



CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

GUIDO ALPA

Relazione al XXXI Congresso nazionale forense
Bari 22-24 novembre 2012

L' Avvocatura per una democrazia solidale. Il cittadino prima di tutto

<Chi voglia ricercare con quali effetti l'immane cataclisma della conflagrazione mondiale è passato sugli spiriti e sulle forme del diritto privato, indaga un fenomeno vasto, di movenze tumultuose, senza alcun comparabile precedente, qual è costituito dalle miriadi di leggi emanate negli ultimi quattro anni e mezzo (e specialmente dagli organi di governo dello Stato): fenomeno il quale ha un nome "legislazione di guerra", non meno per l'intensità, che quasi si somiglia a quella della fabbricazione dei proiettili, che per la novità de' principi introdotti con travolgente audacia nella compagine del nostro ordinamento giuridico>

Filippo Vassalli, *Della legislazione di guerra e dei nuovi confini del diritto privato*,
Prolusione al corso di Istituzioni di diritto civile letta nella R.Università di Genova il 22 novembre
1918

<Come la loro storia ci dice, i diritti non sono mai acquisiti una volta per tutte. Sono sempre insidiati, a rischio. La loro storia non è mai una vicenda pacificata. Il loro riconoscimento formale ci parla sempre di una battaglia vinta, ma immediatamente apre pure la questione del loro rispetto, della loro efficacia, del loro radicamento. I diritti diventano così, essi stessi, strumenti per la lotta per i diritti>.

Stefano Rodotà, *Il diritto di avere diritti*, Laterza, Roma-Bari, 2012,
pp.31-32

<Penso che la nostra professione sia la più alta fra le professioni liberali in quanto a noi è affidata la difesa di pubblici interessi o di interessi privati, quanto mai gelosi, come il patrimonio, delicate situazioni familiari e la difesa del lavoro, dell'onore e, soprattutto, della libertà. Ai giovani io dico di mantenere fede alle gloriose tradizioni della toga, le quali, nel mutare dei tempi, non vogliono ostacolare l'evoluzione e il progresso, ma vogliono ammonire che la speculazione e l'affarismo deturpano la grande luce che illumina la nostra missione> **Vittorio Malcangi**, dal discorso pronunciato nel corso della cerimonia in cui si celebravano i suoi cinquant'anni di toga, marzo 1965

Autorità,
caro Presidente ,
care Colleghe e cari Colleghi,

il XXXI Congresso nazionale forense si celebra in questa città a distanza di quasi mezzo secolo dal precedente (*VII Congresso nazionale giuridico forense, 29 settembre -4 ottobre 1963*) : un arco lunghissimo di tempo, se consideriamo tutti gli eventi politici economici e sociali che si racchiudono in esso, e la distanza da quell'evento ci sembra ancor più lontana se compariamo le condizioni in cui si trovavano allora l'Avvocatura e la società civile rispetto a quelle odierne. Non possiamo dire che il tempo sia trascorso inutilmente se guardiamo ai progressi della scienza e della medicina, ma il mondo di allora , costruito sul boom economico , sui progetti di conquista dei mercati, sulle speranze e sui valori della Costituzione repubblicana , e sulle aspettative nutrite dal Trattato C.E.E. da poco siglato ci sembra più stabile e felice. Il Trattato apriva all'Avvocatura italiana i confini dell'Europa. Di qui l'attenzione riservata dal Congresso per il diritto comunitario delle professioni, la discussione sulle quattro libertà previste dal Trattato, il dibattito su eguaglianza e discriminazioni nell'esercizio della professione, e sulla deontologia forense nei sei Paesi fondatori, e poi, come era tradizione dei congressi "giuridico-forensi", aveva fatto seguito la trattazione dei temi inerenti il diritto sostanziale e processuale (il settore civile, il settore penale, il settore tributario) oltre al settore della previdenza. Aleggiava ancora il progetto di riforma della professione forense che si era esaminato a Genova, al Congresso celebrato due anni prima.

