziale e previdenziale su base volontaria (compatibilmente ai limiti di bilancio e temporaneità dell'incarico onorario) che dovrà essere realizzata mediante decreti legislativi attuativi nel termine di un anno dalla pub-

blicazione della delega.

Entro due anni dalla loro entrata in vigore i decreti legislativi sono suscettibili di correzioni e/o integrazioni da parte del Governo attesa anche la complessità della materia (art.3 L. n.57/2016)

Ciò premesso, è convinzione di chi scrive che il **giudizio prognostico** sulla legge di riforma allo stato deve ritenersi **"riservato"** poiché essa rinvia al legislatore delegato la risoluzione delle questioni più spinose che stanno però più a cuore alla magistratura onoraria (indennità retributive e tutele) la quale, non bisogna dimenticarlo, svolge uno straordinario ruolo di supplenza della magistratura ordinaria.

Il successo della riforma della magistratura onoraria, come il potenziamento "dell'ufficio del processo", è rimesso all'effettivo svolgimento del ruolo di protagonisti e all'attiva collaborazione che CSM, Scuola Superiore della Magistratura e vertici degli uffici giudiziari (Presidenti di Tribunale e Procuratori Capo) vorranno dedicare in concreto all'attuazione della Riforma; essi dovranno altresì sovrintendere al controllo sulla qualità delle decisioni e quindi sulla professionalità, autogoverno, competenza e rito della M.O.

In difetto, la Riforma rischia di riproporre il modello di organizzazione attuale, favorendo solo la stabilizzazione dei "precari della giustizia" e la creazione di un'unica categoria di magistrati onorari con forti vincoli di subordinazione e senza alcuna delle tutele tipiche dei lavoratori subordinati. Con l'aggravante che tale modello di magistrato onorario è peraltro incompatibile con l'esercizio della funzione giurisdizionale come disciplinata dalla Costituzione, che vuole il magistrato (tanto professionale quanto onorario) assoggettato solo alla legge, autonomo ed indipendente, guidato nelle sue determinazioni dal libero convincimento e prudente apprezzamento, entro certi limiti, secondo equità.

La legge n. 57/2016 pare *prima facie* del tutto insufficiente a riformare efficacemente ed effettivamente il complesso mondo della magistratura onoraria, atteso che **l'impatto della riforma sull'esercizio della giurisdizione, almeno nel breve periodo, sarà pari a zero**: prima di quattro anni dalla pubblicazione dei decreti legislativi (*ergo* anni cinque da oggi) la riforma non andrà a regime, si sarà nell'impossibilità di immettere nuovi magistrati onorari in ruolo e si

dovranno preservare le attuali nomine per procedere a quelle nuove!

Quando poi la Riforma produrrà i primi effetti l'impatto sul sistema giustizia rischia di essere devastante in quanto il carico di lavoro, che attualmente pende innanzi ai magistrati professionali, si sposterà sui magistrati onorari che verosimilmente non disporranno di adeguate strutture e di organico proporzionato di cancelleria e segreteria, né di stabile strumentazione informatica/telematica per sostenere il maggiore lavoro derivante dalle più gravose competenze degli affari civili e penali da ultimo loro assegnati. Né è facilmente ipotizzabile che in futuro la dotazione della magistratura onoraria potrà essere potenziata visto che la Riforma dovrà essere realizzata senza invarianza finanziaria e quindi a costo zero!

Il legittimo sospetto è che la Riforma in questione, lungi dal realizzare un riordino del ruolo e delle funzioni della magistratura onoraria di cui all'art. 106 comma 2 della Costituzione, intenda invero perseguire finalità *extra ordinem* e diverse:

recuperare in Europa l'immagine della Giustizia Italiana in termini di durata ragionevole dei processi, nel rispetto della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali;

arginare la voragine che si è aperta nel bilancio dello Stato a causa delle richieste di risarcimento danni per l'eccessiva durata dei processi;

rendere più efficiente il servizio giustizia, soprattutto in campo civile, perché la crisi del sistema giudiziario pregiudica il Paese - Azienda Italia, che quindi non risulta appetibile per gli investitori stranieri.

Preso atto delle reali intenzioni del Legislatore il convincimento di chi scrive è che si è persa una grande occasione per avviare una doverosa riforma epocale in questa materia, rinunciando ad affermare con chiarezza in sede di delega alcuni principi fondamentali: proroga in favore dei magistrati onorari attualmente in servizio non superiore ad anni quattro², **senza sanatoria** oltre il suddetto termine a meno di non essere riconfermati secondo le nuove regole di selezione e conferma della nomina;

accesso alla magistratura onoraria riservato ai soli avvocati, per i quali deve essere prevista un'**incompatibilità assoluta** tra svolgimento dell'attività professionale e giudiziaria (oltre il limite attuale del circondario del Tribunale presso il quale si trova l'Or-

dine degli Avvocati al quale sono iscritti).
riconoscimento ai magistrati onorari di un **trattamento economico dignitoso**, sufficiente a garantire un tenore di vita adeguato allo *status* ricoperto e compatibile con i principi costituzionali relativi.
Di questi solo alcuni principi sono suscettibili di essere recuperati, seppure *in extremis*, potendo trovare attuazione in sede di emanazione dei decreti legislativi e solo rispettando detti principi il legislatore potrà completare un serio percorso riformatore tendente ad assicurare, in un disegno organico complessivo, maggiore efficienza ed efficacia al "sistema e/o servizio Giustizia".



NOTE

1. Per la durata che verrà determinata dal decreto relativo decreto attuativo (art.2 legge delega)
2. Termine allineato con quello stimato necessario per andare a regime con la riforma ed immettere in ruolo i nuovi magistrati onorari ed evitare vuoti di organico dopo l'entrata in vigore della Riforma.

Redditi professionali a picco tra crisi economica, degiurisdizionalizzazione e svalutazione del lavoro intellettuale

di Alessandro Numis*

L'Avvocatura incontra difficoltà nell'intercettare le mutate esigenze della clientela ed a competere con la concorrenza posta in essere da altre figure professionali

La crisi dei redditi professionali, certificata dai dati diffusi da Cassa Forense e dalla rappresentazione effettuata dal Censis nel recente "Rapporto sull'Avvocatura", diffuso su incarico di Cassa Forense, rappresenta una delle problematiche di



maggior rilievo nel mondo forense anche perché intimamente connessa all'altra rilevante questione che affligge l'Avvocatura, ovvero la "questione Previdenziale".

Le ragioni della crisi dei redditi professionali sono di diversa natura e, in particolare, possono essere individuate in fattori "esterni" al mondo forense, come la crisi economica e la svalutazione del lavoro intellettuale, in particolare del lavoro autonomo, nonché in fattori "interni", come il processo di cd. "degiurisdizionalizzazione".

La legge professionale si è limitata ad affermare il principio della libera determinazione dei compensi degli avvocati, rimettendo alle parti la possibilità di stabilire il valore della prestazione professionale, sancendo il superamento del sistema tariffario.

In realtà l'abbandono definitivo alle tariffe forensi è da ricondursi al D.L. n. 1/2012 (*Decreto Liberalizzazioni*) applicabile a tutte le professioni, anche se l'intervento normativo che ha avuto il più rilevante impatto sull'andamento dei prezzi nel "mercato dei servizi legali" è rappresentato indubbiamente dal D.L. n. 223/2006 (cd. *Decreto Bersani*) ed, in particolare, dall'abrogazione dell'obbligatorietà dei "minimi" tariffari ivi prevista.

L'andamento, o meglio il decremento dei prezzi praticati e, comunque, la continua svalutazione delle prestazioni professionali a cui assistiamo dall'anno 2006, ovvero dal venir meno dell'obbligatorietà dei "minimi", non può che essere considerato come un elemento sintomatico dell'elevata concorrenzialità del "Mercato dei Servizi Legali", che è bene ricordare appare come un settore già fortemente liberalizzato, sia per l'elevato numero degli operatori (240.000 avvocati), sia per l'assenza di seri filtri all'accesso alla professione forense.

Nel corso della XVII Legislatura sono state presentate ben due proposte di legge d'iniziativa dei deputati (n. 3745 e n. 3854) aventi ad oggetto una modifica dell'art. 2233 c.c., con il dichiarato intento di introdurre una disciplina "speciale" per i compensi degli avvocati, a conferma della rilevanza della questione "reddituale" non solo per l'Avvocatura, ma per l'intero "sistema giustizia".

Entrambe le proposte di legge appaiono, però, incoerenti con

i principi della concorrenza ed, in particolare, si pongono in netto contrasto con il principio di libera determinazione degli compensi, tra l'altro, espressamente previsto dalla Legge n. 247/2012.

Entrambe le proposte di Legge mirano ad una surrettizia reintroduzione del sistema tariffario, dal momento che la predeterminazione del valore delle prestazioni professionali contenuta nei "Parametri" di cui al D.M. n. 55/2014, previste per la sola liquidazione delle spese giudiziali, viene presa a riferimento per valutare la liceità delle determinazioni intercorse tra il committente ed il professionista.

Appare evidente che le proposte in questione, ancora oggetto di discussione parlamentare, rappresentano, in ogni caso, una risposta inadeguata ad una problematica di maggiore complessità, che ha il suo fulcro nel processo di trasformazione in essere nell'Avvocatura e, in particolare, nel superamento del modello culturale di riferimento rappresentato dall'avvocato generalista, che svolge la sua attività prevalente nella giurisdizione statale.

Esigenze economiche della clientela ed esigenze di contenimento della spesa pubblica dello Stato hanno determinato l'inizio di un percorso (la cd. *degiurisdizionalizzazione*) che tende a portare fuori dalla giurisdizione statale la risoluzione dei conflitti incidendo, sensibilmente, su quella che è da sempre stata la principale attività della classe forense, non fosse altro per la "riserva" di attività prevista dalla legge.

La svalutazione delle prestazioni professionali è anche il riflesso della mutata domanda di assistenza che viene formulata dalla clientela, oramai consapevole dell'inefficienza del processo statale e che identifica l'avvocato come una concausa dell'eccessiva durata del processo, come una voce di costo necessaria per accedere alla tutela giurisdizionale, ma non utile alla pronta risoluzione della problematica.

E' d'altronde innegabile che l'Avvocatura ha incontrato ed incontra delle difficoltà ad organizzare l'attività professionale in modo da intercettare le mutate esigenze della clientela ed a competere con la concorrenza posta in essere da figure professionali forse meno qualificate ma di sicuro più efficaci nel fornire un'assistenza adeguata, anche perché non sottoposte ad anacronistici vincoli di carattere comportamentale.

La profonda trasformazione in essere nella società e nell'economia avrebbe dovuto imporre all'Avvocatura una seria ed approfondita riflessione sulla necessità di elaborare un nuovo modello di avvocato, incentrato sulla qualità della prestazione professionale da offrire alla clientela, piuttosto che su "riserve" di attività inserite per via normativa; in proposito la vicenda connessa alla "riserva" di competenza dell'attività di consulenza legale e di assistenza legale stragiudiziale, prevista dall'art. 2, VI comma, della Legge n. 247/2012, appare emblematica non solo dell'inadeguatezza delle battaglie di retroguardia condotte dall'Avvocatura, ma soprattutto della difficoltà di comprendere l'evoluzione della professione forense ed il mutato rapporto con una clientela, sempre più informata ed esigente.

La legge di riforma professionale rappresentava, indubbiamente, la migliore occasione per delineare un nuovo modello di avvocato ma, a quasi cinque anni dalla sua approvazione, non può che essere condivisa l'opinione di chi la ritiene come un'occasione persa per intervenire, organicamente, sull'organizzazione dell'attività forense.

Sarebbe, tuttavia, ingiusto imputare solo al frettoso legislatore del 2012 la responsabilità esclusiva del fallimento della riforma forense, dal momento che l'Avvocatura è arrivata impreparata all'appuntamento, senza aver condotto una seria riflessione sui processi di profonda trasformazione in essere nella società, nell'economia e nella giurisdizione e senza un'adeguata elaborazione di quelle che avrebbe potuto rappresentare le soluzioni alle problematiche di adeguamento dell'Avvocatura alla realtà economica e sociale.

Ma, soprattutto, l'Avvocatura è arrivata all'appuntamento con la riforma senza una condivisa "visione" sul futuro della professione e senza la possibilità di svolgere, al suo interno, un sereno confronto sulle trasformazioni in essere nel mondo forense.

Occorre, pertanto, che il l'ormai prossimo Congresso Nazionale di Rimini recuperi, innanzitutto, la sua originaria funzione di momento di "confluenza" delle diverse anime dell'Avvocatura, che sia un luogo di reale confronto e discussione, un momento di condivisione delle problematiche che interessano la professione forense, l'occasione per ricreare le condizioni dello stare insieme, senza che nessuno debba

rinunciare alle proprie ragioni.

