

XIX CONGRESSO NAZIONALE

aiga

∴ Associazione Italiana
Giovani Avvocati ∴ ∴ ∴

A large, stylized lowercase letter 'i' is the central graphic element. It is composed of a thick, dark blue vertical stroke that curves at the bottom, and a smaller, solid dark blue oval dot above it. The background features a faint, light orange grid pattern that forms a large circle around the central 'i'.

CERIMONIA INAUGURALE

Nola, Reggia degli Orsini
13 ottobre 2005

RELAZIONE DEL PRESIDENTE AIGA
Mario Papa

Alla Giunta

Contestate e create

L. Geymonat

Autorità, Colleghe e Colleghi, Signore e Signori,

l'incarico ricoperto nel triennio, che proprio oggi volge al termine (sono stato eletto il 13 ottobre del 2002), mi imporrebbe di rassegnare una duplice riflessione sull'attività svolta nel corso del mandato e, in virtù di questa, sullo Stato della Giustizia.

Il resoconto dell'attività è operazione piuttosto agevole, dal momento che abbiamo avvertito l'esigenza di compierla già al termine di ciascun anno e, precisamente, in occasione dei 2 Congressi Straordinari tenuti nei mesi di novembre 2003 (Venezia) e 2004 (Roma).

La scelta di far monitorare all'assemblea congressuale il lavoro svolto dai dirigenti dell'Associazione è stata dettata dall'esigenza di misurare costantemente il nostro impegno politico: solo così potevamo verificarne la rispondenza ai programmi e l'effettiva funzionalità agli obiettivi. Invero, la triangolazione *analisi della realtà / riposizionamento degli obiettivi / aggiornamento della strategia* è stato lo schema di gioco che ha puntualmente guidato le scelte di campo effettuate dalla Giunta.

Con ciò non intendo sottrarmi ad una rigorosa analisi delle attività svolte in questo ultimo anno, ma, per ragioni di brevità, reputo più opportuno rinviarle all'ultima sessione, quando, cioè, occorrerà svolgere una relazione di sintesi del congresso che, ovviamente, costituisce logico corollario del programma politico dispiegato nell'arco dell'intero mandato. Un'esposizione organica delle attività del triennio è, comunque, consultabile nel volume "*2002-2005: l'impegno dei Giovani Avvocati*" (in distribuzione): si articola in 6 parti tematiche, organizzate in ordine cronologico, onde rendere evidente, attraverso la raccolta dei documenti, la posizione assunta dall'AIGA sulle principali questioni della politica forense e giudiziaria.

Il tema sul quale vorrei qui trattenermi attiene allo stato dell'Avvocatura e della Giurisdizione. Non pretendo di svolgere riflessioni particolarmente raffinate. Credo, però, costituisca preciso dovere di chi ha diretto un importante soggetto politico-forense, tracciare un quadro organico delle dinamiche politiche, provando ad illustrare l'agenda dei problemi e le possibili soluzioni. Ai giovani, del resto, compete una maggiore capacità di proiezione nel futuro ed un'altrettanta maggiore capacità di effettuare scelte nette ed autenticamente innovative.

Di tale responsabilità siamo stati pienamente consapevoli ed abbiamo avvertito tutto il peso.

I. LA RIFORMA DELL'ORDINAMENTO FORENSE.

1. Spinte liberiste ed ammodernamento della professione.

Il titolo di questo Congresso (Avvocatintellettuali) è la risposta che opponiamo agli attacchi, numerosi e reiterati, di chi vuole sussumere la nostra attività nella categoria delle imprese e disciplinarla secondo le logiche del profitto e del mercato, trascurando che essa è esercitata da “*un ceto ontologicamente votato alla cultura delle libertà*” [Buccico, Relazione annuale sullo stato della giustizia, in Rassegna Forense 1999].

Mai come in questo momento, occorre porre l'accento sulla funzione intellettuale delle professioni e marcare la specificità di quella forense: unica professione ad essere espressamente contemplata dalla Costituzione, in virtù della funzione sociale che le compete.

Mai come in questo momento occorre, però, che l'Avvocatura sappia essere propositiva ed inaugurare una efficace campagna di auto-rinnovamento da giocare non solo sul piano dei contenuti politici, ma anche su quello della promozione dell'immagine e della funzione (come stanno facendo i colleghi francesi, v. “Attualità Forensi” n. 3/2005 p. 20): diversamente l'Avvocatura si lascerebbe stringere nella morsa dell'accerchiamento da cui potrà uscire solo sconfitta.

Un processo di auto-rinnovamento che sappia prendere le mosse proprio dalle richieste dei detrattori degli Ordini (onde comprenderne le ragioni e gli obiettivi veri) riuscirebbe, oltretutto, a trasformare l'attacco liberista in una grande opportunità di rafforzamento del ceto.

a. La tesi ed i malcelati obiettivi dei liberisti.

I maggiori attacchi agli Ordini sono venuti, nei mesi scorsi, dal Commissario Europeo alla concorrenza e dal Presidente dell'Autorità antitrust italiana.