Gli ideali dell'Avvocatura sorreggevano questo impianto solido e costruttivo: le parole alate di Vittorio Malcangi, l'avvocato di Trani allora Presidente del Consiglio nazionale forense, poste in epigrafe a queste pagine di apertura del Congresso mi sembrano le più adatte a rappresentare l'immagine, il ruolo, le condizioni dell'Avvocatura di allora. Le condizioni di instabilità non riguardavano l'economia, ma la politica: era in carica il Governo di Giovanni Leone, che per la sua effimera durata sarebbe stato denominato "governo balneare". Il momento era cruciale, perché quel Governo serviva da ponte per la svolta dai governi di centrodestra ai governi di centrosinistra, svolta così temuta che alcune forze politiche , forse sostenute da governi stranieri, avevano accennato al tentativo di un golpe. La svolta si fece e fu salutare per il Paese, con il primo Governo Moro, il grande statista che ci ha dato questa Regione: una figura straordinaria , che anni dopo pagò con una tragica fine il prezzo della dirittura morale e della coerenza politica.

Al congresso l'allora Ministro Guardasigilli, Giacinto Bosco, aveva annunciato l'esigenza di riformare i quattro codici, e lamentato le carenze

dell'organico della magistratura. Temi a noi ben noti, che, per questi aspetti, denunciano come il Paese sia sempre stato afflitto dalla crisi della giustizia, una sorta di crisi sistemica da cui non è mai riuscito a superare, né con la soppressione delle preture, né con la istituzione dei giudici di pace, né con la previsione di sezioni "stralcio", né con l'arruolamento dei precari - ora divenuti precari stabili - qualificati, ma solo verbalmente, con il titolo di "giudici onorari".

1. *La crisi economia e la professione forense.*

La situazione attuale è ben più grave. La crisi economica è globale, dalle origini nordamericane radicate nella finanza creativa e virtuale si è estesa a tutti i settori e a tutto l'emisfero occidentale. La crisi ha investito gli Stati con i debiti "sovrani", ha creato grave disoccupazione, ha incrementato il debito pubblico, ha ridotto la produzione di beni e servizi, ha colpito direttamente e non solo di riflesso - le professioni intellettuali, la nostra per prima. Secondo i dati disponibili il reddito professionale si è ridotto più del 40%, molti avvocati già maturi - e non solo i giovani e le donne, che sono le categorie meno protette - hanno difficoltà a conservare intatto lo studio professionale e un tenore di vita decente.

La crisi ha creato gravi diseguaglianze, incenerendo ricchezze reali e aprendo sacche di nuove povertà ignote nei decenni passati (*Disparità economiche e sociali: cause, conseguenze, rimedi*, a cura del Centro di nazionale e previdenza sociale, Giuffrè, Milano, 2009).

Le cause di questa situazione globale sono state accertate con acume, anche se con gravi ritardi, e le abbiamo segnalate, in tutti i loro effetti, in un dibattito con i parlamentari (*Giustizia civile ed economia: gli Avvocati italiani per la ripresa*, 11.7.2011).

Sono però contrastanti le tesi sui rimedi. Il futuro della crisi viene diviso in due modi diversi: secondo alcuni autorevoli economisti dopo la fase iniziale avviata nel 2007 è succeduta una fase di recessione, quella che ci attanaglia proprio in questo periodo, e solo tra qualche anno - un limite di tempo che di volta in volta si allunga sempre più - si potranno registrare i segni di una ripresa economica non effimera ma stabile e continuativa (Quadrio Curzio, *Economia oltre la crisi. Come prevenire le recessioni, come assicurare benessere e prosperità*, La Scuola, Brescia, 2012).

Secondo altri invece la crisi avrà una durata epocale (Roubini e Mihm, *La crisi non è finita*, Feltrinelli, Milano, 2010): Dale Mortensen, premio Nobel 2010, ha concluso quest'anno il VII Festival dell'Economia di Trento sostenendo che la recessione potrebbe trasformarsi in stagnazione e i tempi si allungherebbero ancora di una decina d'anni (*Dopo la crisi, ripresa o*

stagnazione?, Mercati del lavoro in Europa e USA al confronto, Trento, 3 giugno 2012).