La complessità della questione “reddituale”, per i motivi accennati in precedenza, richiede uno sforzo collettivo nell’elaborazione di soluzioni che vadano a configurare una vera e propria politica del reddito che, per avere possibilità di successo, deve porsi come obiettivo primario quello di favorire la qualità delle prestazioni professionali.

La condivisione di tale prospettiva, ovvero ritenere che per invertire il trend registrato nell’ultimo decennio di costante diminuzione dei redditi degli Avvocati è necessario investire nella qualità dell’offerta professionale, consentirebbe di affrontare, liberi da condizionamenti ideologici, le innovazioni necessarie per rendere moderna la professione forense, contribuendo a formare una nuova identità all’Avvocatura italiana.

La valorizzazione delle prestazioni professionali non può che passare attraverso l’adozione di innovazioni quali le “specializzazioni”, un’efficace “formazione”, l’esercizio della professione “in forma associata”, la tutela delle “collaborazioni” professionali, che rappresentano occasioni per adeguare la professione forense al moderno contesto economico e produttivo.

In questo contesto non appare più eludibile una riflessione su concetto di “decoro” professionale e sugli ostacoli alla concorrenza presenti nel codice deontologico volti, esclusivamente, a contrastare l’evoluzione in senso commerciale della professione, a tutto svantaggio delle giovani generazioni di avvocati che, oramai, rappresentano numericamente la maggioranza degli iscritti e, comunque, il futuro della professione.

L’attenzione del legislatore, manifestata attraverso le due “proposte di legge” oggi all’esame del Parlamento, verso una problematica di così rilevante interesse per l’Avvocatura, come la “questione reddituale”, non può che essere valutata positivamente ma, nel contempo, va evidenziata l’inadeguatezza di un ennesimo sporadico intervento normativo, tra l’altro, incoerente con i principi dell’Ordinamento, a risolvere una questione così complessa, la cui soluzione non può che nascere da un serio confronto all’interno dell’Avvocatura.

* hanno collaborato
Milena Liuzzi
Simona Guido
Giulio Fustinoni
Francesco Mazzella



La leggenda di Atlante e il ruolo politico degli Enti Previdenziali

di Carmela, Milena **Liuzzi**

Per gli avvocati italiani, quest'estate, Atlante ha rappresentato non il supporto della volta celeste ma un orizzonte denso di preoccupazioni

Atlante è un personaggio della mitologia greca. Figlio di Giapeto e di Climene, secondo Esiodo, Zeus lo costrinse a tenere sulle spalle l'intera volta celeste, quale punizione per essersi alleato col padre di Zeus, Crono, che guidò la rivolta contro gli dèi dell'Olimpo.

Per gli avvocati italiani, quest'estate, Atlante ha rappresentato non il supporto della volta celeste, ma un orizzonte denso di preoccupazioni per una notizia di stampa che annunciava l'adesione dell'ADEPP (Associazione degli Enti Previdenziali privati) - di cui l'avv. Nunzio Luciano, Presidente della Cassa di Previdenza ed Assistenza Forense è vicepresidente vicario - al Fondo Atlante 2.

La vicenda

Lunedì 25 luglio l'assemblea dell'Adepp adottava la seguente delibera: *L'assemblea dell'Adepp sottolinea l'importanza di investire a sostegno del sistema Paese¹ nel quale i professionisti operano e valuta con la massima attenzione l'investimento in Atlante2. Considerata la priorità del ruolo*



dei cda, del rispetto delle asset allocation e delle procedure nelle proprie politiche di investimento, nell'attesa di ricevere le proposte tecniche per le necessarie valutazioni sui rischi e sul rendimento nonché le formali direttive da parte dei ministeri vigilanti in materia di investimenti – DELIBERA - di sostenere l'iniziativa Atlante2.

La notizia rimbalzava sui principali quotidiani ed allarmava l'avvocatura, come se l'operazione fosse già stata sottoscritta.

Cassa Forense taceva sullo stato dell'arte, nel mentre Cassandre e Gruppi facebook si scagliavano contro l'operazione. Unica associazione che, timidamente, approvava l'iniziativa era l'AIGA, con un comunicato del 30 luglio in cui sostanzialmente esprimeva la massima fiducia nell'operato dell'Ente previdenziale Forense, anche in ragione dell'ammontare dell'investimento, ritenuto *"una somma non trascurabile, ma non particolarmente importante"*.

A dissipare i dubbi sull'operazione interveniva poi il Presidente della Cassa Forense, Nunzio Luciano, che in una nota inviata anche alle associazioni forensi informava che *"la proposta tecni-*

ca di investimento non è compatibile con i valori rischio / rendimento compatibili con le asset allocation e con le procedure adottate da tutte le Casse”.

Vicenda conclusa? Forse. Intanto, tutti sono rimasti sul “chi vive”, nel timore di nuove iniziative, perché come è noto, i patrimoni – cospicui – degli enti previdenziali privati fanno gola allo Stato Italiano, che non perde occasione per tentarne l’acquisizione.

I risvolti: può un ente previdenziale privato fare politica?

Passata la bufera, l’occasione è particolarmente ghiotta per una riflessione di più ampio respiro sul ruolo e i compiti del nostro Ente Previdenziale soprattutto perché, visto che la richiesta di adesione al Fondo Atlante 2 è arrivata direttamente dal Governo Italiano e, come evidenziato dall’ADEPP, il progetto si qualifica come iniziativa di sostegno al Paese, appare di tutta evidenza come l’adesione al Fondo rappresenti una scelta di tipo “politico” che dunque impone l’approfondimento sulle competenze specifiche, in materia, da parte del nostro Ente.

Ricordiamo dunque, per completezza d’esposizione che la nostra Cassa di Previdenza ed Assistenza Forense è una delle Fondazioni di cui all’allegato A del D.Lgs. 509/1994 che, all’art. 1, testualmente recita:

Art. 1 D.Lgs.509/1994 Enti privatizzati

1. Gli enti di cui all’elenco A allegato al presente decreto legislativo sono trasformati, a decorrere dal 1° gennaio 1995, in associazioni o in fondazioni con deliberazione dei competenti organi di ciascuno di essi, adottata a maggioranza qualificata dei due terzi dei propri componenti, a condizione che non usufruiscano di finanziamenti pubblici o altri ausili pubblici di carattere finanziario.

2. Gli enti trasformati continuano a sussistere come enti senza scopo di lucro e assumono la personalità giuridica di diritto privato, ai sensi degli articoli 12 e seguenti del codice civile e secondo le disposizioni di cui al presente decreto, rimanendo titolari di tutti i rapporti attivi e passivi dei corrispondenti enti previdenziali e dei rispettivi patrimoni.

Gli atti di trasformazione e tutte le operazioni connesse sono esenti da imposte e tasse.

3. Gli enti trasformati continuano a **svolgere le attività**

previdenziali e assistenziali in atto riconosciute a favore delle categorie di lavoratori e professionisti per le quali sono stati originariamente istituiti, ferma restando la obbligatorietà della iscrizione e della contribuzione. Agli enti stessi non sono consentiti finanziamenti pubblici diretti o indiretti, con esclusione di quelli connessi con gli sgravi e la fiscalizzazione degli oneri sociali.

4. Contestualmente alla deliberazione di cui al comma 1, gli enti adottano lo statuto ed il regolamento, che debbono essere approvati ai sensi dell’art. 3, comma 2, ed ispirarsi ai seguenti criteri:

a) trasparenza nei rapporti con gli iscritti e composizione degli organi collegiali, fermi restando i vigenti criteri di composizione degli organi stessi, così come previsti dagli attuali ordinamenti;

b) determinazione dei requisiti per l’esercizio dell’attività istituzionale, con particolare riferimento all’onorabilità e professionalità dei componenti degli organi collegiali e, comunque, dei responsabili dell’associazione o fondazione. Tale professionalità è considerata esistente qualora essa costituisca un dato caratterizzante l’attività professionale della categoria interessata;

c) previsione di una riserva legale, al fine di assicurare la continuità nell’erogazione delle prestazioni, in misura non inferiore a cinque annualità dell’importo delle pensioni in essere. Ferme restando le riserve tecniche esistenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, all’eventuale adeguamento di esse si provvede, nella fase di prima applicazione, mediante accantonamenti pari ad una annualità per ogni biennio.

Ed invero, ciò è confermato nello Statuto vigente della Cassa Forense, di cui riportiamo, ai fini della presente analisi, gli articoli 1 e 2:

ARTICOLO 1 Natura giuridica dell’Ente

1. La Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza Forense, istituita con la legge 8 gennaio 1952, n. 6, è una fondazione con personalità giuridica di diritto privato, ai sensi dell’art. 1, comma 33) lettera a) n. 4 della legge 24 dicembre 1993, n. 537 e dell’art. 1 del d. lgs. 30 giugno 1994, n. 509.

ARTICOLO 2 Scopi dell’ente

1. La Cassa ha i seguenti scopi:

a) assicurare agli avvocati che hanno esercitato la professione con carattere di continuità ed ai loro superstiti un trattamento previdenziale in attuazione dell’art. 38 della Costituzione ed in conformità a quanto previsto

dalla legge, dallo statuto e dai regolamenti;

b) erogare assistenza a favore degli iscritti indicati nell'art. 6 e dei loro congiunti, nonché di altri aventi titolo, secondo quanto previsto dalla legge, dallo statuto e dai regolamenti;

c) gestire forme di previdenza integrativa nell'ambito della normativa generale vigente.

2. La Cassa, per il conseguimento delle sue finalità istituzionali e per migliorare la sua efficienza organizzativa e gestionale, può svolgere attività e promuovere iniziative, anche con la costituzione e la partecipazione a società, enti, fondazioni ed associazioni in Italia ed all'estero.

3. Essa può, inoltre, attuare o partecipare a iniziative preordinate allo sviluppo culturale ed alla sicurezza sociale degli avvocati.

La Cassa può attuare iniziative culturali che siano preordinate al perfezionamento dei Delegati nella materia previdenziale ed assistenziale, e nella tecnica di gestione del patrimonio dell'Ente.

Ebbene, una lettura attenta e ragionata sembrerebbe escludere qualsiasi ruolo politico da parte della nostra Cassa Forense che per il conseguimento delle sue finalità istituzionali e per migliorare la sua efficienza organizzativa e gestionale, può – solo - svolgere attività e promuovere iniziative, anche con la costituzione e la partecipazione a società, enti, fondazioni ed associazioni in Italia ed all'estero.

E, dunque, a prescindere dagli ostacoli tecnici evidenziati avrebbe potuto aderire al Fondo?

Cos'è il Fondo Atlante e quali sono i suoi scopi.

A questo punto è opportuno chiarire cosa sia il Fondo Atlante e gli scopi della sua creazione.

Il Fondo Atlante è tecnicamente un "Fondo di investimento alternativo chiuso riservato", cioè uno strumento gestito da una società privata².

Al momento, il Fondo ha una dotazione patrimoniale di due miliardi di euro, fornita dalle due principali banche italiane, Unicredit e Banca Intesa, che hanno assegnato al fondo ognuna circa un miliardo di euro. È altresì previsto l'investimento da parte di altre Fondazioni bancarie e altri istituti unitamente a Cassa Depositi e Prestiti. La struttura è formalmente privata, ma di fatto, è interamente controllata dal Ministero dell'Economia. La dotazione finale del Fondo dovrebbe ammontare a circa 5/6 miliardi.

La prima questione di cui il fondo dovrà occuparsi

è quella degli aumenti di capitale che nei prossimi mesi dovranno compiere due istituti bancari in difficoltà: la Popolare di Vicenza e Veneto Banca, a causa della loro "sottocapitalizzazione", cioè l'aver troppe poche risorse proprie, rispetto ai prestiti e agli altri impegni che hanno erogato.

Il ruolo del Fondo, rispetto a questa problematica sarà di comprare le eventuali azioni che le dette banche non riusciranno a vendere sopra un certo prezzo. La seconda problematica demandata al Fondo Atlante è quella dei "Non Performing Loans", i cd. NPL, ovvero i crediti deteriorati, cioè tutti quei prestiti che le banche hanno difficoltà a riscuotere e che costituiscono, in Italia, quasi il 20 per cento del totale di tutti i crediti erogati, per un valore totale di circa 350 miliardi di euro. Si stima che gli NPL più deteriorati, siano circa 200 miliardi lordi e per fronteggiarli, il sistema bancario ha messo da parte risorse per 120 miliardi.

Il ruolo del Fondo Atlante sarà dunque quello di contribuire a smaltire sofferenze per circa 80 miliardi.

Le operazioni del Fondo naturalmente appaiono piuttosto rischiose perché si basano fondamentalmente su una sorta di scommessa che, se dovesse fallire, potrebbe determinare quella situazione definita di "contagio", attraverso il trasferimento delle parti deteriorate dei crediti alla parte sana del sistema finanziario italiano.

Naturalmente queste brevi righe sono una esemplificazione molto, forse addirittura troppo sommaria del sistema, la cui disamina approfondita meriterebbe un tecnicismo e competenze economiche di altissimo livello.