Al di là di qualche battuta eccessivamente polemica (cui si è abbandonato chi ha definito il sistema ordinistico di epoca medievale) i fautori della libera concorrenza intravedono negli Ordini professionali una forma di autogoverno che realizza forme di protezionismo (quali il divieto di pubblicità e l'inderogabilità dei minimi tariffari) a discapito degli utenti.

- Secondo questo ragionamento, ove le professioni si aprissero di più al mercato ed agissero in regime di maggior concorrenza, si produrrebbe automaticamente l'effetto (utile per l'utente) di far abbassare i costi ed elevare la qualità dei servizi.

Questa teoria è falsa, almeno sotto 2 profili.

E' falso il postulato: negli ultimi 10 anni sono state liberalizzate le tariffe dei maggiori servizi (telefonia, gas, energia elettrica, carburanti, trasporti), ma l'unica cifra in decremento è stata quella della qualità¹: il fallito vantaggio per gli utenti è stato talmente clamoroso da costringere le imprese, nel campo assicurativo, a cercare un capro espiatorio² e, in quello del risparmio, ad ammettere il

carattere illusorio della capacità autoregolamentante del mercato³.

E' altrettanto falso l'interesse rappresentato: non sono i cittadini a reclamare una maggiore liberalizzazione, ma i grandi gruppi bancari e industriali, intenti a comprimere il prezzo dei servizi professionali (*"incidente in misura pari al 6% dei costi aziendali"*⁴) tanto da confessare candidamente che - nonostante l'obiettivo finale sia costituito dalla riduzione del peso degli Ordini - si accontenterebbero *"dell'eliminazione della tariffa minima e massima lasciando agli Ordini il ruolo di garanzia nei confronti di consumatori ed imprese"*.

Questa affermazione - pronunciata (alla presenza di Monti e Tesauro) dal vicepresidente di Confindustria [Pininfarina], nel corso di un conferenza organizzata, nel maggio scorso, dalla Federazione Nazionale dei Cavalieri del Lavoro - è risultata quanto mai illuminante: l'effettivo azionista della campagna di delegittimazione degli Ordini gettava la maschera e rivelava (apertamente) l'intento di egemonizzare a proprio favore il rapporto con il libero professionista (privato di tutele come un esternalizzato, e sottopagato come un aziendalizzato)⁵.

L'imprenditore, insomma, vuole avere la libertà di far pesare la propria forza contrattuale (dal momento che l'esorbitante numero di avvocati produce un'offerta di prestazione largamente superiore alla domanda) e soggiogare l'indipendenza del professionista.

¹ Il Quotidiano "La Repubblica" - non certo 'ostile' alle liberalizzazioni - ha dedicato, al problema, un'intera pagina dell'edizione del 23 giugno 2004 sulla quale campeggiava la scritta: *"Dieci anni di rincari continui: le liberalizzazioni sono fallite"*.

² In questo settore, la mistificazione dei liberisti - unita alla sprovvedutezza del governo ed all'ingenuità delle associazioni dei consumatori ha raggiunto livelli inauditi.

Pur di nascondere il fallimento della liberalizzazione delle polizze per la RCA che, nel corso di ben 11 anni, ha prodotto l'effetto opposto ad un abbassamento dei premi, le imprese assicuratrici non hanno esitato a trovare un capro espiatorio: le spese legali. Sulla scorta di questo 'diversivo' è stata introdotta, con il nuovo T.U. sulle assicurazioni varato il 2 settembre u.s., la procedura dell'indenizzo diretto che - non replicando, all'art. 149, il diritto del danneggiato ad ottenere il rimborso delle spese legali anche nella fase di bonario componimento, espressamente riconosciuto dall'art. 148 per la (sola) procedura ordinaria - tenderebbe a 'dissuadere' l'assicurato dal ricorrere ad un legale con conseguente risparmio dei relativi costi (che, secondo il favorevole parere redatto dall'Antitrust, dovrebbe produrre una riduzione del 15% dei prezzi delle polizze).

E' evidente come la norma lede il concetto dell'obbligazione per fatto illecito che 'contiene' l'obbligo di indennizzare il danneggiato delle spese sostenute per la propria assistenza (costituzionalmente riconosciuta), come peraltro ha espressamente sancito la S.C. (Cass., sent. n. 11606 del 31 maggio 2005); quel che è più grave, però, è che le imprese assicuratrici siano state assecondate dal governo ed abbiano soggiogato (con una ennesima falsa promessa) le associazioni dei consumatori additando loro la "sconfitta della lobby degli avvocati".

³ Chi enfatizza la liberalizzazione tout-court, infatti, propone una concezione del capitalismo ormai datata: il mercato serve a produrre profitti e, senza una eteroregolamentazione, tende ad esasperare tale funzione. Tale consapevolezza comincia a riemergere e relega in controtendenza i liberisti.