L'economia è una scienza triste, e non ha capacità divinatorie: per prudenza conviene attestarsi alla posizione che considera ormai strutturale il cambiamento che si è verificato, e che avvicina la situazione attuale non a quella del 1929, bensì a quella del primo dopoguerra. E' per questo che ho fatto riferimento nell' epigrafe alle parole di Filippo Vassalli, il grande civilista che ha studiato la legislazione di guerra e i suoi effetti nel nostro ordinamento . Dal suo insegnamento il legislatore - se avesse memoria storica e curiosità intellettuali - potrebbe derivare alcuni suggerimenti importanti. E persuadersi cioè che occorre fare riforme strutturali in modo organico e non occasionale, non erratico, ma sistematico, e che occorre studiare gli effetti economici degli interventi in quei settori nei quali non si toccano le leve dell'economia e della finanza ma si organizza la vita civile , la giustizia, l'istruzione e la sanità, cioè i compiti essenziali di uno Stato moderno.

La cronistoria degli ultimi tempi ci descrive una linea del tutto opposta, nella quale gli interventi si sono spinti -con ragioni d'urgenza del tutto opinabili - a toccare temi assai distanti dalle leve della ripresa e a colpire in modo indifferenziato tutte le categorie sociali e particolarmente il settore delle professioni. Che vi sia una logica in questo modo di fare è difficile capire: certamente, nello scontro tra il laburista Keynes e il liberal-conservatore Hayek che per ottant'anni ha accompagnato le economie occidentali (Wapshott, *Keynes o Hayek. Lo scontro che ha definito l'economia moderna*, Feltrinelli, Milano, 2012) questa volta ha vinto Hayek, ma non si ha neppure la certezza che al fondo delle iniziative - meglio dell' inerzia di Governi, Parlamenti, organizzazioni comunitarie e internazionali - vi sia stata una scelta di campo. I mercati sono stati regolati con nuove norme ma solo parziali, perché tutti sono stati presi di sorpresa, non si sono definiti programmi comuni, non vi è stato da parte dell' Unione europea un fascio di direttive utili per intervenire tempestivamente con determinazione ed efficacia , e i cittadini sono stati lasciati in balia dell'incertezza e della precarietà.

Si è lasciato che il mondo si sgretolasse, a cominciare dal lavoro. E là dove non c'è lavoro ci sono solo debitori, imprese o privati che siano. Il terziario, a cui noi apparteniamo, non ha avuto alcuna considerazione, quasi che il PIL prodotto , e i benefici diretti che le professioni producono - in termini di redazione di contratti e realizzazione di affari, costituzione di imprese e società, di risoluzione di conflitti, di controllo della legalità, di composizione dei contrasti familiari e sociali - fosse un complemento dei fattori di stabilità e di crescita del tutto opzionale. All'inerzia è succeduta una

logica di governo interventista, ma non partecipativa, e gravemente sperequativa a cui ha potuto porre qualche correttivo il Parlamento, ma solo in casi sporadici. Alla democrazia costituzionale si è sostituita una tecnocrazia non egualitaria.

Tra tutte le professioni – diverse per natura, finalità, esigenze – quella dell'avvocatura è stata la più colpita: colpita nella remunerazione, e colpita nella dignità. Demonizzate le tariffe (che pure portavano controlli di adeguatezza, calmieramento dei prezzi ed equità sociale) i parametri sono stati studiati in isolamento dal Ministero della Giustizia, senza avvalersi dell'apporto del Consiglio Nazionale forense, come ancora prescritto dall'art. 14, comma 2, del d. lgs. lgt. 392/44. I parametri sono particolarmente punitivi oltre che irrazionali. Di qui l'iniziativa di impugnare il regolamento e di non partecipare alle riunioni indette con l'apparente proposito di modificarli, visto che nessun affidamento può dare chi preferisce prima colpire e poi (fingere di) tendere la mano, procedere con l'approvazione di regolamenti di natura secondaria piuttosto che attendere l'approvazione in Parlamento di una riforma organica, e studiare cavilli dilatori per ritardare i lavori dei parlamentari. Anche la proposta di correzione del decreto avanzata dal ministero della giustizia, di cui abbiamo appreso ieri sera, appare sospetta. Sostanzialmente non tiene conto delle osservazioni del Cnf e continua ad essere ingiustamente penalizzante per gli avvocati.