Politica generale e politica previdenziale

Al di là di tutte le definizioni, la politica in senso generale, riguarda "tutti" i soggetti facenti parte di una società e può definirsi l'occuparsi, in qualche modo, di come viene gestito lo stato o sue sub-strutture. Applicando questo concetto ad un ente previdenziale potremmo sostenere che dietro ogni scelta dell'Ente si celi una "politica" di gestione dello stesso. Ciò che però induce alla massima riflessione è la circostanza che il nostro sistema previdenziale, negli ultimi 10 anni, sia stato oggetto di numerose modifiche, imposte dapprima dalla necessità di garantire l'equilibrio economico del sistema e poi dalla neces-

sità di adeguare lo stesso alla Legge 247/2012 che ha introdotto per la prima volta, come noto, la contestuale iscrizione alla Cassa Forense a tutti gli iscritti all'Albo.

Ed allora le scelte operate nel passato prossimo, il cui bilancio è ancora sottoposto a valutazione, sono state scelte di politica previdenziale, ma comunque avulse dalle scelte politiche del nostro paese che non è mai stato troppo prodigo nei confronti dei professionisti in generale e, più in particolare degli avvocati, negli ultimi dieci anni.

Allorchè, però un Governo chiede ad un Ente che ha come scopo quello di garantire una prestazione previdenziale ai propri iscritti, senza che quegli iscritti possano però, in caso di *default* dell'Ente usufruire di *finanziamenti pubblici diretti o indiretti, con esclusione di quelli connessi con gli sgravi e la fiscalizzazione degli oneri sociali*, la scelta dell'Ente viene inevitabilmente ad intersecarsi con la politica del Paese, con tutto ciò che ne consegue.

In passato, nelle scelte di politica di investimenti dell'Ente, sono stati commessi degli errori. Il più eclatante, risalente al 2009, con il crac *Lehman Brothers*, fece emergere la vulnerabilità del sistema, in un momento in cui si metteva mano alla prima delle grandi riforme sistematiche finalizzate alla tenuta del sistema, il cui *point break*, allora era stimato nel 2038. Un crac inaspettato, che evidenziò forse per la prima volta, come alla gestione di un patrimonio così ingente, fosse collegata una nozione di responsabilità forse troppo minimale, trattandosi di una fondazione di diritto privato.

Ed allora, in un momento in cui ognuno di noi, inevitabilmente si pone la domanda se riuscirà a percepire *un trattamento previdenziale in attuazione dell'art. 38 della Costituzione*, in cui una gran parte dell'avvocatura è in grande sofferenza economica e si domanda se mantenere la propria iscrizione all'albo, o svoltare ed aprire una pizzeria, è legittimo, o tollerabile, che un ente previdenziale operi una scelta di politica generale e non di politica strettamente previdenziale? E, laddove si sostenga la prevalenza dell'opportunità previdenziale, chi ne risponderebbe, laddove la detta scelta si rivelasse fallimentare?

In politica, il cittadino ha il potere di non rieleggere chi ha sbagliato, ma nella fattispecie, non si tratta di non riconfermare o meno chi possa aver commesso

errori, bensì di dare attuazione allo scopo dell'Ente che è esclusivamente assicurare il trattamento pensionistico ai propri iscritti. E laddove lo scopo non sia assicurato dalle scelte dell'Ente, credo importi poco, la circostanza di avere la possibilità di non rieleggere il Delegato del Distretto.

Nei giorni della buriana del Fondo Atlante, c'è chi come l'Associazione Nazionale Forense, ha scelto, prudentemente, di conoscere i fatti, prima di gridare "Al Lupo, al Lupo".

Questo perché la delicatezza, ma anche il peso delle scelte del nostro ente previdenziale ricadono su chi è stato demandato a portare sulle proprie spalle, l'intera volta celeste del nostro futuro pensionistico. Non so se possa ritenersi però sufficiente sapere che costoro siano consapevoli della gravità di tale impegno.

Oppure se, finalmente, si possa aprire la stagione del ripensamento per nuove regole di *governance* che ci consentano non soltanto di sperare, ma soprattutto di crederci.



NOTE

1. Su richiesta del Governo
2. La Quaestio SGR del finanziere Alessandro Penati, ma la sua creazione è stata coordinata con il governo italiano e i principali gruppi finanziari del paese.

ADR e OLTRE

di Giampaolo **Di Marco**

La professione forense potrebbe ricavarsi nel “palazzo” delle ADR lo spazio che merita, gestendo in forma autonoma, ma con le dovute e opportune garanzie, un sistema di amministrazione della soluzione alternativa delle controversie che non sia l’anticamera del processo, ma sia una vera e seria alternativa al processo



La “regola” sta al “sistema”, come “l’interpretazione” della prima sta al “buon funzionamento” del secondo. Con questa semplice “equazione socio/giuridico/politica” possiamo affrontare il tema “sistema ADR e oltre”.

Negli ultimi cinque anni possiamo affermare, senza dubbio di essere smentiti, che la crisi del sistema giustizia non è più solo legata ai suoi numeri, ma coinvolge tutti i suoi “attori” principali: giudici, avvocati, cancellieri, ufficiali giudiziari etc, tutti coinvolti nel proprio riposizionamento professionale all’esito della crisi economica e sociale che ha investito il nostro

Paese (anche se nel sistema giustizia la crisi è di gran lunga temporalmente antecedente).

Ognuno di questi protagonisti, tuttavia, ha cercato di offrire la propria ricetta, ma ad oggi nessun “cuoco” è stato in grado di sfornare il piatto giusto o almeno quello migliore e/o di prendere qualche ingrediente suggerito per creare una “nouvelle cousine” della Giustizia.

Le iniziative legislative sono state molte e tra le più svariate, nessuna ritenuta concretamente valida (702 bis c.p.c., arbitrato etc.), qualcuna considerata temporaneamente utile (mediazione), ma fortemente criticata nel suo impianto normativo licenziato.

Una certezza, tuttavia, la crisi l’ha prodotta: il servizio Giustizia così com’è stato e così come continua ad essere oggi, è in larga parte inutile a coloro che se ne servono.

Contestualmente, su piani ben più ampi, è intervenuta l’U.E.

con l'approvazione della direttiva ADR (*Alternative Dispute Resolution*) sulla risoluzione alternativa delle controversie e il regolamento ODR (*Online Dispute Resolution*) che consentirà a consumatori e aziende dell'UE di presentare online le controversie derivanti da acquisti online, grazie alla piattaforma ODR.

Secondo l'UE, attualmente, la mancanza di metodi semplici, a basso costo e utili per risolvere le controversie costituisce per molti cittadini una barriera all'interno del mercato unico (al netto della Brexit ovviamente).

Il recente tumulto normativo che ha investito la Giustizia in Italia ha evidenziato, quindi, un'inversione di tendenza del legislatore il quale tenta di rendere il "servizio pubblico Giustizia" in forma bifasica.

In futuro è agevole ipotizzare che si porranno, quindi, da un lato delle forme di risoluzione alternativa su base "laica" (negoziante assistita, arbitrato, mediazione civile e commerciale ecc.) e gestite fuori dal "circuito" della giurisdizione da professionisti, associazioni ecc., salvo interventi *ex post* di controllo e/o rivisitazione delle soluzioni private e, dall'altro, poi, si continueranno ad avere i tradizionali rimedi giurisdizionali seppur riformati per essere resi (si spera) più celeri (tuttavia più costosi), benché concepiti come *extrema ratio* della soluzione della "patologia" legale. Tale soluzione non investe solo il diritto civile e/o privato, ma è accompagnata da scelte identiche in tutti i settori del diritto: dal diritto tributario, al diritto amministrativo, dal diritto penale cd minore (quello di competenza del Giudice di Pace) al diritto societario e della crisi d'impresa.

A ciò aggiungasi che il nuovo sistema porta con sé, come dicevamo, anche il cambiamento e/o ricollocamento di molte professioni (in particolare quella forense) le quali, ove incapaci di cogliere tale cambiamento, rischiano di perdere per sempre la connotazione intellettuale che le ha caratterizzate (ed "ingessate") per decenni, per trasformarsi in mero "servizio".

In questo periodo bisognerà convincere i detrattori della risoluzione alternativa delle controversie che la parte, con o senza avvocato, è e rimane titolare del diritto sia nella fase fisiologica della sua disponibilità, sia in quella patologica, fermo restando, tuttavia, che la complessità di un ordinamento giuridico, quale quello italiano, scarsamente abituato ad avere leggi

chiare e comprensibili da tutti i destinatari, non agevola la consapevolezza di poter gestire da soli un conflitto avente ad oggetto la lesione di un proprio diritto.

Tale obiettivo non potrà né essere immediato né, soprattutto, realizzarsi, comunque, senza un miglioramento dell'efficienza degli strumenti processuali volti alla tutela dei diritti. I professionisti, infatti, dovranno essere pronti, da subito, a capire quali siano le effettive opportunità del sistema "alternativo" in termini di rendimento di Giustizia.

In caso di bilancio negativo, sarà necessario evitare una forzatura in termini alternativi e ritornare ad un adeguamento della Giustizia "giurisdizionale".

All'eccesso di processo, infatti, non dovrà seguire l'eccesso di conciliazione e/o di alternativa, stante anche il delicato problema che, attorno a tali istituti occorre ancora costruire garanzie legislative, relative ai soggetti che la gestiranno, evitando speculazioni e accaparramenti delle procedure.

Cogliere l'occasione del cambiamento, quindi, esserne parte attiva e costruttiva, significa conservare anche nel sistema della cd. giustizia alternativa i tratti propri e caratteristici delle professioni intellettuali: preparazione adeguata, capacità organizzativa, individuazione della migliore soluzione possibile per il caso concreto.

In sostanza, la "crisi" o "le crisi" non si superano solo cambiando le regole o eliminandole.

Dovrà mutare l'approccio dell'avvocatura al sistema, tarando nuovamente la propria professionalità nella società, pur sempre rimanendo per essa un indispensabile riferimento e strumento di Democrazia e Giustizia.

Buona parte del sistema (banche e assicurazioni) nell'ultimo decennio ha avuto dinanzi a sé ampie praterie nelle quali modificare o gestire i bisogni della società civile, consapevoli che i professionisti erano arroccati nelle loro riserve, in attesa di poter riconquistare il territorio perduto.

Purtroppo nessuno di quegli spazi è tornato sotto il controllo della nostra professione e difficilmente ci ritornerà. Per molti anni, troppi, il messaggio passato alla società civile è stato che il problema della Giustizia era l'eccessivo numero di avvocati, senza spiegare che in Tribunale non c'è un numero chiuso di cause all'anno. Sarebbe come dire che in ospedale si cura-

no solo un certo numero di pazienti al giorno e/o al mese e/o all'anno, e chi non può deve arrangiarsi diversamente.

Nel sistema sanitario sono fiorite le cliniche private, si è creato il "filtro" del medico di base, si è portata maggiore informazione preventiva nelle case delle persone.

Nel sistema Giustizia no. Nessuno conosce i propri diritti, salvo qualcuno "per sentito dire" e, peggio ancora, nessuno conosce il rimedio utile al ripristino del proprio diritto leso.

La crisi di oggi, quindi, è crisi di stili di vita, non solo di andamenti economici e finanziari dei Paesi, e richiama, anzi urla a gran voce alle coscienze dei cittadini e soprattutto a quelle dei governanti che indietro non si torna, ma per andare avanti è necessario cambiare stili di vita a livello politico e sociale.

Solo così il Paese sarà pronto a lavorare ad una modifica della Costituzione che sia lo specchio della nuova

anzi ritrovata Italia, anche nel settore Giustizia. Fino ad allora sarà inutile tirare in ballo la nostra Carta Costituzionale definendola in parte inadeguata ai tempi.

In genere, una regola nasce da una condivisa coscienza politica e sociale e sarebbe un errore grossolano il contrario, ossia far nascere una condivisa coscienza politica e sociale da una regola.

Oggi, come detto in precedenza, sia il mondo del lavoro, sia quello dell'impresa sono in crisi, ma non per assenza di regole o per eccesso di regole, quanto per l'incertezza e mutevolezza delle regole, che da tempo non sono più il frutto di politiche lungimiranti per il Paese e per la sua appartenenza all'Europa, ma frutto di slogan elettorali, di piccole lobby, di accordi conclusi a tavola e non nelle aule parlamentari.

Ricordo l'estate del 2011, dove si volle tentare di superare la crisi affermando legislativamente che "trascorso il termine di otto mesi dalla data di entrata



in vigore della legge di conversione, ciò che non sarà regolamentato sarà libero" (comma 1 bis dell'art. 29 del D.L. 98/11 convertito in L. 111/11), riferendosi in particolare alle professioni.

Quindici giorni dopo, con l'art. 3 del D.L. 138/11, si modificò l'intervento proponendo una modifica dell'art. 41 Cost. coinvolgendo indiscriminatamente imprese e professioni, burocrazia e sistema, ordinamenti regionali, statuti, regolamenti comunali e Costituzione italiana in un articolo, anzi mezzo, di un decreto legge di mezza estate, perché la borsa andava in picchiata.