- Nel recente seminario di Cernobbio, in un confronto con l'on. Bertinotti, lo stesso ex commissario UE Monti, ha dovuto ammettere che, in questo momento, i termini dell'assioma "c'è più spazio sociale quanto più funziona il mercato" "appaiono in conflitto", tanto da alimentare - come egli stesso riconosce - la tendenza al ritorno dei prezzi politici o alle difese dei 'campioni nazionali' in Germania e Francia, ove "si manifesta, oggi, una presa di distanza da quello che è un loro prodotto, di cui dovrebbero essere orgogliosi: l'economia di mercato". Monti ha definito paradossale la virata di questi Paesi, ma non si è lasciato sfiorare dal dubbio che essa possa essere dipesa dalla (sperimentata) fallacità dell'assioma liberista, sulla quale, invece, Bertinotti ha sollecitato una riflessione autocritica (*"la crisi di consenso che investe l'asse franco-tedesco dovrebbe farci riflettere: perché questa avversione al mercato? E perché cresce nel profondo della società? ..."*).

- I limiti del liberismo sono evocati anche dal politologo Giovanni Sartori che, in un recente intervento [Corriere della Sera, 3 settembre 2005] ha attaccato gli adoratori di "San Mercato" (che con i suoi automatismi dovrebbe liberarci dai pericoli) ammonendo: *"il mercato non ci salverà"*.

⁴ *"... i servizi professionali costituiscono input importanti per l'economia e le imprese e pertanto la loro qualità e competitività hanno importanti ricadute per tutta l'economia. L'Autorità italiana Garante per la Concorrenza ha stimato che, in Italia, in media, il 6% dei costi delle imprese esportatrici è dovuto ai servizi professionali"* [Rapporto della Commissione UE in tema di concorrenza nel settore delle professioni liberali, 9.2.2004]

⁵ *"Si tratta di un tentativo anacronistico che rievoca, nella sua goffaggine, lo schema della 'lotta tra classi sociali': ma l'Avvocatura non si lascerà soggiogare"* [dal Comunicato Stampa AIGA del 24 Maggio 2005].

• E che il vero obiettivo preso di mira sia costituito (solo e semplicemente) dalle tariffe è oltremodo dimostrato dalla messa in mora che, all'inizio del luglio scorso, il neo Commissario Europeo (Charlie McCreevy) ha inviato al governo italiano (infrazione n. 2005/2198) contestando l'incompatibilità delle tariffe applicate dal CNF (soprattutto in campo stragiudiziale) con il divieto di restrizioni, sancito dall'art. 49 del Trattato UE, alla libera prestazione dei servizi⁶.

La forzatura del Commissario emerge sotto molteplici profili:

- 1) cerca di replicare l'attacco alle tariffe sotto un profilo diverso da quello tentato (e fallito) qualche anno fa, allorché la Corte di Giustizia riconobbe la loro compatibilità con la libera concorrenza (art. 81) in quanto deliberate dallo Stato e non dai professionisti [CE, 19 febb. 2002, in causa C-35/99, Arduino]⁷;
 - 2) difetta del presupposto fondante, dal momento che il Parlamento Europeo non si è ancora espresso sulla inclusione delle prestazioni legali tra i "servizi"⁸;
 - 3) cerca chiaramente di influire su un giudizio (Caso Cipolla C-94/04, sollevato dalla Corte di Appello di Torino) ancora pendente innanzi alla Corte di Giustizia chiamata a pronunciarsi sulla legittimità dei minimi tariffari sotto il profilo (non attinto dalla sentenza Arduino) dell'eventuale sproporzione tra la prestazione resa e la pretesa del professionista (calcolata secondo tariffario).
- Al di là di tanto, non può non rilevarsi una duplice contraddizione in cui cade chi:
- denuncia l'effetto disincentivante del sistema tariffario italiano verso i professionisti d'oltralpe (abituati al libero mercato)⁹ e, contestualmente, sostiene che le tariffe sarebbero funzionali ad un protezionismo di categoria (di cui evidentemente beneficerebbe ogni legale comunitario);

⁶ Il Commissario ha inviato al Governo Italiano due lettere di messa in mora che contestano l'incompatibilità delle tariffe obbligatorie degli avvocati e degli ingegneri-architetti con gli artt. 49 e 42 del Trattato UE in materia di libera prestazione di servizi in Europa e di libertà di stabilimento.

L'attacco del Commissario Europeo ha trovato, anche questa volta, una sincronia con l'Antitrust italiana che, il 13 luglio u.s., ha inviato al Parlamento un parere molto critico sullo schema di decreto legislativo (di ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni) attuativo della Legge La Loggia (131/2003) delineante i confini della potestà concorrente tra Stato e Regioni alla luce della riforma costituzionale del 2001. L'Antitrust - muovendo dall'assunto che la sentenza Arduino non abbia avallato il sistema tariffario (in quanto non si è pronunciata "sulla funzionalità delle tariffe al perseguimento degli interessi generali") - ha sostenuto che le riserve professionali, le tariffe obbligatorie e le limitazioni alla pubblicità non rientrano nei principi fondamentali e vanno, quindi, valutate caso per caso in base ad un test di proporzionalità rigido.