La crisi è stata la goccia che ha fatto traboccare il vaso: una legislazione che via via limitava sempre più il ministero del difensore è stata rafforzata con una sorta di emarginazione giustificata da ragioni di ripresa economica!

Questa è stata la vicenda che più ci ha colpito: pretendere di attribuire all' "Europa" richieste di modifica della nostra professione – come se non sapessimo come è disciplinata la professione negli altri Paesi Membri e come se non conoscessimo la giurisprudenza della Corte di Giustizia, sempre favorevole alle tariffe – pretendere di disciplinare con regolamento, con le tecniche della delegificazione, una professione costituzionalmente protetta, e tentare di ritardare l'esame in Commissione e poi in Aula alla Camera per prendere tempo per la pubblicazione del regolamento e ostacolare l'approvazione della legge ordinaria alla Camera.

L'Avvocatura è stata colpita nella sua dignità, termine scolpito nella Costituzione e nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e pure riprovato (!) dall'Autorità Antitrust perché costituirebbe un ostacolo alla libera concorrenza tra i professionisti.

Occorre dunque recuperarla: non si possono più tollerare le previsioni legislative o regolamentari che presuppongono la mala fede degli avvocati, non si possono tollerare le regole processuali che hanno un chiaro intento

punitivo del difensore o del cliente, non si possono tollerare le riforme processuali che pongono nell'incertezza l'applicazione di norme volte a difendere i diritti dei cittadini e a garantirne l'accesso alla giustizia. Il diritto ad avere diritti non può essere scritto solo sulla carta (Rodotà, *Il diritto di avere diritti*, Laterza-Bari, 2012) ma deve essere assicurato da giudici competenti, mediante regole processuali chiare e stabili, che delimitano la discrezionalità nella valutazione della fondatezza e dell'ammissibilità delle domande e dei ricorsi (Costantino, *Riflessioni sulla giustizia (in)civile, 2005-2010*, Giappichelli, 2011; ID., *Le riforme dell'appello civile e l'introduzione del "filtro"*, in Treccani.it; Consolo, *Lusso o necessità nelle impugnazioni delle sentenze*, *Judicium.it*,).

Ed appare poco rispettoso della dignità il sospetto che l'avvocato alimenti la conflittualità e scoraggi la risoluzione amichevole e rapida dei conflitti - pregiudizi che sono alla base dell'intero provvedimento sulla conciliazione obbligatoria che la Corte costituzionale ha bocciato come lesiva dei principi costituzionali. Appare grave il tentativo di ripristinare l'intero sistema quando si è riscontrato che esso è contrario alla nostra tradizione, se imposto coattivamente, non produce effetti positivi, risulta gravoso per il sistema e gravoso per i cittadini e quindi controproducente rispetto ai progetti di riduzione dei costi della giustizia e della abbreviazione dei procedimenti, del tutto inutile in alcuni settori che per ragioni di tecnica giuridica non si prestano ad alcun tentativo di pacificazione effettuato da persone non qualificate. Nonostante che il CNF avesse segnalato al Ministero competente tutte queste anomalie, nel marzo scorso si è voluto estendere il sistema ai settori più complicati (condominio e circolazione stradale) e si sono ignorate le preoccupazioni sollevate da più parti per la formazione di un mercato di mediazioni opache e iugulatorie.

Ancora tre punti importanti vorrei segnalare.