È certo ormai che il nostro tempo appare caratterizzato da un'inarrestabile transizione da un diritto che si produceva in forma gerarchica a un diritto che viene scritto e riscritto da soggetti diversi, legislatore, giudici, autorità indipendenti, dottrina, privati. Evoluzione, come dicevamo, ulteriormente accentuata dal rilievo che i profondi mutamenti del contesto culturale, istituzionale ed economico che caratterizzano il nostro tempo hanno determinato l'esigenza di strumenti di regolazione dei rapporti più duttili, e perciò più adatti alla disciplina dei fenomeni complessi, favorendo un graduale ampliamento degli spazi di autoregolamentazione in aree precedentemente sottratte all'autonomia privata.

Una delle funzioni della classe forense dovrebbe essere quella di vigilare sul graduale ampliamento degli spazi di autoregolamentazione conquistati dai c.d. "poteri privati", che impongono una rimeditazione dei valori costituzionali e dei rapporti tra privati e Stato, al fine di non rimanere esclusi dal nuovo sistema e/o, peggio, di doversi "accontentare" di ciò che resta del vecchio sistema di amministrazione della Giustizia.

Come accennato, nel nuovo sistema già si vede l'embrione della nuova amministrazione della patologia dei rapporti tra privati: accanto alla tradizionale e nota autonomia contrattuale ex art. 1372 c.c., che ha forza di legge tra le parti, si sta affiancando un potere di autoregolamentazione che trova la sua radice nell'art. 118 Cost. dove sta nascendo una competenza dei privati (intesa in senso generale) a regolare i rapporti in cui entrano in gioco interessi generali, com'è la amministrazione della Giustizia.

Da questa porta, la professione forense potrebbe ricavarci nel "palazzo" delle ADR lo spazio che merita,

gestendo in forma autonoma, ma con le dovute e opportune garanzie, un sistema di amministrazione della soluzione alternativa delle controversie che non sia l'anticamera del processo, ma sia una vera e seria alternativa al processo.

Ad oggi, oltre alla ingiustificata resistenza della stessa classe forense, manca qualche intervento normativo utile ad introdurre su base sistematica la sussidiarietà orizzontale ed a valutare il suo impatto sul sistema delle fonti e sull'attuale ambito di competenza dei poteri pubblici e di quelli privati, alla luce di una nuova visione d'insieme del sistema di composizione delle liti nel diritto dei privati.

La professione dell'avvocato nell'era del processo telematico: approccio culturale, difficoltà e problematiche.

di Maurizio Reale

La cultura informatica oggi più che mai è fondamentale, sarebbe impossibile svolgere la professione forense senza l'utilizzo di un computer e degli altri dispositivi informatici che, con il PC, si interfacciano. L'innovazione non è più una sfida da vincere, ma è diventata una quotidiana esigenza, indispensabile per il corretto esercizio della nostra attività professionale

Non ricordo con assoluta certezza ma credo di poter affermare che fosse l'anno 2005 quando passò tra le mie mani una pubblicazione curata dall'Unione Triveneta dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati, nella quale così era scritto:

"La tecnologia non è più appannaggio esclusivo di scienziati, ingegneri e addetti ai lavori, ma è entrata nelle case, negli uffici, negli studi professionali e la portata rivoluzionaria di questa irruzione appare riflettersi inevitabilmente nel campo del diritto, ponendo nuove sfide al giurista; per queste



ragioni, non può più considerarsi tale chi si ostini a non volersi occupare dell'informatica, a rifiutare di capire come e quanto possa servire a migliorare la qualità della vita, a non cercare di vederne le applicazioni professionali. Un avvocato che si rifiutasse di compiere questo sforzo, usando le parole di un maestro quale Renato Borruso, si porrebbe allo stesso livello di chi volesse comprendere il diritto vigente senza saper essere uomo del suo tempo".

Non a caso cito Renato Borruso¹, scomparso nell'estate del 2014, in quanto a lui si deve se negli anni sessanta, quando in pochi o forse nessuno non solo studiava ma nemmeno conosceva l'esistenza del diritto dell'informatica o dell'informatica giuridica, il computer ha varcato la soglia della Corte di Cassazione realizzando un progetto dal quale prese vita il **Centro Elettronico della Corte di Cassazione** all'interno del quale fu coautore del

sistema di ricerca **ITALGIURE-FIND** per la ricerca automatica della giurisprudenza, vera eccellenza italiana, nel mondo dell'informatica giuridica documentale.

Ma di Borruso voglio ricordare anche questa meravigliosa metafora:

"Quando ero ragazzo, tram e autobus non avevano ancora gli sportelli: accadeva così non soltanto che, per il loro affollamento, si formassero grappoli umani viaggianti sul predellino della vettura, ma anche che i più abili riuscissero a prenderlo in corsa. Metaforicamente parlando, può dirsi che anche il tram dell'informatica giuridica è stato "preso in corsa" da non pochi, giovani e anziani, sicuri che chi non fosse salito, prima degli altri, su quella magica vettura sia pure restandovi appeso precariamente sul predellino, sarebbe rimasto tagliato fuori dal progresso e dal successo."

Nonostante siano trascorsi moltissimi anni, il pensiero e le parole del Maestro Borruso sono ancora di

grande attualità e ciò significa che, ancora oggi, la mentalità ed il modo di pensare di una parte dell'Avvocatura, e tra questa anche quella più giovane e che di più dovrebbe cogliere e sfruttare le innovazioni e le tecnologie applicate al diritto, è in gran parte diffidente dal rivedere e dal riprogrammare il modo in cui esercitare la professione forense che, piaccia o no, non può più essere affrontata nella maniera tradizionale come, quasi trent'anni fa, fu da me intrapresa.

Fatta questa prima riflessione, non è per me possibile non tornare ancora alle parole di Borruso che, in veste di relatore, partecipò a Bari, nel dicembre 2006, al convegno *"L'avvocato ed il sapere di confine"* organizzato dalla locale sezione dell'AIGA intrattenendo i presenti con la relazione *"L'impatto dell'informatica sulla professione forense"*.

"Oggi è fuori discussione- queste le sue parole - l'uso del computer da parte di ogni giovane avvocato, tanto è diffuso: ma usato il più delle volte solo per la video-



scrittura (cioè come mezzo sostitutivo della tradizionale macchina da scrivere, ormai divenuta un pezzo da museo), per la posta elettronica (e-mail), per le ricerche in INTERNET e come archivio d'ufficio e agenda elettronica personale. Quasi sempre senza, però, quel minimo di conoscenze teoriche indispensabili per l'uso consapevole di uno strumento professionale; senza cioè quella cultura informatica che oggi ogni professionista ma innanzitutto giovane avvocato dovrebbe avere.

Cultura indispensabile, e quindi non "di confine", sia per chi vuole specializzarsi nel diritto dell'informatica, sia per quanti vogliono comprendere bene *come e perchè*, con quali vantaggi e con quali rischi e fino a che punto l'uso del computer può agevolarlo nell'esercizio della sua professione e, più in generale, le ragioni più vere e profonde dell'intreccio tra diritto e informatica.

Due parole, anzitutto, sul *diritto dell'informatica* che studia tutte le leggi che oggi disciplinano l'uso del computer. In esso l'informatica è soltanto *oggetto del diritto*: il diritto è, quindi, preminente.

Tuttavia, per comprendere "*funditus*" tale diritto, non basta essere giuristi, perchè la vera comprensione del diritto - quale che sia il suo oggetto - implica sempre la conoscenza, prima ancora che della norma, del fenomeno che la norma vuole regolamentare, inteso come fatto di vita vissuta e d'esperienza: altrimenti non si è veri giuristi ma soltanto legulei.

Chi potrebbe, infatti, - tanto per fare un esempio macroscopico - comprendere il diritto matrimoniale se non sapesse affatto cos'è il matrimonio? Come potrebbe, senza questa previa conoscenza del fenomeno, dare un significato plausibile specifico alle parole "fedeltà", "coabitazione", "assistenza", "collaborazione", che pure tanta importanza hanno nella formazione dei diritti e dei doveri dei coniugi nell'art. 143 c.c. e che il legislatore usa senza affatto spiegarne il significato?

Analogamente, come può il giurista dare un significato plausibile e specifico ad espressioni tipiche dell'informatica come, ad es., "interfaccia", "interoperabilità" tra programmi, "forma espressiva del programma" (tutelato addirittura come "opera letteraria" nell'art. 1, comma 2 della l. sul diritto d'autore 22 Aprile 1941 n. 633, così come modificato dall'art. 1 del d.l.s. 29 Dicembre 1992 n. 518) senza aver prima approfondito cosa sia effettivamente un computer?

(cioè la c.d. "computer science").

Ci si deve, dunque, convincere che studiare il diritto dell'informatica significa, per un giurista vero studiare innanzitutto il computer, sia pure nell'ottica del giurista (e non dell'ingegnere!): cioè assimilare le cognizioni essenziali, necessarie e sufficienti, chiare anche se approssimative (e, quindi, espone in forma accessibile agli umanisti) per giudicare, - ragionando con la propria testa, "causa cognita" e non soltanto per sentito dire - quali siano le novità, il valore, le peculiarità, le risorse, i limiti, i rischi dell'uso del computer e, quindi, le differenze vere, non banali, tra uomo e computer".

È la cultura informatica, quella fatta di "**cognizioni essenziali, necessarie e sufficienti, chiare anche e approssimative**", che ancora oggi appare, ai miei occhi, carente nella nostra professione e questo nonostante i chiari ed evidenti segnali inviati quotidianamente dal legislatore e che dovrebbero farci comprendere come ormai il diritto e la tecnologia non siano più entità tra loro lontane ma, al contrario, vicine, quasi "fuse" l'una nell'altra, essendo infatti evidente come l'una non possa più fare a meno dell'altra.

I processi sono ormai diventati tutti (o quasi) telematici e in quello civile, nell'ultimo anno, così come si rileva dai dati del ministero della giustizia dello scorso giugno, sono stati depositati sette milioni di atti anche se, nonostante questi numeri, ancora qualcuno continua a sostenere che il sistema "non regge"; il dato preoccupante è, però, il seguente: nonostante l'obbligatorietà del deposito telematico di alcuni atti nel processo civile, entrata in vigore il 30 giugno 2014 e anticipata, per tempo, agli addetti ai lavori nel 2012, dal decreto legge n. 179, ancora oggi, a distanza di due anni, spesso, ci troviamo di fronte a quelle stesse difficoltà che già nel 2006 Borruso aveva rilevato.

La cultura informatica oggi più che mai è fondamentale: sarebbe impossibile svolgere la professione forense senza l'utilizzo di un computer e degli altri dispositivi informatici che, con il PC, si interfacciano: la firma digitale e la PEC sono solo gli esempi più lampanti di come, nel tempo, ciò che sembrava eterno, come la classica e adorata stilografica o la carta, si appresta a diventare definitivamente parte di un passato che non potrà più ritornare.

Il domicilio "fisico", quello identificabile con il nostro

studio, è stato sostituito dalla PEC e molti degli atti processuali, che firmiamo digitalmente e non più a penna, vengono notificati tramite PEC mentre nel civile, anche la Cassazione, dopo i Tribunali e le Corti d'Appello, invia alla PEC del difensore le comunicazioni di cancelleria.

Ma dobbiamo sapere, ad esempio, che la capienza della PEC non è illimitata e che i certificati di autenticazione e sottoscrizione, presenti all'interno della firma digitale, scadono e vanno necessariamente rinnovati prima della loro scadenza.

Una PEC "piena" non consente di ricevere le comunicazioni dalle cancellerie mentre un firma digitale non funzionante o con i certificati scaduti comporterà l'impossibilità di sottoscrivere digitalmente e quindi depositare telematicamente atto, circostanza questa dalla quale potranno derivare evidenti responsabilità professionali e deontologiche in quanto non sarà possibile procedere al deposito cartaceo dell'atto in luogo di quello obbligatoriamente telematico previsto dalla norma così come, purtroppo, insegna la giurisprudenza più recente quale, ad esempio, quella del Tribunale di Locri che, con l'ordinanza del 12 luglio 2016, ha dichiarato inammissibile e/o irricevibile, la memoria ex art. 183, sesto comma, n. 2, c.p.c., con i documenti allegati, depositata in modalità cartacea dalla parte attrice, causa il mancato funzionamento della firma digitale, cui ha fatto seguito la decadenza, della medesima parte, delle richieste istruttorie in essa contenute.