⁷ In verità, proprio di recente, la Corte ha respinto un altro attacco al sistema ordinistico. Ci si riferisce alla questione sollevata dal TAR Lombardia che aveva denunciato l'incompatibilità delle norme che subordinano l'accesso all'esercizio della professione forense ad un esame gestito da soggetti costituenti futuri concorrenti dell'aspirante avvocato. La Corte ha respinto la domanda di pronuncia pregiudiziale ritenendo che la partecipazione degli avvocati alle commissioni di esami risponde "ad un motivo imperativo di interesse generale, vale a dire la necessità di valutare al meglio le attitudini e le capacità dei soggetti chiamati ad esercitare la professione forense. Essa è atta a garantire la realizzazione di tale obiettivo, nel senso che gli avvocati possiedono un'esperienza professionale che li rende idonei a valutare i candidati rispetto alle esigenze specifiche della loro professione" [CE, 17 febb. 2005, causa C 2540/03, Mauri].

⁸ La definizione, di origine giurisprudenziale, dovrebbe trovare definitivo riconoscimento con l'approvazione della 'proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio' relativa ai servizi nel mercato interno [SEC (2003) 21], secondo la quale si intende, per 'servizio', qualsiasi attività economica non salariata (di cui all'art. 50 del Trattato) consistente nel fornire una prestazione dietro un corrispettivo economico (art. 4).

Alla Direttiva sarebbero sottratti esclusivamente i servizi finanziari, di comunicazione elettronica e di trasporto (art. 2). Si tenga conto che la recente Direttiva sul riconoscimento delle qualifiche professionali (approvata dal PE nella seduta dell'11.05.2005) definisce espressamente le professioni liberali identificandole in quelle praticate sulla base di qualifiche professionali (in modo personale, responsabile e professionalmente indipendente) da parte di coloro che forniscono servizi intellettuali e di concetto negli interessi dei clienti e del pubblico.

L'esercizio di queste professioni nei singoli Stati membri può essere oggetto, a norma del Trattato, di specifici limiti legali sulla base della legislazione nazionale e sulle disposizioni di legge stabilite autonomamente, nell'ambito di tale contesto, dai rispettivi organismi professionali rappresentativi [considerando 37 bis].

- adduce che, nei sistemi di libero mercato, i servizi legali sarebbero offerti a più basso costo e più alta qualità, quando, invece, è vero l'esatto contrario: negli USA il patto di quota lite (cioè la possibilità dell'avvocato di divenire egli stesso parte in causa) è all'origine di una inarrestabile demonizzazione della categoria e, nel Regno Unito, vige ormai un giustizia classista, inaccessibile a quanti non siano molto poveri per ricorrere al *legal aid* o molto ricchi per permettersi un legale (v. rapporto Clementi) [Alpa]

b. Il tallone d'Achille dell'Avvocatura.

La confutazione delle tesi dei liberisti è, comunque, (anche alla luce della emananda pronuncia della Corte di Giustizia) tutt'altro che tranquillante: a furia di cercare una breccia essi stanno mettendo a punto argomenti insidiosi che colpiscono un fianco clamorosamente scoperto dell'Avvocatura. Le limitazioni del principio di libera concorrenza (in particolar modo l'inderogabilità dei minimi tariffari) sono state, sino ad ora, giustificate dall'interesse pubblico, insito nella garanzia di qualità professionale che gli Ordini offrirebbero ad un'utenza soggetta ad asimmetrie informative (v. sentenza Arduino). Tali limitazioni, però, dovrebbero risultare proporzionate agli obiettivi prefissati: dovrebbero, cioè, essere tanto idonee quanto non eccedenti il perseguimento dello scopo (di garantire la qualità del servizio)¹⁰.

Nella realtà, diventa sempre più difficile sostenere che gli Ordini riescano ad essere garanti (affidabili) della qualità dei propri iscritti e, di fatto, essi rischiano di eludere la funzione pubblica che ne sta giustificando il mantenimento.

2. Le soluzioni proposte dai Giovani Avvocati: disponibilità ad accogliere alcune misure 'liberali' e riforma dell'Ordinamento Forense.

A questa vulnerabilità del sistema ordinistico, il ceto forense deve porre rimedio agendo su due leve. Da un lato, deve evitare la sindrome dell'accerchiamento¹¹ e, quindi, deve rifuggire da una difesa

⁹ Effetto che il governo italiano - nella sua risposta spedita a metà settembre 2005 - ha ritenuto infondato dal momento che le tariffe si applicano solo in mancanza di un accordo tra le parti (ex art. 2233 cod. civ.) e che l'Ordinamento Forense, nella determinazione dell'onorario, tiene conto della gravità e del numero delle questioni trattate; l'inderogabilità, inoltre, varrebbe solo per i minimi (art. 24 L. 794/1942) e, comunque, non sarebbe opponibile al giudice (come prescrive l'art. 60 L. 794/1942 e ribadisce l'ultimo DM 127/2004 che ha aggiornato le tariffe forensi). La missiva del Dipartimento italiano delle politiche comunitarie, infine, non disdegna un passaggio sull'indipendenza dell'avvocato che giustifica il vigente impianto normativo.