2. *La tirannia delle statistiche e le falsità di Doing Business.*

L'Avvocatura richiama il Governo alle sue responsabilità quando, per progettare riforme della giustizia, si affida alle statistiche della Banca Mondiale degli Investimenti e a quelle dell'OCSE: *Doing Business* non può essere il rapporto che puntualmente ogni anno determina la politica della giustizia italiana, peraltro sulla base di dati raccolti in modo approssimativo (questionari inviati ai ministeri, cui rispondono sbrigativamente funzionari svogliati, quando non riescono a scaricare l'onere di compilarli ad altri uffici ed altre amministrazioni) e rielaborati con un chiaro intento politico, cioè screditare i Paesi retti da sistemi di civil law, a beneficio di quelli retti da

sistemi di common law (secondo la criticatissima tesi di La Porta, López-de-Silanes, Pop-Eleches, Shleifer, *Judicial Check and Balances*, www.columbia.edu).

Il Governo italiano è stato supino – da anni è supino a queste critiche , nonostante le proteste che da molte parti si levano a questo indirizzo, in primis da parte del CNF – perché le statistiche esposte creano un alibi costituito dal fatto che il numero dei giudici è alto come quello dei Paesi più efficienti, gli investimenti non sono inferiori a quelli dei Paesi più efficienti, il numero degli avvocati italiani è per contro il più pericoloso, perché pari ad un quinto di tutti gli avvocati europei.

E' il momento di dire basta a queste speculazioni che vorrebbero additare nell' Avvocatura il capro espiatorio dei mali della giustizia : mancano i finanziamenti per il processo telematico, per completare la pianta organica, per sistemare i giudici onorari, per rafforzare gli uffici carenti di personale. Il numero alto degli avvocati non è la ragione del dissesto, perché gli avvocati non si inventano le cause, e se i cittadini vivono drammaticamente la crisi, non vi sono neppure proventi da destinare agli avvocati.

Non crediamo che la introduzione di “filtri” possa risolvere una situazione incancrenita da decenni, e neppure la soppressione di un grado di giudizio - quale è nei fatti, nella realtà concreta, la riforma del giudizio di appello - e neppure la motivazione sintetica delle sentenze o l'ingresso di tirocinanti stagisti negli uffici dove si preparano e si decidono i processi.

Non crediamo neppure che i progetti di riordino della geografia giudiziaria, così come sono stati formulati e applicati, possano produrre effetti positivi : soppressi i presidi giudiziari, eliminata la giustizia di prossimità, con la concentrazione degli uffici si concentrano i procedimenti arretrati, si ampliano i costi per le nuove sedi, si scardinano le strutture funzionanti.

3. L'urgenza della approvazione della riforma forense

Ed ora pensiamo a noi. Abbiamo una riforma in fase di approvazione finale. Molti si sono preoccupati di segnalarne i difetti e di suggerirne miglioramenti. La storia ci ammonisce: al congresso di Genova la riforma era sul filo di lana, al congresso di Bari la riforma era data per scontata, e tutto è andato in fumo. Da sessant'anni attendiamo un riconoscimento concreto: non possiamo più lasciarci prendere in giro. I pregi della riforma li

conosciamo tutti, non è il caso di insistere ancora. Dodici Unioni regionali, 144 Ordini , quasi 190.000 avvocati l'appoggiano senza riserve.

Ho inviato una lettera a tutti gli Avvocati per sollecitarne la prossima approvazione. Le possibili migliorie si possono studiare nel futuro: si tratta di questioni a cui si può porre rimedio con una legge breve e precisa, ma se attendiamo emendamenti e nuovi passaggi alle Camere saremo sorpresi dallo scioglimento del Parlamento, dalle nuove elezioni e da un nuovo corso, nel quale non sappiamo l'Avvocatura come potrà collocarsi. Meglio arrivare pronti e coesi a quel momento. E sarebbe grottesco imputare alla riforma ,che è stata elaborata con tanta fatica da tutte le componenti dell'Avvocatura, che ha percorso quattro anni di convulsi dibattiti , che ha subito continue aggressioni sui giornali e nei programmi televisivi, che ha superato travagliati esami nei meandri ministeriali e nelle procedure delle autorità indipendenti ,che finalmente è approdata al Senato e poi è passata alla Camera ed ora è di nuovo al Senato, sarebbe grottesco, dicevo, imputarle di essere corporativa e poco lungimirante.