Anche il legislatore però ha contribuito a ingenerare nel professionista una sempre maggiore sfiducia nel digitale, non essendo riuscito ad emanare norme capaci di rendere meno "traumatico" l'incontro o, in alcuni casi, lo scontro, tra il diritto e la tecnologia. Assistiamo, anche nel telematico, ad un continuo e quasi sconsiderato proliferarsi di norme, alcune delle quali ignorano quelle preesistenti al punto da porsi in contrasto o in contraddizione con quelle di precedente emanazione; altre, invece, vengono emanate e, solo dopo pochi giorni, abrogate: "splendido" esempio di ciò è dato dal comma 1 bis dell'articolo 2 del decreto legge 30 giugno 2016 n. 117, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 agosto 2016 n. 161 (avente ad oggetto il processo amministrativo telematico), provvedimento pubblicato il 23 agosto 2016 ed abrogato il 31 agosto 2016 dall'articolo 7 comma 8

del decreto legge 168/2016!

Al momento, quindi, non posso affermare che in generale la sfida con la tecnologia sia stata completamente vinta, pur avendo l'Avvocatura raggiunto tanti traguardi ed acquisito competenze fino a qualche tempo fa insperate e che non esito a definire determinanti ed imprescindibili per l'avvio del processo civile telematico che mai avrebbe visto la "nascita" senza la collaborazione ed il supporto dell'Avvocatura. E' però possibile credere e sperare che la tendenza cambi a condizione che la nostra mentalità sia sempre più consapevole, aperta e pronta a comprendere che l'innovazione non è più una sfida da vincere, ma è diventata una quotidiana esigenza, indispensabile per il corretto esercizio della nostra attività professionale.

NOTE

1 Renato Borruso (Roma, 1928 - Pineto, 26 agosto 2014) è stato magistrato, Presidente Aggiunto Onorario della Corte suprema di cassazione e docente di informatica giuridica, tra i primi in Italia, nella Università degli Studi di Roma "La Sapienza". Ha insegnato anche presso la Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Macerata, presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Perugia e dal 1991, presso la Facoltà di Giurisprudenza della Libera Università Internazionale degli Studi Sociali (LUISS - Guido Carli) di Roma. Ha prestato servizio in magistratura dal 1954 al 1997. Nell'arco della sua carriera è stato: direttore del Centro Elettronico (CED) della Corte di Cassazione e tra i coautori del sistema di ricerca Italgire-Find per la ricerca automatica della giurisprudenza.

Rischi professionali: richieste di risarcimento in costante aumento

di Rosaria Villano

La stipula di una buona polizza di responsabilità civile professionale, con garanzie chiare ed ampie, costituisce uno scudo del quale non si può fare a meno per tutti gli studi legali, a partire da quelli di provincia e di minori dimensioni

In Italia, a differenza di quanto avviene da anni negli altri Paesi UE, si risente ancora dell'assenza di una cultura del rischio professionale, assenza correlata vuoi alla mancata introduzione, fino ai recenti provvedimenti normativi, di cui parleremo più avanti, di una normativa che obbligasse alla copertura assicurativa, vuoi ad un tradizionale (e oramai, purtroppo, scomparso) timore reverenziale o anche solo rispetto che ha, negli anni addietro, caratterizzato il rapporto professionista/cliente, facendo ritenere quest'ultimo esente da azioni risarcitorie. Tanto ciò è vero che ancora oggi, pur nell'incontrovertibile dato statistico dell'aumento delle richieste risarcitorie anche nei confronti degli avvocati, la propensione assicurativa contro gli errori professionali resta ancora scarsa negli studi legali di piccole e medie dimensio-



ni, rappresentando invece una prassi consolidata negli studi più grandi, specie se con proiezione internazionale.

E ciò sebbene la stipula di una buona polizza di responsabilità civile professionale, con garanzie chiare ed ampie, costituisca uno scudo del quale non si può fare a meno per tutti gli studi legali, a partire da quelli di provincia e di minori dimensioni.

Il numero delle richieste di risarcimento danni nei confronti dei liberi professionisti è, come dicevo, in costante aumento. Situazione quest'ultima particolarmente nota a noi avvocati che se per molti anni abbiamo assistito i nostri clienti in cause contro medici, ingegneri, architetti, commercialisti e notai, siamo noi stessi ormai da diversi anni destinatari di numerose pronunce aventi ad oggetto specifico la nostra responsabilità professionale dipendente da condotte omissive o commissive nell'esercizio

dell'attività giudiziale o stragiudiziale.

Non c'è professionista più qualificato dell'avvocato che non sia consapevole di tutte le problematiche giuridiche connesse all'inquadramento del rapporto tra cliente ed avvocato, alla qualificazione dell'inadempimento del professionista, alla valutazione di tale inadempimento alla luce delle norme codicistiche, alle spinose questioni relative al nesso di causalità ed all'onere probatorio, alla introduzione del concetto di perdita di *chance* per il cliente (in tutta la sua valenza patrimoniale) correlata all'errore professionale, alla qualificazione e quantificazione del danno risarcibile e così via.

L'aumento costante delle richieste risarcitorie avanzate giudizialmente e/o stragiudizialmente contro gli avvocati ed i professionisti in genere è ricollegabile a molteplici cause, tra le quali si annoverano anche atteggiamenti speculativi, non potendosi di certo ragionevolmente sostenere che siano clamorosamente aumentati negli ultimi anni gli errori dei professionisti, situazione quest'ultima che mal si concilierebbe con la sempre maggiore specializzazione, competenza e professionalità che il mercato impone. In un tale contesto, anche di sensibilizzazione del cliente costantemente attento a "valutare" con occhio critico l'operato del professionista o il raggiungimento del risultato auspicato (pur non assicurato né assicurabile da parte dell'avvocato verso il cliente), l'assicurazione di responsabilità civile dell'avvocato costituisce sempre più un investimento necessario per potere svolgere la professione con la dovuta tranquillità e scongiurare il rischio di incorrere in spese di risarcimento superiori alle proprie possibilità e che vanificano il faticoso lavoro svolto per anni.

Non tutte le polizze presenti sul mercato assicurativo italiano presentano tuttavia una struttura normativa idonea a garantire all'avvocato che operi nella realtà professionale attuale, in cui la stessa attività svolta dal legale è mutata ed è divenuta estremamente variegata ed eterogenea, una copertura a 360°. Molto spesso proprio l'avvocato avvezzo a vagliare i più svariati contratti che quotidianamente vengono sottoposti al suo parere tecnico può correre il rischio di sottovalutare l'esame delle garanzie contenute nelle numerose polizze di responsabilità civile che pure da più parti gli vengono sottoposte, millantando - magari sotto mentite spoglie rappresentate da

un premio irrisorio - garanzie che, poi, di fatto, al momento del verificarsi del sinistro, svaniscono.

I punti focali di una buona polizza. Clausole che determinano l'efficacia nel tempo della copertura assicurativa: retroattività e postuma

L'inclusione o meno nella polizza di responsabilità civile professionale di alcune garanzie assicurative fa senz'altro la differenza.

La maggior parte delle polizze per avvocati presenti sul mercato assicurativo italiano non contempla, ad esempio, tra le garanzie concesse, la retroattività o, in taluni limitati casi, detta retroattività viene concessa per un periodo estremamente limitato (due, al massimo tre anni). Analoga situazione riscontriamo con riferimento alla garanzia c.d. postuma o ultrattività, la quale, peraltro, raramente viene concessa in associazione alla garanzia retroattiva, giacché le compagnie delimitano il rischio assicurato contemplando, alternativamente, l'una o l'altra garanzia.

Ora, è evidente come la esistenza o meno della garanzia retroattiva, limitata o illimitata, associata o meno ad una garanzia postuma, limitata o illimitata, delimiti in maniera molto rilevante l'estensione della copertura assicurativa.

Tale rilevanza si comprende appieno laddove si considerino i vari momenti in cui si articola il sinistro di responsabilità professionale, laddove anche solo tra la condotta del professionista ed il manifestarsi in termini di definitività del danno in capo al cliente può intercorrere un lasso di tempo estremamente lungo e laddove, comunque, non meno lunga sarà la successiva attività di accertamento di responsabilità e quantificazione del danno.

Tale rilevanza si comprende appieno laddove si considerino i vari momenti in cui si articola il sinistro di responsabilità professionale, vale a dire:

il fatto generatore, vale a dire il momento in cui il professionista/assicurato pone in essere la condotta colposa, attiva o omissiva, potenzialmente fonte di danno per il terzo e quindi il momento nel quale sorge la responsabilità verso il terzo;

il fatto dannoso, vale a dire il momento nel quale si manifesta il danno al terzo, benché tale danno non sia ancora definitivo;

la richiesta risarcitoria da parte del terzo danneggiato nei confronti del professionista/assicurato;

la denuncia di sinistro, vale a dire il momento nel quale il professionista/assicurato, destinatario di una richiesta risarcitoria, denuncia il sinistro al proprio assicuratore;

l'accertamento (giudiziale o stragiudiziale) della effettiva esistenza di responsabilità professionale, accertamento che presuppone la dimostrazione di tre presupposti: condotta attiva o omissiva – definitività del danno - nesso di causalità tra condotta e danno, e la successiva quantificazione del danno;

la liquidazione del danno, vale a dire il momento in cui avviene l'effettivo risarcimento del danno al terzo.

Pensiamo, a solo titolo esemplificativo vista la estrema eterogeneità della casistica, alla durata dei giudizi civili o penali, ai tempi tecnici necessari per il passaggio in giudicato delle sentenze, solo all'esito dei quali l'eventuale errore del professionista può essere "scoperto" dallo stesso professionista, ignaro di essere incorso in un qualche errore, e comunque solo in quel momento, esauriti gli strumenti tecnici per porvi rimedio, l'errore professionale, irrimediabilmente, può essere considerato fonte di danno per il cliente.

Si diceva che la maggior parte delle polizze presenti sul mercato assicurativo italiano o esclude dalla copertura assicurativa gli errori professionali commessi prima della stipula della polizza ma la cui richiesta risarcitoria sia pervenuta al professionista, per la prima volta, durante il periodo di efficacia del contratto, oppure esclude dalla copertura assicurativa gli errori commessi durante il periodo di efficacia della polizza, ma la cui richiesta risarcitoria sia intervenuta successivamente.

Da un punto di vista assicurativo, nelle polizze di r.c. professionale, tradizionalmente, assistiamo a due tipologie di clausole che prendono in considerazione due distinti momenti di articolazione del sinistro, tra quelli sopra individuati: **a) la c.d. clausola «claims made»** che, introducendo una definizione convenzionale di sinistro, conferisce rilevanza non già alla data di accadimento del "fatto" che è causa del danno ma alla data di richiesta di risarcimento (il "claim" appunto) da parte del terzo; **b) la c.d. clausola «loss occurrence»** che delimita l'operatività della garanzia ai "fatti" avvenuti durante il periodo di vigenza della

polizza, a prescindere dalla data di richiesta del risarcimento e di denuncia del sinistro.

Entrambe le clausole presentano vantaggi e svantaggi.

La maggior parte delle polizze oggi presenti sul mercato assicurativo italiano sono in regime di *claims made* (delimitazione dell'operatività della garanzia ai danni denunciati entro il periodo di vigenza della polizza), talune delle quali formulate in maniera tale da presentare indubbi profili di nullità, talune senza alcuna retroattività (vale a dire escludendo tutte le condotte poste in essere prima della stipula della polizza ma la cui richiesta risarcitoria sia avvenuta, per la prima volta, durante il periodo di efficacia del contratto), altre con una retroattività limitata nel tempo (1, 2, 3... al massimo 5 anni), pochissime (quasi inesistenti, oserei dire) con una retroattività illimitata nel tempo. Dette polizze poi non contemplano generalmente la previsione di una garanzia supplementare di ultrattività o postuma.

Solitamente le compagnie assicurative che concedono la garanzia retroattiva non concedono anche la garanzia postuma.

Particolarmente vantaggioso per il professionista sarebbe invece ottenere, con un premio sia pure necessariamente maggiorato ma equilibrato, l'associazione alla garanzia retroattiva, nei termini precisati, di una garanzia postuma o ultrattività (vale a dire una garanzia operante per le condotte poste in essere durante il periodo di validità del contratto, ma contestate dal paziente in un momento successivo alla cessazione del contratto) quanto più ampia possibile. Anche in questo caso, il *non plus ultra* sarebbe ottenere una ultrattività illimitata, perché la stessa, in associazione alla retroattività illimitata, farebbe sì che non si possa verificare alcuna "scopertura" assicurativa, neppure nelle ipotesi di passaggi tra diverse polizze non in soluzione di continuità tra loro.

Sulla base, tuttavia, dei vari momenti in cui si articola il sinistro di responsabilità professionale dell'avvocato e, comunque dell'esperienza di ciascun professionista (che ben sa come, per anni, potrebbe essere ignaro di essere incorso in errore fonte di responsabilità risarcitoria), è evidente come le polizze destinate agli avvocati che siano in grado di fornire loro una tutela a 360° siano quelle che prevedano, contemporaneamente ed in associazione, una retroattività

illimitata ed una postuma illimitata.