¹⁰ La non eccedenza delle 'limitazioni alla concorrenza' (rispetto allo scopo di garantire la qualità) presuppone, ovviamente, che non sussistano misure alternative in grado di perseguire la medesima finalità. La Commissione Europea sta lavorando alla elaborazione proprio di tali misure alternative. Una volta ridotte le asimmetrie informative (attraverso, ad es., un sistema contemplante la pubblicità anche comparativa) è chiaro che la qualità professionale non dovrà più dipendere dai 'prezzi fissi', bensì dalla capacità di scelta ormai 'alla portata' dell'utente. L'eliminazione del divieto di pubblicità (oggi peraltro già fortemente attenuato) merita, pertanto, approfondite riflessioni potendosi rivelare un vero 'cavallo di Troia' per l'Avvocatura (ragione per cui l'AIGA insiste per il rigoroso mantenimento dell'attuale regime). D'altra parte, non manca chi - come Giuliano Amato, ex presidente dell'Antitrust che condusse l'indagine conoscitiva sulle professioni - lamenta che già oggi non vi sarebbe proporzionalità della regolamentazione rispetto all'interesse da tutelare, a meno di non voler continuare a considerare il cittadino come un "*minore d'età*" da proteggere da azioni di circonvensione [Il Sole 24 Ore, 15.05.2004, Amato: No a pregiudiziali]

¹¹ Per quanto l'accerchiamento della categoria forense appaia evidente: Antitrust e Commissione Europea sembrano, infatti, dedicare osservazioni agli avvocati molto più di quanto non facciano per i notai o i farmacisti.

ad oltranza di alcune prerogative, ch  sarebbe non solo inutile, ma addirittura dannosa¹². Dall'altro lato, deve individuare i fattori responsabili dell'attuale inadeguatezza strutturale del proprio sistema ed incidere sia sul versante oggettivo (onde eliminare le condizioni - qual   quella del numero esorbitante di iscritti - che rendono obiettivamente impossibile un serio governo della categoria) sia sul versante soggettivo (onde porsi nella condizione di poter garantire l'effettivo assolvimento delle funzioni giustificanti il mantenimento della struttura ordinistica) Entrambe le strade passano per l'indifferibile riforma dell'Ordinamento Forense, rispetto alla quale, dunque, l'Avvocatura deve assumere un ruolo propulsivo senza attendere n  il riordino delle professioni intellettuali (ostaggio di schermaglie interne alla maggioranza di governo) n  l'accordo unitario delle sue componenti (che ancora si attardano in timide e generiche proposte):   per questo che i Giovani Avvocati hanno presentato uno schema organico di riforma dell'Ordinamento Forense, nel corpo del quale hanno messo a fuoco le principali questioni ed indicato le soluzioni (nette e chiare) praticabili.

a. Sul numero degli avvocati, l'accesso e la formazione permanente.

E' noto che la prima delle questioni afferisce la governabilit  della categoria. Il dubbio che gli avvocati 'filtrino' gli ingressi all'albo (giuridicamente fugato dalla Corte di Giustizia)   oltremodo respinto dai dati statistici: ogni anno accedono agli albi forensi 15 mila praticanti; nel volgere di un decennio, il numero degli avvocati italiani (che gi  conta 160 mila unit  contro le 700 mila dell'Europa, nel cui territorio   italiano 1 avvocato su 5) sfiorer  le 300 mila unit  [Alpa, Relazione alla Seduta inaugurale 2005 del CNF].

Per anni il problema   stato oggetto di reiterati allarmi lanciati con grande forza espressiva [si pensi alla definizione di "massa tumorale" utilizzata da Buccico]: eppure   maturata solo in questa congiuntura la consapevolezza che una classe trasformatosi in "categoria di massa" [Alpa] risulta obiettivamente ingovernabile con gli strumenti ideati per un'elite, sicch    divenuto vitale contenere il numero ed ampliarne specularmente il mercato.

La proposta licenziata dall'AIGA¹³ (maturata a seguito di anni di confronto e di un'elaborazione approntata nel corso di 3 Conferenze Nazionali dedicate, dal 1999 al 2004, al tema delle Scuole Forensi) muove dalla convinzione che occorra introdurre un doppio numero programmato. Un numero programmato - per l'accesso (dopo il primo anno comune) al quadriennio della nuova classe di laurea in giurisprudenza 'per le professioni legali' (come lo stesso CUN ha suggerito in

¹² La possibilit , ad esempio, di 'liberalizzare' le prestazioni non giudiziali svincolandole dall'obbligatoriet  delle tariffe, merita una seria considerazione: questo settore, infatti, non implica la necessit  di una salvaguardia pubblicistica della qualit  dell'attivit  difensiva richiesta (per la sua rilevanza costituzionale) nel campo giudiziale.