Come ho scritto agli Avvocati qualche giorno fa, il testo si apre con il riconoscimento della rilevanza giuridica e sociale della funzione difensiva cui è collegato l'ordinamento forense e con la enunciazione delle garanzie di indipendenza e autonomia degli avvocati *<indispensabili condizioni dell'effettività della difesa e della tutela dei diritti>*(art.1 c.2). *<La professione forense deve essere esercitata con indipendenza, lealtà, probità, dignità, decoro, diligenza e competenza, tenendo conto del rilievo sociale della difesa e rispettando i principi della corretta e leale competenza>* recita l'art.3, c.3. Libertà, autonomia, competenza sono anche i presupposti della assistenza legale stragiudiziale, che è riservata agli avvocati quando connessa all'attività giurisdizionale (art.2 c.6). Il contenzioso si può prevenire con la consulenza, si può orientare verso forme di conciliazione anteriori alla causa o in corso di causa, sempre che l'avvocato possa valutare liberamente e consapevolmente la posizione giuridica del cliente e suggerirgli le soluzioni conformi alla legge e più convenienti alla tutela dei suoi interessi.

E' evidente, inoltre, che solo una Avvocatura libera e autonoma può darsi regole di deontologia e può assicurare l'osservanza di canoni destinati a disciplinare il corretto esercizio della professione (art.3 cc.2 e 3).

Queste premesse, fondate su valori indefettibili, costituiscono la cornice del provvedimento e ci danno la cifra del testo.

Le nuove disposizioni, oltre a ricostruire in modo sistematico l'intera normativa, introducono rilevanti novità, rispetto alla disciplina del 1933-1934 e succ. modificazioni, in gran parte già accolte dal testo che era stato approvato dal Senato.

Dal punto di vista organizzativo degli studi, si amplia l'oggetto delle associazioni professionali, consentendo anche il coinvolgimento di liberi professionisti appartenenti ad altre categorie professionali; si introduce l'associazione in partecipazione tra avvocati; si rinvia ad un decreto legislativo delegato la disciplina di società di avvocati secondo i tipi del codice civile, ma senza soci di puro capitale: come si conviene alla specifica attività esercitata dagli avvocati, che deve garantire l'assenza di conflitti d'interesse, la trasparenza della organizzazione interna e soprattutto la libertà delle scelte connesse con la tutela dei diritti (artt.4 e 5).

Viene ulteriormente rafforzato il segreto professionale, il c.d. *legal privilege* che connota in modo particolare la nostra professione rispetto alle altre e le conferisce una superiore dignità: il testo parla di <rigorosa osservanza> e del <massimo riserbo sui fatti e sulle circostanze apprese nell'attività di rappresentanza e assistenza in giudizio, nonché sullo svolgimento dell'attività di consulenza legale e di assistenza stragiudiziale> (art.6).

Altro segno importante della elevatezza della Avvocatura è la professione dell'*impegno solenne* necessario per l'avvio dell'attività, espresso con una formula che sostituisce quella ormai antiquata (ed ancora diffusa persino nei giuramenti dei magistrati) della legge del 1933. Ancora una volta sono sottolineati i valori della dignità e della funzione sociale della professione forense, e i doveri di lealtà, onore e diligenza che debbono essere osservati nel suo svolgimento (art.8). L'impegno non è assunto in udienza, ma dinanzi al Consiglio dell'Ordine in pubblica seduta.

Quanto alle specializzazioni, la cui esigenza è universalmente riconosciuta e si colloca nel disegno complessivo di qualificazione dell'avvocato, si prevedono corsi formativi organizzati da Ordini e Università, ma gli Ordini sono tenuti ad organizzarli previa intesa con le associazioni specialistiche, depositarie da decenni del sapere specifico dei vari comparti di attività professionale; nel contempo si è affermato il ruolo delle associazioni specialistiche, ruolo peraltro fondamentale, che nei processi attuativi della legge potrà trovare ancor maggiore riconoscimento (art.9).