Solo una tale associazione di garanzie (retroattività e postuma illimitate), infatti, fa sì che non si possa verificare alcuna “scopertura” assicurativa ed il professionista assicurato non dovrà preoccuparsi del lasso temporale intercorso tra l'errore commesso e la richiesta di risarcimento perché, in presenza di tali garanzie, la sua polizza coprirà sempre l'errore commesso, indipendente dal momento di accadimento ed anche nelle ipotesi di passaggi tra diverse polizze non in soluzione di continuità tra loro.

Vista poi la struttura dei moderni studi legali e dell'inevitabile ricorso a figure quali sostituti d'udienza o delegati ai sensi dell'art. 108 della disposizioni di attuazione al c.p.c., è senz'altro necessario che la polizza contempli, tra le garanzie, l'estensione della copertura assicurativa anche al fatto colposo degli stessi, dei quali spesso non si ha diretta conoscenza né possibilità di controllo e verifica del loro operato, pur dovendosene assumere verso il cliente ogni responsabilità.

Del pari, occorrerà includere tra le garanzie il fatto colposo e doloso di collaboratori, sostituti di concetto, praticanti e dipendenti. Pensiamo alle realtà degli studi legali in cui, magari, si avvicinano nel tempo, diversi collaboratori o praticanti, in numero spesso significativo, laddove non è neppure semplice attribuire la responsabilità dell'errore all'uno o all'altro o ancora al dipendente di studio, pur correttamente e diligentemente istruito. E ciò anche a prescindere dal fatto che la legge forense abbia o meno introdotto un tale obbligo.

Ciascun avvocato, infine, con specifico riferimento agli incarichi assunti o alla propria specializzazione o alle funzioni rivestite (arbitro rituale o irrituale, incarichi giudiziali, giudice tributario, tributarista, giudice di pace, sindaco, revisore, contabile, revisore enti locale, ADR - D.M. 222/04, etc...), dovrà verificare che l'attività svolta rientri nelle garanzie base comprese nella propria polizza oppure, in mancanza, richiedere l'estensione.

Le esigenze assicurative fin qui evidenziate riguardano anche i giovani avvocati, i quali, in considerazione delle fisiologiche difficoltà economiche connesse al difficile ingresso nella professione, stipuleranno delle polizze che prevedano un premio agevolato prestando, tuttavia, attenzione al fatto che al minore premio

non corrispondano minori garanzie assicurative.

Avvocati minacciati nel mondo, nelle dittature come nelle democrazie

di Nicola **Canestrini**

Si stima che nell'ultimo decennio siano almeno un migliaio gli avvocati minacciati o messi sotto processo per la sola funzione difensiva svolta

Sono passati 26 anni dall'adozione dei Principi Base delle Nazioni Unite sul ruolo del difensore, o Basic Principles on the Role of Lawyers, avvenuta all'Avana il 7 settembre 1990.

Il principio base n. 16 statuisce che *"Governments shall ensure that lawyers (...) are able to perform all of their professional functions without intimidation, hindrance, harassment or improper interference"* e che i difensori *"shall not suffer, or be threatened with, prosecution or administrative, economic or other sanctions for any action taken in accordance with recognized professional duties, standards and ethics"*¹.

Ma in questi 26 anni le intimidazioni, gli ostacoli, le violenze, le interferenze improprie non solo non sono diminuite, ma sono anzi aumentate, come documentato impietosamente dalle pubblicazioni annuali dell'Observatoire Mondial des Droits de la Défense et des violations des droits des avocats dell'Institut des Droits de l'Homme des Avocats Européens francese.

Si stima che nell'ultimo decennio siano almeno un migliaio gli che sono stati

minacciati o messi sotto processo per la sola funzione difensiva svolta: parliamo di Honduras, Filippine, Iran, Turchia, Spagna, Colombia, Cina, Azerbaigian, ..²

Impossibile peraltro non ricordare in questo contesto che gli avvocati non sono solo accusati di terrorismo, perseguitati, minacciati, malmenati o incarcerati: l'avvocato Tahir Elci, Presidente dell'ordine degli Avvocati di Diyarbakir, regione turca al confine con la Siria, è stato assassinato lo scorso 28 novembre 2015 durante una conferenza stampa nel quartiere storico della città di Diyarbakir. Durante una missione di solidarietà e ricognizione, alla quale ho partecipato nello scorso mese di gennaio come delegato dei penalisti italiani con altri colleghi italiani ed europei, abbiamo potuto accertare come – oltre a situazioni di palese violazione di diritti umani per centinaia di migliaia di persone sottoposte all'epoca ad un assedio armato (!) - vi siano seri dubbi sulla volontà da parte turca di intraprendere una indagine indipendente ed effettiva sull'omicidio di una difensore che si era distinto della difesa dei diritti fondamentali (ed era per questo indagato per "terrorismo").

E questo nonostante il canone 17 dei Principi Base delle Nazioni Unite già richiamati stabilisca inequivocabilmente che *"where the security of lawyers is threatened as a result of discharging their functions, they shall be adequately safeguarded by the authorities"*³.



Non solo paesi lontani, quindi, ma anche da noi, nel cuore dell'Europa, fra Stati firmatari della Convenzione Europea dei diritti dell'Uomo, come la Spagna o la Turchia.

Ma perché gli avvocati (spesso unitamente ai giornalisti, altra categoria che svolge una funzione essenziale nella democrazia) sono sotto attacco?

Proviamo a partire dal compito dell'avvocato, che è anche intellettuale, oltre che tecnico: *"in una società fondata sul rispetto della giustizia, l'avvocato riveste un ruolo speciale. Il suo compito non si limita al fedele adempimento di un mandato nell'ambito della legge. L'avvocato deve garantire il rispetto dello Stato di Diritto e gli interessi di coloro di cui deve difendere i diritti e le libertà (...) Il rispetto della funzione professionale dell'avvocato è una condizione essenziale dello Stato di diritto e di una società democratica"*, recita il Codice Deontologico degli Avvocati Europei del il Consiglio degli Ordini Forensi Europei (CCBE), all'articolo 1.1⁴.

Ancora: la Corte europea dei diritti dell'Uomo a Sezioni Unite (Grand Chambre) ha affermato lo scorso aprile 2015 sentenza *Morice vs. Francia* che l' *"independence of the legal profession, (...) is crucial for the effective functioning of the fair administration of justice"*⁵.

E allora si può ipotizzare che il potere tema la funzione dell'avvocato, l'indipendenza del difensore? Che il potere ne tema la libertà, che ne tema la funzione di baluardo contro i soprusi? E quindi non esita ad identificare o lasciar identificare il difensore con il suo assistito, nonostante i Principi Base sanciscano che *"Lawyers shall not be identified with their clients or their clients' causes as a result of discharging their functions"*, cioè che *"gli avvocati non devono essere identificati con i loro clienti o con le istanze dei loro clienti per il fatto di adempiere alla loro funzione professionale"*.

Un esempio chiarirà benissimo quanto appena detto. Domenica 12 febbraio 1989 a Belfast in Irlanda del Nord, quando tutta la famiglia era riunita a tavola, un commando di fuoco assassinò l'avvocato Pat Finucane con 14 colpi, ferendo la moglie sotto gli occhi terrorizzati dei loro 3 figli. La colpa dell'avvocato Pat Finucane era solamente quella di difendere efficacemente (anche) chi veniva accusato di far parte dell'IRA, e quindi di terrorismo. Poche settimane prima, e precisamente il 17 gennaio, Douglas Hogg MP, all'epoca sottosegretario parlamentare del Home Office

britannico, aveva pronunciato le seguenti parole nel Parlamento inglese: *"I have to state as a fact, but with great regret, that there are in Northern Ireland a number of solicitors who are unduly sympathetic to the cause of the IRA (...) I repeat that there are in the Province a number of solicitors who are unduly sympathetic to the cause of the IRA. One has to bear that in mind."*⁶

L'avvocato Pat Finucane era quindi diventato, per il solo fatto di difendere chi veniva accusato di terrorismo, il terrorista Pat Finucane.

Acqua passata? Affatto. Oggi, nell'autunno 2016, ci sono una decina di avvocati baschi sotto processo in Spagna con l'accusa di organizzazione terroristica o per aver dato supporto ad una associazione terroristica, e ciò perché membri del collegio difensivo di alcuni accusati di terrorismo (*"colectivo de abogados"*); in data 12 settembre 2016 il CCBE ha espresso la propria preoccupazione per gli arresti di decine avvocati turchi, non c'è giorno che passi senza notizia di nuovi arresti o nuove persecuzioni.

E in Italia? Anche in Italia: nell'era di Facebook la persecuzione passa anche attraverso la delegittimazione online del difensore e quindi della funzione sociale della difesa, ancora una volta mediante la identificazione del difensore con il suo assistito. Per il popolo, che vede nell'operato dei difensori l'unico freno al giustizialismo spiccio, ed è spesso purtroppo aizzato da quei poteri che in realtà dovrebbero tutelare la funzione difensiva, la sentenza di condanna irrevocabile si scrive nel volgere di poche ore. Il difensore diventa quindi per l'opinione pubblica non colui che, difendendo i diritti degli ultimi, difende i diritti di tutti, ma è complice del criminale o - ancora peggio - difensore del crimine.

E il linciaggio è servito, intanto mediatico, in futuro non si sa.

Proprio per questo l'Unione delle Camere Penali ha raccolto l'idea di un progetto dedicato proprio alla difesa degli avvocati minacciati nel mondo, dato che l'attacco ad un avvocato in qualsiasi parte del mondo è attacco alla funzione sociale che il difensore ha nella tutela dei diritti fondamentali (il sito web è raggiungibile all'indirizzo www.endangeredlawyers.org).

Ma quel che emerge, e non solo negli stati dittatoriali, è un attacco generalizzato alle categorie di sentinelle dei diritti: giornalisti, magistrati, avvocati,

intellettuale.

Se quindi l'attacco è comune, corale dovrà anche essere la risposta delle categorie perseguitate. Se invece le categorie perseguitate continueranno a disinteressarsi delle sorti altrui, o fare dei distinguo anche su battaglie che non possono che essere comuni attenendo alle fondamenta della democrazia, come non pensare a quanto scrisse Manzoni nel suo celeberrimo "i Promessi Sposi" a proposito dei capponi: "Lascio pensare al lettore, come dovessero stare in viaggio quelle povere bestie, così legate e tenute per le zampe a capo all'in giù, nella mano di un uomo il quale, agitato da tante passioni, accompagnava col gesto i pensieri che gli passavano a tumulto per la mente. (...) e dava loro di fiere scosse, e faceva sbalzare quelle teste spenzolate; le quali intanto s'insegnavano a beccarsi l'una con l'altra, come accade troppo sovente tra compagni di sventura."

NOTE

1. "I governi devono assicurare che gli avvocati possano esercitare la loro funzione professionale senza intimidazioni, ostacoli, minacce o interferenze" e che i difensori "non subiscano, neppure sotto forma di minaccia, incriminazioni o sanzioni di qualsiasi tipo, incluse sanzioni amministrative o economiche, per ogni attività compiuta nel rispetto del dovere professionale e seguendo standard e deontologia". Il testo dei Basic Principles è reperibile anche sub <http://www.endangeredlawyers.org/readings/>
2. È stata istituita una Fondazione, chiamata "*the day of endangered lawyers*", che ogni anno dedica l'anniversario della cd. Matanza de Atocha, che il 24 gennaio 1977 a Madrid vide 9 avvocati assassinati o feriti, agli avvocati di un paese individuato come particolarmente a rischio per chi svolge la funzione difensiva, promuovendo manifestazioni alle ambasciate di quel paese nelle capitali europee (<http://dayoftheendangeredlawyer.eu>).
3. "Laddove l'incolumità degli avvocati è messa a rischio dall'esercizio della loro funzione professionale, gli stessi devono essere adeguatamente tutelati dalle autorità".
4. Il testo del Codice deontologico europeo è reperibile anche sub <http://www.endangeredlawyers.org/readings/>
5. L'indipendenza della professione di avvocati è determinante per l'effettivo funzionamento di una equa amministrazione della giustizia.
6. "Devo prendere atto come un fatto, anche se con grande rammarico, che in Irlanda del Nord vi sono un certo numero di avvocati che sono indebitamente partecipi alla causa dell'IRA (...) Ripeto che nella provincia vi sono un certo numero di avvocati che sono indebitamente partecipi alla causa dell'IRA. Bisogna ricordarselo".



BICAMERALISMO e MONOCAMERALISMO al vaglio dell'Assemblea costituente

Nelle sedute del 6 e 7 settembre 1946, dopo aver preferito il regime parlamentare a quello presidenziale, la seconda sottocommissione dell'Assemblea costituente discusse sulla scelta tra bicameralismo e monocameralismo. L'Assemblea, eletta a suffragio universale il 2 giugno 1946 e comprendente 556 deputati tra cui 21 donne, aveva nominato al suo interno la Commissione per la Costituzione, composta da 75 commissari e suddivisa in tre sottocommissioni. La seconda sottocommissione si occupava dell'organizzazione costituzionale dello Stato. Fu presieduta, come l'intera Assemblea, da Umberto Terracini del Partito comunista, il quale, succeduto a Giuseppe Saragat, controfirmò poi la Carta costituzionale in vigore dall'1 gennaio 1948. Nella discussione sull'adozione del sistema ad una o a due camere, i deputati, chiamati oggi con una certa retorica padri costituenti, si confrontarono da varie posizioni.