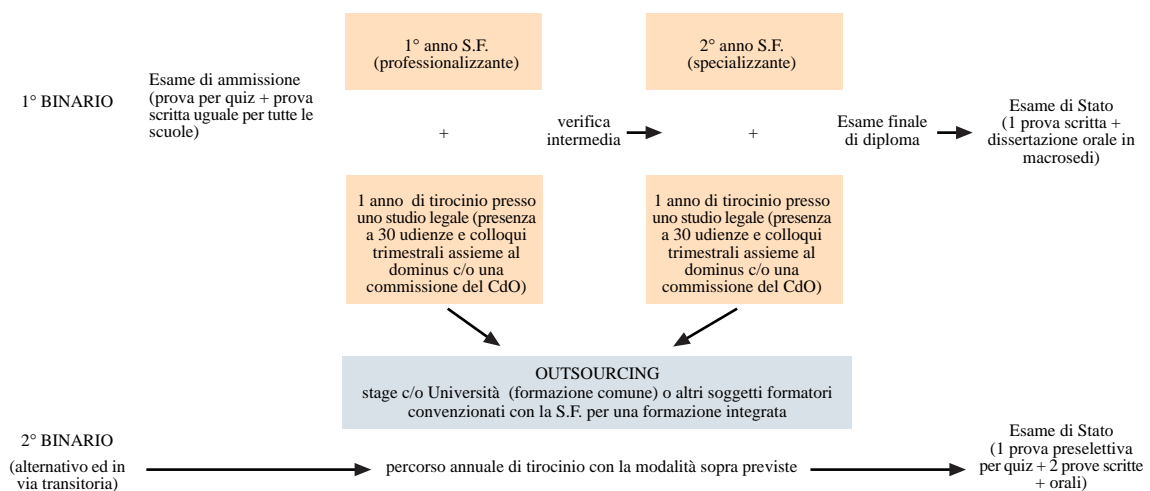
La stessa permanenza, in tale ultimo settore, del sistema tariffario obbligatorio meriterebbe una seria riveditazione: non tanto per prevederne la derogabilit  in forza di un'espressa pattuizione tra l'assistito ed il proprio difensore, quanto per semplificarne le voci al fine di renderle trasparenti, comprensibili e, in definitiva, sindacabili dal cliente.

¹³ Esemplificata nello schema di seguito riportato.

occasione del parere n. 110 rilasciato il 3.3.2005 e come, peraltro, è già previsto dalla L. 264/1999 per le facoltà di medicina, odontoiatria, veterinaria e architettura) - permetterebbe di misurare motivazioni e sostenibilità all'inizio del percorso professionalizzante, quando cioè il giovane ha tutte le opportunità alternative ancora aperte (diversamente da quanto accade in sede di esame di Stato, allorchè l'ingresso all'albo, dopo 5 anni di università e 2 di praticantato, diventa uno sbocco lavorativo disperatamente obbligato).

Un secondo numero programmato - per l'accesso al praticantato forense - permetterebbe di saggiare la preparazione conseguita all'università, ovvero l'idoneità ad affrontare il percorso che conduce all'iscrizione all'albo. Tale verifica potrà consistere in una prova preselettiva per quiz (onde assicurare una rapida, omogenea ed imparziale valutazione) funzionale all'ingresso del laureato in una Scuola Forense biennale, ove - contestualmente al tirocinio presso lo studio di un legale - sosterrà una prova intermedia ed un esame finale di diploma che, a questo punto, potrà ridursi ad una sola prova scritta (così favorendo la specializzazione acquisita nel secondo anno di Scuola) ed una dissertazione orale.

Un tale sistema presuppone, da un lato, che le Scuole Forensi si diffondano in tutti gli Ordini e garantiscano una strutturazione in grado di svolgere le funzioni istituzionali assegnate e, dall'altro, che il Centro di Formazione del CNF sia responsabilmente all'apice di una tale organizzazione. L'impresa non è impossibile: molte Scuole territoriali si sono consorziate, grande aiuto può venire dalle videoconferenze e certamente utile potrà essere un sistema di *outsourcing* cui le Scuole Forensi dovranno abilmente ricorrere stipulando convenzioni con le Università ed altri soggetti (quali Fondazioni ed Associazioni Forensi¹⁴) cui affidare singoli segmenti di una formazione integrata.



¹⁴ In questa prospettiva la Fondazione AIGA "Tommaso Bucciarelli" offre, già oggi, un 'pacchetto formativo' che potrebbe consentire alle Scuole Forensi di 'colmare' vuoti in peculiari discipline (quali "Strategie e marketing per gli studi legali", "Tecniche di mediazione e conciliazione familiare", "ADR" ecc...).

Un tale sistema riscatterà finalmente gli Ordini dalla posizione di subalternità nella quale le università li ha relegati 'riversando' su di essi - pur dopo avere allungato la classe di laurea a 5 anni in funzione di una declamata professionalizzazione - oneri formativi che dovrebbero, invece, essere assolti, più correttamente, già nella fase *ante lauream*¹⁵.

Un riscatto che gli Ordini eserciteranno allorquando, decidendo i contenuti delle prove preselettive (e, comunque, decidendo se e come esternalizzare segmenti formativi nel corso del biennio di Scuola Forense), finiranno per influire sulla qualità delle università costringendole ad una maggiore competitività e funzionalità alle esigenze del mondo lavorativo¹⁶.

E' ovvio che, fino a quando un tale sistema non sarà a regime, occorrerà mantenere il percorso formativo attuale sia pure con qualche correttivo. In una recente lettera al Guardasigilli, infatti, abbiamo suggerito la trasformazione di una delle 3 prove scritte in una prova preselettiva per quiz (avente le medesime finalità di quella finalizzata all'accesso alla Scuola Forense) e l'affidamento della correzione delle altre 2 (prove) a commissioni diverse da quella territorialmente competente (com'è attualmente), ma evitandone l'incrocio¹⁷.