Sempre in questa linea si prevede l'aggiornamento continuo, come avviene ormai in tutti i Paesi europei (art.11); a maggior tutela dei clienti si prevede, altresì, l'assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile professionale; l'adempimento di questo obbligo è da tempo all'attenzione del Consiglio nazionale forense, che sta verificando quali siano le formule più convenienti per gli iscritti e al tempo stesso più adeguate agli interessi dei clienti (art.12).

Le regole sui rapporti con il cliente riprendono i principi del codice civile e li articolano nel senso della libertà di determinazione del compenso, reintroducendo il divieto del patto di quota lite; si prevede l'obbligo di comunicare al cliente le difficoltà dell'incarico e le altre informazioni utili; tale obbligo non si estende al preventivo scritto se non ve ne sia apposta richiesta del cliente. Quando non convenuto pattiziamente, il compenso si calcola secondo i parametri ministeriali, che devono essere aggiornati *ogni biennio* su proposta del Consiglio nazionale forense. In mancanza di accordo, avvocato e cliente possono rivolgersi all'Ordine forense per l'esperimento del tentativo di conciliazione e per il rilascio di un parere di congruità della remunerazione pretesa dell'avvocato; si prevede anche il rimborso di oneri e contributi anticipati e delle spese forfettarie (art.13).

Il titolo II disciplina albi, elenchi, registri, le incompatibilità, il patrocinio dinanzi alle Corti superiori, l'attività degli avvocati degli enti pubblici.

Grande rilievo è dato al sistema ordinistico, che distingue l'attività professionale intellettuale e difensiva da quella imprenditoriale.

Nelle cariche rappresentative si tutela il principio di non discriminazione favorendo l'equilibrio tra i generi (art.28), si estende a quattro anni la durata del mandato con il limite di due mandati, e si introducono incompatibilità con le altre cariche interne all'Avvocatura. Sono confermati e ampliati i poteri dei consigli territoriali (art.29), salvi i procedimenti disciplinari, e viene istituito lo sportello del cittadino (art.30).

Ai procedimenti disciplinari provvedono i consigli distrettuali di disciplina forense (art.51). Si tratta di collegi formati da avvocati, perché solo chi esercita la professione forense può comprendere compiutamente la rilevanza delle violazioni commesse dai colleghi ed è in grado di promuovere, portandolo fino a conclusione, il procedimento in modo legittimo e corretto. Sarebbe stata ultronea la presenza di magistrati - peraltro già coinvolti con la pubblica accusa - oppure di rappresentanti di categorie economiche e sociali, digiuni di nozioni deontologiche e inesperti delle tecniche processuali. Il provvedimento chiarisce alcuni punti importanti del procedimento, che si conclude dinanzi al Consiglio nazionale forense, al quale si è conservata la funzione di *giudice speciale*, come prevista dalla legge istitutiva e come confermata dalla Costituzione (art.34).

Anche questo è un segno distintivo della nostra professione rispetto alle altre e rispetto all'attività imprenditoriale.

Per l'accesso alla professione sono previste solo alcune limature alla disciplina esistente, ed è probabile che nel prossimo futuro Governo e Parlamento ripensino l'ordine degli studi delle Facoltà di Giurisprudenza, per far sì che anche la formazione universitaria sia adeguata alle esigenze attuali, evitando il fenomeno della scelta casuale della Facoltà, l'eccessivo affollamento degli albi e il "parcheggio" nell'Avvocatura in attesa di migliori prospettive di lavoro. Per i praticanti - escluso che il rapporto con il dominus si possa configurare come di lavoro subordinato anche occasionale - si prevede, oltre al rimborso delle spese da essi sostenute per conto dello studio, la corresponsione di una indennità o di un compenso (dopo i primi sei mesi) commisurati all'effettivo apporto professionale, ma tenendo anche conto dei vantaggi che essi conseguono per l'uso dei servizi e delle strutture dello studio nel corso del tirocinio.