L'onorevole Pietro Castiglia del Fronte dell'uomo qualunque, relatore assieme a Costantino Mortati, introdusse il tema enumerando questi motivi a favore del sistema bicamerale, voluto dal suo gruppo: l'origine storica del bicameralismo nel plurisecolare collaudato ordinamento inglese; la garanzia di maggiore stabilità di governo, perché la duplicità delle camere agevolerebbe la soluzione dei conflitti; l'inopportunità di accentrare il potere legislativo in una sola camera destinata a divenire onnipotente; la probabilità che migliori leggi nascano dall'urto di convinzioni e mentalità differenti, e la garanzia di un maggior perfezionamento tecnico giuridico delle norme attraverso il duplice esame; il fatto che la rappresentanza sarebbe integrata in modo migliore dalla concorrenza dei due criteri sociale e regionale; l'impossibilità per qualunque sistema elettorale di consentire la rappresentanza secondo l'interes-

se sociale in una sola camera, con la connessa necessità di differenti criteri di elezione dell'uno e dell'altro ramo del Parlamento; la possibilità di assicurare la presenza di maggiori competenze, molte delle quali non troverebbero posto in una sola camera a causa del sistema elettorale. Il relatore non omise di richiamare l'attenzione anche su alcuni problemi, che l'accoglimento del sistema bicamerale avrebbe comportato. In particolare, il duplice esame nella formazione della legge avrebbe potuto incidere sulla tempestività, ed il ritardo avrebbe potuto comportare perdita della voluta efficacia; si sarebbero dovuti altresì affrontare i quesiti sia dell'equiparazione o meno dei poteri delle camere, sia del metodo di reclutamento, che per i senatori avrebbe potuto essere misto elettivo ed assembleare regionale.

Gli opposero una diversa visione i commissari Vincenzo La Rocca del Partito comunista, Emilio Lussu del Gruppo autonomista ed Edgardo Lami Sternuti del Partito socialista, all'epoca Partito socialista di unità proletaria. L'on. La Rocca dichiarò che i commissari comunisti per principio erano favorevoli al sistema monocamerale: se la radice della sovranità è unica nel popolo, una sola camera ne rispecchia la volontà ed è chiamata ad attuarla. La camera alta, per contro, aveva storicamente svolto la funzione di freno, crivello ed eventualmente coperchio del volere popolare. Un regime democratico moderno, che attuasse una radicale trasformazione della base sociale, avrebbe dovuto aderire alla realtà secondo cui la camera unica è la più adatta ad eseguire le decisioni del popolo, e non può ammettere una seconda camera formata da privilegiati nominati dall'alto. Fermo questo principio, i comunisti non si opponevano però in modo categorico ad una seconda camera, che non avrebbe dovuto chiamarsi Senato, ad evitare il cattivo ricordo del sena-

to del Regno, ed avrebbe dovuto essere eletta da un corpo elettorale adatto, poiché non era ammissibile che dagli stessi elettori derivassero due differenti volontà. Si sarebbe perciò dovuto vedere se la fonte della seconda camera potesse trovarsi nelle Regioni, attraverso i loro consigli. In questa prospettiva la seconda camera sarebbe servita non da freno, ma da maggiore garanzia del sistema parlamentare. L'on. Emilio Lussu, eletto nelle liste del Partito d'azione sardo ed autore, tra l'altro, del celebre *"Un anno sull'Altipiano"*, constatò con profondo rincrescimento che non s'era verificata una rivoluzione democratica, e che la situazione era fatta di compromesso, genio particolare dell'Italia secondo gli stranieri. Teoricamente avrebbe voluto una sola camera, ma ne mancavano le premesse e si doveva arrivare a due. Occorreva preliminarmente capire di quali poteri dotare la seconda, che non doveva essere composta da rappresentanti degli ordini professionali e dell'università. Richiamò la differenza di poteri tra la seconda camera francese, la quale più volte aveva fatto cadere i governi, e la seconda camera inglese, priva ormai di valore politico. Solo se la seconda camera fosse stata di quest'ultimo tipo avrebbero potuto trovarvi posto professori universitari, vescovi, altre categorie di cittadini. In ogni caso l'elezione della seconda camera avrebbe generato confusione. Il socialista Lami Sternuti si dichiarò in gran parte d'accordo con La Rocca e Lussu. Meglio una camera unica, anche se un duplice esame nell'elaborazione della legge poteva essere utile. I socialisti non avrebbero mai aderito ad un sistema che volesse fare della seconda camera un correttivo della volontà popolare espressa a suffragio universale, ed avrebbero combattuto le proposte per una formazione mista della seconda camera, la quale avrebbe dovuto ripetere in modo quasi esatto la

prima; diversamente sarebbero nati conflitti insanabili, come accaduto in Francia al tempo del governo Blum. L'on. Lami Starnuti si disse non contrario al sistema norvegese, ricordato da Mortati, di una seconda camera eletta dall'altra. In alternativa egli pensava all'elezione indiretta non di una camera alta, bensì di una camera delle Regioni formata attraverso i consigli regionali eletti allo stesso modo del parlamento nazionale; la legge elettorale doveva presentare carattere unitario, in modo che le due camere non rivestissero differente colore politico. Al termine della discussione il commissario socialista presentò quest'ordine del giorno: *"la seconda sottocommissione esprime parere favorevole al sistema bicamerale, a condizione che la seconda camera non sia costituita in modo da alterare sostanzialmente la fisionomia politica del paese, quale è stata rispecchiata dalla composizione della prima camera."* L'on. Paolo Rossi, nel confermare la preferenza del Partito socialista per una sola camera, aggiunse che la continua evoluzione della vita sociale avrebbe reso necessaria una modificazione della composizione del senato di legislatura in legislatura, con scelte condizionate dal clima politico del momento; se si fosse comunque adottato il sistema bicamerale, sarebbe stata consigliabile per il senato l'elezione di secondo grado.

Su queste impostazioni intervennero diversi commissari. L'onorevole Gaspare Ambrosini della Democrazia cristiana, futuro presidente della Corte costituzionale, sostenne che la ragione di principio dell'esistenza del Senato consisteva nel diverso modo di composizione rispetto alla Camera: mentre questa era formata, sulla base delle ideologie politiche e dei partiti, dai cittadini raggruppati nei collegi elettorali, il Senato avrebbe dovuto rispecchiare le forze economiche, sociali e culturali e le attività lavorative in generale. Il Senato poteva riuscire utile come organo di remora verso decisioni precipitate della Camera e per una più perfetta elaborazione della legge. In questo modo la volontà popolare non sarebbe stata menomata, ma integrata. Anche il Senato avrebbe dovuto essere eletto, riservata al Capo dello Stato la nomina di un

ridottissimo numero di personalità di altissima esperienza e valore.

L'on. Salvatore Mannironi, altro democristiano, condivise l'approccio di Ambrosini. Disse che reputava la seconda camera assolutamente necessaria e non semplice esito di un compromesso, che egli non voleva; sarebbe servita a portare nel potere legislativo la voce delle regioni e delle classi produttive, rendendo così giustizia anche alle cosiddette regioni povere. La seconda camera non era da eleggere a suffragio universale, ma dalle assemblee regionali in secondo grado, con poteri analoghi alla prima camera nella formazione delle leggi e senza voto di fiducia al governo. Le assemblee regionali dovevano essere costituite per 1/3 da elementi politici e per 2/3 da elementi tecnici, limitando in tal senso il voto dei cittadini, che avrebbero dovuto scegliere i rappresentanti tra gli esponenti delle categorie economiche e produttive o sindacali.

L'on. Pietro Bulloni, democratico cristiano pure lui, propugnò la necessità del sistema a due camere con eguali competenze legislative e differente fonte elettorale: avrebbero dovuto eleggere il Senato le Regioni, l'università e le categorie professionali, comprese le forze sindacali.

A favore del sistema bicamerale, in quanto meglio rappresentativo della complessità della nazione, si pronunciò pure l'on. Tomaso Perassi del Partito repubblicano, in seguito membro della prima Corte costituzionale.

L'on. Umberto Nobile, generale dell'Aeronautica ed esploratore del polo, indipendente iscritto al gruppo del Partito comunista, asserì invece che i precedenti storici non valevano rispetto al mondo nuovo. Una seconda Camera si sarebbe giustificata solo in uno Stato federale, come in America e nell'Unione sovietica. Se le camere fossero state due, la seconda sarebbe riuscita superflua in caso di accordo, dannosa in caso di disaccordo. Egli giudicava inoltre assurdo che la seconda camera svolgesse gli stessi compiti della prima. Se poi la si fosse formata con i rappresentanti delle categorie, si sarebbe dato vita ad una specie di camera delle corporazioni. Né una seconda camera avrebbe contribuito alla stabilità del governo.

L'on. Costantino Mortati della Democrazia cristiana, relatore della commissione, eminente giurista e in seguito giudice della Corte costituzionale dal 1960 al 1972, presentò quest'ordine del giorno: *"la seconda camera è necessaria a dare alla rappresentanza politica pienezza di espressione, collegandola più intimamente con la complessiva struttura sociale."*

L'on. Luigi Einaudi, economista di primo piano, governatore della Banca d'Italia e futuro primo presidente della Repubblica eletto dal Parlamento, e l'on. Aldo Bozzi, entrambi d'ispirazione liberale, presentarono a loro volta un ordine del giorno, secondo il quale la sottocommissione riconosceva l'utilità del sistema bicamerale, che esprimeva la rappresentanza di tutte le forze vive della società nazionale. Einaudi sostenne che lo Stato non doveva fare tutto, non doveva essere dotato di sovranità piena, era necessario porre limiti al suo potere. Lo Stato a sovranità piena aveva causato due guerre moderne ed altre ne avrebbe prodotte in futuro. Occorreva perciò una seconda camera diversa dalla prima, che non scaturisse solo dalla votazione numerica dei singoli, ma rappresentasse sia l'insieme delle forze vive, sia coloro che erano già vissuti e coloro che sarebbero vissuti in futuro.

Mortati, Bozzi, Castiglia ed Einaudi concordarono alla fine un comune, unico ordine del giorno: *"la seconda sottocommissione, riconosciuta la necessità dell'istituzione di una seconda camera, al fine di dare completezza ed espressione politica a tutte le forze vive della società nazionale, passa all'esame del sistema del rapporto tra le due camere ed al modo di composizione di ciascuna di esse."*

Fu questo l'ordine del giorno che prevalse con 17 voti espressi dagli appartenenti a Democrazia cristiana, Partito liberale, Fronte dell'uomo qualunque, Partito repubblicano; l'ordine del giorno presentato dall'on. Lami Starnuti ottenne 12 voti da comunisti, socialisti e azionisti. Unico astenuto l'on. Giovanni Porzio, liberale. 30 votanti in tutto. Nelle sedute successive la commissione procedette oltre ed esaminò con altrettanta civiltà le questioni della composizione, dei poteri e dell'elezione delle due camere.