Non può sottacersi che il problema della qualità non riguarda solo la fase di accesso, ma anche quella successiva e dipenda, quindi, dalla previsione di un efficace sistema di formazione permanente: è necessario, pertanto, che questa non si risolva in un impegno genericamente contemplato dal codice deontologico, ma assuma il crisma di un primario obbligo da assolversi sotto il controllo, anche sanzionatorio, degli Ordini.

Un tale regime di obbligatorietà, nel perseguire lo scopo di garantire la qualità degli iscritti, rivoluzionerebbe la concezione stessa della tenuta dell'albo (subordinandola alla verifica dell'esercizio effettivo e dignitoso della professione) e ne imporrebbe la *revisione* (invocata, più volte, dal Presidente della Cassa Forense [de Tilla]).

L'obbligo di aggiornamento continuo, insomma, non risponde ad una mera esigenza di coerente completamento del percorso formativo iniziale, ma costituisce perno essenziale di un *moderno modello professionale* che fa dipendere l'idoneità e la qualità non più dalla statica anzianità bensì dal *saper fare* [Irti]. Prenderebbe corpo, in questo modo, una concezione dinamica e meno autoreferenziale della professione, fondata sull'etica della responsabilità, ovvero del *dover dar conto*.

¹⁵ Lo scontro con l'Università, sotto questo profilo, sarà inevitabile.

Le università non possono continuare ad accaparrarsi (con un'ottica aziendalistica) studenti e specializzandi, disinteressandosi della sostenibilità dei loro sbocchi lavorativi. Fino a quando i finanziamenti alle università dipenderanno dal numero degli studenti e dalla rapidità con cui essi conseguono la laurea ci sarà, infatti, una concorrenza (tra gli atenei) sviluppata all'insegna dell'incremento della (sola) quantità dei laureati (a scapito della qualità): con intuibili riflessi negativi su chi avrà, poi, la responsabilità di gestire la competitività di una massa di professionisti. Riflessi negativi che, in ultima analisi, si rifletteranno sull'utente.

¹⁶ Sul punto ci siamo già espressi in occasione della relazione di apertura della 2^a Conferenza Nazionale sulla Tutela dei Giovani Avvocati ("Dalle generazioni al Potere al Potere delle generazioni", Bologna 11 marzo 2005) suscitando l'attenzione dei relatori su questo passaggio argomentativo: "Il giorno in cui l'Avvocatura avrà autorevolezza tale da rivendicare la titolarità della funzione formativa, insita nei suoi stessi doveri istituzionali, muterà il rapporto di forza con le università e la prima condiziona le scelte dei contenuti formativi sino ad ora appannaggio esclusivo delle seconde".

¹⁷ In pratica si potrebbero far confluire i plichi presso il Ministero ove verrebbero criptati con un codice a barre, mischiati e smistati alle sottocommissioni di tutt'Italia; corretti gli elaborati, i plichi farebbero il percorso inverso.

b. Sul sistema deontologico e disciplinare

L'altra faccia della formazione è la deontologia.

La qualità professionale (e la sua credibilità) dipende, infatti, anche dalla capacità di un Ordine professionale di saper costruire uno status deontologico e riuscirne a controllare l'applicazione. Sotto il primo profilo, il ceto forense ha avuto la capacità di dotarsi, sin dal 1997, di un codice, facendolo vivere con periodici aggiornamenti (1999 e 2002).

Si tratta di un primato significativo, tenuto conto che la magistratura si è arrestata a generici e datati decaloghi (risalenti al 1994), finendo così per subire la codificazione di precetti e sanzioni ad opera della recente riforma dell'Ordinamento Giudiziario.

L'intervento del legislatore, comunque, non preclude ed anzi suggerisce la creazione di un codice deontologico della giurisdizione, cui magistrati ed avvocati possano improntare i loro comportamenti quotidiani: d'altra parte, in numerose realtà, sia pure in una forma molto embrionale (e spesso limitata alla semplice disciplina delle udienze), sono sorte spontanee iniziative volte a migliorare i rapporti di lavoro e l'efficienza del servizio.

Sotto il profilo strettamente disciplinare, l'Avvocatura deve necessariamente compiere un coraggioso salto di qualità.

Il sistema disciplinare (fatta eccezione della fase di secondo grado presso il CNF) non funziona con la stessa efficienza nei vari circondari, sicchè la mancanza di una credibilità diffusa ed omogenea rischia di mettere in crisi (ingiustamente) l'intera giurisdizione domestica.

Questa è la ragione che ci ha spinto a scelte più innovative di quelle contenute nel (pur apprezzabile) progetto presentato, dal CNF, al Congresso Forense di Palermo (2003).