Proprio venerdì scorso ho incontrato i componenti della Conferenza dei Presidi per discutere con loro le modalità con le quali affrontare la disciplina del tirocinio semestrale anticipato nel corso della carriera universitaria, ed ho raccolto molte perplessità su questa scelta definita da tutti infelice. Le Università vogliono essere coinvolte nelle scelte didattiche e organizzative, e hanno manifestato avversità ad ogni progetto di riforma delle Facoltà - ora

Dipartimenti - di Giurisprudenza che non tenga conto delle specificità e dell'esperienza della didassi. In altri termini, ogni progetto deve coinvolgere la Conferenza dei Presidi e i Ministeri competenti, il primo dei quali è il Ministero della Pubblica Istruzione e dell' Università

4. *Il rafforzamento della professione forense e l'ampliamento delle competenze*

La professione forense richiede, come pretendono le altre professioni, un rafforzamento ed un ampliamento di competenze.

Dobbiamo innanzitutto recuperare il terreno perduto, che il legislatore ha ritagliato a favore di categorie professionali istituite recentemente con finalità poco compatibili con le competenze loro assegnate: mi riferisco al mondo del lavoro e del sindacato, alle certificazioni per la circolazione delle quote societarie, alle proposte di inclusione nel sistema di amministrazione della giustizia di laureati e abilitati in materie non giuridiche.

Dobbiamo invece estendere la *consulenza preventiva*, che serve a imprese e privati per compiere atti legittimi ed efficaci, dobbiamo insistere per la *negoziata assistita*, dobbiamo intervenire sistematicamente nella *risoluzione arbitrale* delle controversie.

Poiché la giustizia togata non è in grado di assicurare - per le ragioni sopra indicate - un efficiente servizio, possiamo recuperare noi, attraverso le camere arbitrali istituite presso gli Ordini forensi, la giurisdizione in materia civile, con avvocati qualificati, strutture efficienti, costi contenuti. L'arbitrato non è più, come un tempo, un lusso che solo gli operatori economici del commercio internazionale potevano permettersi, ma è una procedura semplificata provvista di tutte le garanzie processuali che può essere utilizzata per le controversie di lavoratori e consumatori, di piccole e medie imprese, e di ogni altra questione che, in quanto compromettibile, possa sorgere tra privati e persino tra privati e pubbliche Amministrazioni (secondo le regole speciali previste dal codice degli appalti o da leggi ad hoc).

E' questa la risposta alle richieste di cooperazione con gli organi giudiziari per ridurre l'arretrato. Non sono necessarie nuove sezioni stralcio, non basteranno certamente poche centinaia di magistrati in quiescenza a cambiare la rotta verso il dissesto, non sarà sufficiente ricorrere all' aiuto di giovani tirocinanti che debbono imparare ma non sperimentare direttamente le loro nozioni sulla pelle dei litiganti per migliorare la situazione.

La giustizia è una funzione troppo importante perché sia affidata ai “rottama tori”.

Noi tutti siamo pronti a rimboccarci le maniche e a dimostrare che l'avvocatura sostiene davvero la democrazia solidale.

Sì, la democrazia. Che, badate, non può scambiarsi con populismo o demagogia: Giuliano Amato, Norberto Bobbio, Gustavo Zagrebelsky, e tanti altri illustri giuristi ci hanno insegnato che democrazia non significa solo democrazia *diretta*. Anzi, che il ricorso alla democrazia diretta per eleggere organi che hanno una particolare competenza – come ad es., quelli giurisdizionali – sarebbe una scelta errata, perché più è distante il giudice da chi deve essere giudicato più si rafforza il principio di imparzialità (Amato, *Il libro dell'anno del diritto*, 2012, Treccani, Roma; Bobbio, *Il futuro della democrazia*, Corriere della Sera, Milano, 2010, p. 53; Zagrebelsky, *Imparare la democrazia*, La Biblioteca di Repubblica, Roma, 2005, p. 69).

Come sentiremo dai Colleghi che abbiamo invitato, Stefano Rodotà, Victor Uckmar, Andrea Pisani Massa Mormile, Giorgio Costantino, abbiamo ancora molte frecce al nostro arco, possiamo ancora giocare un ruolo trainante nella nostra società e se lo faremo con serietà competenza e correttezza assumendoci le nostre responsabilità e pretendendo il rispetto delle nostre funzioni potremo dire di aver salvato la democrazia nel nostro Paese.