ASSOCIAZIONE NAZIONALE FORENSE

Deliberato del Consiglio Nazionale

del 18 settembre 2016

Il Consiglio Nazionale dell'Associazione Nazionale Forense, riunitosi in Bologna nei giorni 17-18 settembre 2016, dopo ampia discussione,

VISTI

la L. 31.12.2012 n. 247, recante la nuova disciplina della professione forense;

- la convocazione del XXXIII Congresso Nazionale Forense, da celebrarsi a Rimini nei giorni 6, 7 e 8 ottobre 2016;
- il tema della rappresentanza dell'Avvocatura e dell'organismo da eleggersi ai sensi dell'art. 39 della legge professionale, che sarà al centro della discussione e del dibattito nel corso del XXXIII Congresso Nazionale Forense di Rimini 2016;
- le proposte ad oggi conosciute relative allo statuto del congresso ed alla creazione dell'organismo previsto dall'art. 39 della legge professionale, provenienti tanto dal mondo ordinistico quanto da componenti associative dell'Avvocatura;
- i propri deliberati del 9 marzo 2014, del 6 marzo e del 12 giugno 2016;

RITENUTO

- che l'Associazione Nazionale Forense, come da deliberato del suo Consiglio Nazionale del 6.3.2016, considera che la ridefinizione della *governance* dell'Avvocatura e la realizzazione della sua unità e unitarietà necessitino di una riforma della legge professionale che punti alla separazione dei poteri legislativo, di governo e giurisdizionale, oggi tutti in capo al CNF, e a nuove modalità elettive dei componenti del Consiglio Nazionale Forense;
- che l'art. 39 della legge professionale prevede che il Congresso debba eleggere l'organismo deputato a dare esecuzione ai suoi deliberati;
- che le proposte e i progetti di organismo ex art. 39 L. 247/12 che saranno portati all'attenzione del Congresso di Rimini, devono essere approvate con la maggioranza assoluta dei delegati congressuali, anche al fine di ottenere ampia e formale legittimazione dalla massima assise dell'Avvocatura, avendo natura di Statuto del congresso;

CONVIDE

- l'impostazione e l'idea per cui al Congresso sia esplicitamente riconosciuto sotto il profilo politico il ruolo centrale e primario nell'ordinamento forense;
- la previsione dell'obbligatorietà del finanziamento dell'organismo e l'individuazione di meccanismi operativi che ne assicurino l'effettività;
- la previsione della riduzione del numero dei delegati congressuali, purché il numero assicuri l'effettiva e più ampia partecipazione alla massima assise dell'Avvocatura;
- la previsione per cui i delegati rimangono in carica sino al successivo congresso, con possibilità di convocazione medio termine dell'assemblea congressuale;

RITIENE NECESSARIO ED IMPRESCINDIBILE

- che l'assemblea congressuale e l'organismo debbano essere eletti nel rispetto dei principi di inclusività, pluralismo e rispetto delle minoranze e della tutela di genere, mantenendo inderogabilmente il sistema del voto limitato dei 2/3, che, da un lato, ha egregiamente funzionato per venti anni e, dall'altro, ha ispirato il sistema elettorale degli ordini nella legge professionale, ed essendo improponibile il sistema dei 3/3 (secondo il quale il numero delle preferenze di voto esprimibili può essere pari al numero dei delegati congressuali da eleggere);
- che sia assicurata l'effettiva attuazione dei deliberati congressuali a cura dell'organismo e la loro vincolatività per chi vi deve dare attuazione;
- che la convocazione del congresso sia biennale, con la previsione della conferenza di medio termine;
- che l'elettorato passivo dei componenti dell'organismo sia limitato esclusivamente ai delegati congressuali;
- che la partecipazione al congresso come semplice congressista non abbia limitazioni statutarie quanto al numero dei partecipanti;
- che il congresso assicuri e garantisca l'autonomia finanziaria e gestionale dell'organismo;
- che l'organismo abbia l'obbligo di redazione di rendiconti e bilancio nel rispetto della sobrietà dell'amministrazione e della trasparenza dell'operato;

DELIBERA

di impegnare l'Associazione, con mandato al Segretario Generale ed al Direttivo Nazionale, nell'attuazione dei principi enunciati nel presente deliberato, con trasmissione alle istituzioni forensi territoriali e nazionali, alle unioni regionali e a tutte le componenti associative dell'Avvocatura,

CHIEDE

al presidente dell'Associazione Nazionale Forense di convocare IN VIA PERMANENTE il suo consiglio nazionale durante lo svolgimento del XXXIII Congresso Nazionale Forense di Rimini.

Bologna, 18 settembre 2016

ANF - Associazione Nazionale Forense

ANF

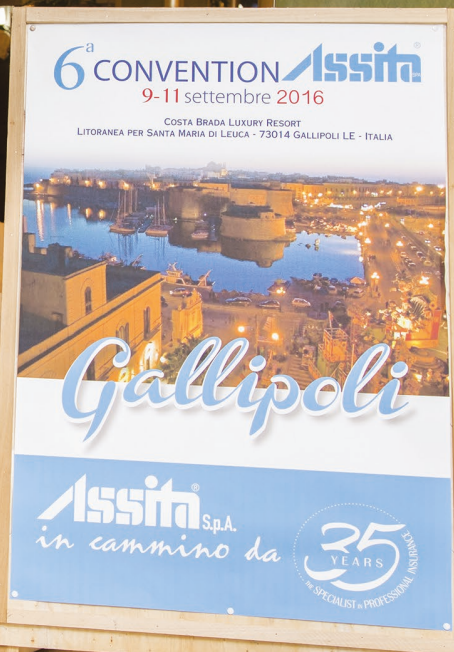
in ITALIA



Dr. Marco Dalle Vacche
Direttore Generale AIG
Italia, Portogallo, Spagna-Grecia-Irlanda
Consigliere di Amministrazione
di AEL (Aig Europe Limited)

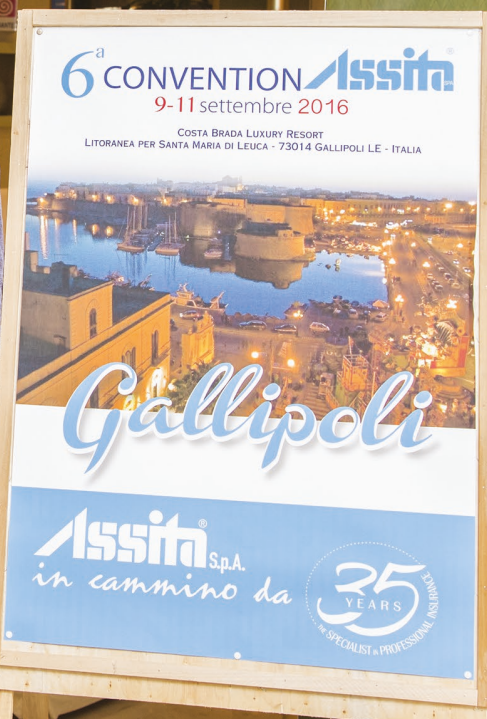
Daniela Bernuzzi Bassi
Presidente e A.D.
ASSITA S.p.A.

Prof. Avv. Gianpiero Samorì
Referente Economico
ASSICURATRICE MILANESE S.p.A.



Avv. Marcello Pacifico
Presidente Nazionale ANF

Avv. Luigi Pansini
Segretario Generale ANF



*"Tutti i più grandi pensieri
sono concepiti mentre si cammina"*

(Nietzsche)



in cammino da 35 anni

Siamo nati 35 anni fa con la
Convenzione R.C. Professionale dei
Dottori Commercialisti e da allora non ci
siamo più fermati, aggiungendo ogni giorno
qualcosa di importante alla nostra storia
E se oggi siamo Leader Nazionale
nella distribuzione di Polizze R.C. Professionale
anche per Medici - Avvocati ed
altre categorie professionali, vuol dire
che abbiamo lavorato bene
Ed è per questo che possiamo guardare
ad un futuro pieno di progetti
in modo sereno avendo la
consapevolezza di aver costruito
un'Azienda fondata sulla fiducia,
sul rispetto e sull'etica

Cosa di cui siamo molto orgogliosi

ASSICURAZIONI



www.assita.com

La RASSEGNA degli AVVOCATI ITALIANI ringrazia per la collaborazione:



Giovanni BERTINO

Avvocato dal 2008, svolge la professione forense prevalentemente nel settore della responsabilità penale del medico, del diritto penale e civile del lavoro e dei reati contro la Pubblica Amministrazione. Dal 2012 fa parte del Direttivo Nazionale dell'Associazione Nazionale Forense.

Nicola CANESTRINI

Avvocato penalista, già Presidente della Camera Penale di Trento, coordinatore del progetto "Avvocati minacciati | endangered lawyers" dell'UCPI, che promuove azioni a favore di avvocati minacciati nel mondo. Membro della European Criminal Lawyer Association e del Legal Experts Advisory Panel (LEAP) di Fair Trials international.

Donata Giorgia CAPPELLUTO

Avvocato del Foro di Parma. Docente a contratto presso la Scuola di specializzazione per le professioni legali presso l'Università degli Studi di Parma da 2001 in diritto processuale penale, docente di procedura penale alla Scuola di Polizia Penitenziaria di Parma dal 1999, Viceprocuratore onorario presso la Procura di Modena dal 2012 al 31 maggio 2016.

Giovanni DELUCCA

Avvocato cassazionista del Foro di Bologna, si interessa prevalentemente di diritto amministrativo. Già Segretario dell'Associazione Sindacale Avvocati di Bologna e dell'Emilia Romagna dal 2013, è consigliere nazionale dell'Associazione Nazionale Forense dal 2009 e componente del Direttivo Nazionale dal 2014.

Giampaolo DI MARCO

Avvocato del Foro di Vasto, collabora con la cattedra di Diritto Privato della Scuola di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Bologna. Arbitro, Mediatore e Formatore nella mediazione ex d.lgs. n. 28/2010 e d.m. n. 180/2010.

Barbara LORENZI

Avvocato in Rovereto, si occupa prevalentemente di diritto civile, in particolare societario, commerciale, fallimentare e contrattualistica. Già coordinatore della Commissione Ordinamento Professionale e membro di Giunta OUA, attualmente componente dell'Ufficio Studi dell'Unione Triveneta e Segretario della Giunta provinciale Confprofessioni Trentino.

Carmela Milena LIUZZI

Avvocato civilista in Taranto, opera nel settore fallimentare ed espropriativo. Dal 1997 dirigente dell'associazione forense "Lucio Tomassini" ANF Taranto, di cui è stata Segretario nel biennio 2008-2010. Componente del direttivo nazionale ANF dal 2006 al 2012. Componente del Comitato di redazione della Rassegna degli Avvocati Italiani.

Alessandro NUMIS

Avvocati del Foro di Napoli, civilista, ha ricoperto vari incarichi operativi nelle commissioni ordinistiche di Napoli. Commissario d'esame nella sessione 2011, cassazionista dal 2015. Attualmente vice segretario del Sindacato Forense di Napoli e componente del Direttivo Nazionale di ANF.

Luigi PANSINI

Avvocato in Bari, con attività prioritaria rivolta al diritto fallimentare. Collabora con scuole di formazione e riviste per problematiche inerenti le procedure concorsuali. Dal 2015 è Segretario Generale dell'Associazione Nazionale Forense.

Ester PERIFANO

Avvocato civilista del Foro di Benevento, componente dell'Organismo Unitario dell'Avvocatura dal 1995 al 1999, ha fatto parte del Direttivo Nazionale di ANF dal 1999 al 2000 e poi dal 2006 al 2009. Segretario Generale di ANF dal 2009 al 2015, attualmente Consigliere Nazionale ANF.

Maurizio REALE

Avvocato del Foro di Teramo, Segretario del locale Consiglio dell'Ordine. Già componente della Commissione per l'informatica e il processo telematico del CNF presso il Ministero della Giustizia per il triennio 2010-2013, attuale componente del Gruppo di Lavoro della F.I.I.F. - "Fondazione Italiana per l'Innovazione Forense" del CNF. Docente a contratto in "Sicurezza informatica" all'Università degli Studi di Teramo.

Bruno SAZZINI

Avvocato civilista in Bologna, iscritto all'albo delle magistrature superiori, ha svolto il proprio cursus honorum in ANF prima nel Direttivo locale e poi in quello Nazionale. Ha ricoperto la carica di Segretario Generale dell'Associazione Nazionale Forense nel periodo 2008-2009, attualmente Consigliere Nazionale ANF.

Mario SCIALLA

Avvocato penalista, iscritto al Foro di Roma. Consigliere dell'Ordine degli Avvocati di Roma dal 2012, responsabile dei dipartimenti della Disciplina, difese di ufficio e patrocinio a spese dello Stato. Presidente della sede di Roma dell'ANF dal 2007 al 2009, nonché componente del Direttivo Nazionale dal 2009 al 2012, attualmente è Consigliere Nazionale dell'ANF.

Rosaria VILLANO

Avvocato civilista dal 2000, è iscritta al Foro di Como. Si interessa prevalentemente di contrattualistica in materia assicurativa, riassicurativa e di agenzia. Opera nell'ambito della responsabilità professionale, nel settore della gestione giudiziale e stragiudiziale di controversie in materia di responsabilità civile e professionale, in particolare del ramo relativo all'attività medica e legale.

Andrea ZANELLO

Avvocato in Roma dal 1982, civilista, mediatore presso ADR Center dal 2010. Già membro della Commissione Media Conciliazione D. Lgs. 28/2010, partecipa al Progetto Lavoro del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma. Segretario dell'ATA - ANF Roma. Attualmente componente del Direttivo Nazionale di ANF.

Gianfranco DE BERTOLINI

Avvocato del Foro di Trento, civilista, esperto in diritto del lavoro.



dal **1981**
Assicurazioni Professionali



Convenzioni Esclusive LAW DIVISION

R.C. PROFESSIONALE • INFORTUNI

conformi a quanto previsto dall' Art. 12 della Riforma Ordinamento Forense

dal **1982**
Convenzione Nazionale
Esclusiva **ASSITA**
Rinnovata
al 31 Dicembre 2018



Convenzioni Esclusive
SEZIONI LOCALI
A.N.F.



www.assita.com

 **800-237220**

assita@assita.com

Contatto diretto con gli uffici di Assita



AIG Europe Ltd

Specializzata
nella sottoscrizione
di polizze
RC Professionale
AIG



**Convenzione Assicurativa
Esclusiva**



LAW DIVISION