Il progetto dell'AIGA ruota intorno a 2 principi:

- 1) in primis, occorre rendere obbligatoria l'azione disciplinare e separare le funzioni istruttorie da quelle giudicanti (in omaggio al giusto processo): rimettendo le prime ad una commissione distrettuale (articolata in più collegi) e le seconde ad una commissione circondariale (CID e CDC)¹⁸;
- 2) occorre, poi, separare la funzione (istruttoria e disciplinare) da ogni mandato elettorale, prevedendo non solo l'incompatibilità dei componenti delle Commissioni (Istruttorie e Disciplinari) con la carica di consiglieri dell'Ordine e di Delegati alla Cassaforense, ma anche la necessità di un anno 'sabbatico' che separi l'eventuale passaggio tra le cariche.

Ci rendiamo conto delle resistenze che una parte del mondo ordinistico sarebbe tentato di opporre ad una tale soluzione, ma gli argomenti utilizzabili sarebbero deboli e si presterebbero a gravi dietrologie.

La soluzione prospettata, infatti, non lede il principio di domesticità che implica l'affidamento della

¹⁸ Commissione Istruttoria Distrettuale e Commissione Disciplinare Circondariale.

funzione ad appartenenti alla categoria e non necessariamente ai suoi rappresentanti istituzionali. Questi, peraltro, oltre ad essere presenti nelle commissioni (attraverso il presidente del CdO o suo delegato) rimarrebbero pur sempre titolari del potere di nomina dei commissari. In definitiva, la soluzione indicata dai Giovani Avvocati non autorizza timori di un processo erosivo, ma, al contrario, permette di recuperare una perdita di credibilità che, ben più concretamente, sta minando le fondamenta dell'intero sistema ordinistico.

c. Sulle incompatibilità all'esercizio della professione ed alla rappresentanza forense

Per le medesime ragioni siamo persuasi che altrettanto rigorose debbano essere le scelte in materia di incompatibilità all'esercizio tanto della professione quanto dei suoi poteri di rappresentanza nelle istituzioni forensi.

Quanto all'esercizio dell'attività, riteniamo che una professione fondata sulla doppia fedeltà (all'Ordinamento ed al cliente) debba essere incompatibile con incarichi di governo nazionale (ministro, viceministro, sottosegretario, rappresentante di enti ed Autorità di controllo, commissario straordinario) e territoriale (presidente ed assessore regionale, presidente di provincia, sindaco di comuni capoluoghi di provincia o comunque con popolazione superiore a 60.000 abitanti), ma anche con particolari incarichi parlamentari (qual è la presidenza delle commissioni giustizia), oltre che, ovviamente, con l'esercizio di attività di impresa.

Riteniamo, inoltre, che - coerentemente con l'abolizione di qualsiasi forma di part-time - alla vigente incompatibilità con il pubblico impiego possa continuare a far eccezione la docenza presso le università (di cui, nell'AIGA pur si è a lungo discusso), ma non quella presso le Scuole secondarie. Quanto all'assunzione di incarichi nelle istituzioni forensi, riteniamo che essi debbano essere incompatibili con qualsiasi altra carica politica ed amministrativa (sindaco ed assessore di enti locali, parlamentare ecc.) a salvaguardia della totale autonomia ed indipendenza (anche apparente) della rappresentanza del ceto.

d. Sui sistemi di rappresentanza istituzionale e la discriminazione verso le giovani generazioni

Le funzioni dei CdO - soprattutto in materia di formazione (iniziale e permanente), deontologia, tenuta degli albi e controllo dell'esercizio della professione effettivo e qualitativo ai fini del permanenza nell'albo - vanno rafforzate, ma ciò presuppone una rivisitazione del sistema elettorale onde garantire governo e trasparenza.

Per questo proponiamo di eleggere i consiglieri degli Ordini con il sistema delle liste capeggiate dal candidato alla presidenza e l'assegnazione dei 2/3 dei seggi alla lista riportante il maggior numero di voti (ed il rimanente terzo alle altre).

Proponiamo, inoltre, la ferma applicazione - per tutte le istituzioni forensi - di 2 principi:

1. limite del doppio mandato che, nel caso del CNF, potrebbe limitarsi ad uno (anche in prospettiva dell'allungamento a 4 anni) e dovrebbe essere riferito al Foro di appartenenza del consigliere nazionale, onde favorire una rotazione di esponenti dei vari circondari del distretto;
2. coincidenza dell'elettorato attivo con quello passivo (da acquisirsi all'atto dell'iscrizione all'albo) in modo da cancellare ogni soglia di sbarramento all'esercizio della funzione di rappresentanza.

Il limite di mandato - che l'Avvocatura ha più volte affermato e, da ultimo, ribadito al Congresso Forense Straordinario di Verona del dicembre 2002 - favorisce il ricambio dei rappresentanti e, dunque, riafferma lo spirito di servizio che dovrebbe informare l'assunzione di un incarico, a maggior ragione se di rappresentanza istituzionale.

Il secondo principio risponde ad un'esigenza cui l'AIGA ha dedicato particolare attenzione, ovvero di abbattere l'anzianità quale astratto requisito legittimante la rappresentanza (e, più in generale, l'esercizio dell'attività professionale). Reputiamo inconcepibile che ad un giovane sia riconosciuta la possibilità di sedere nei banchi del parlamento e non del CNF (per il cui elettorato passivo occorre essere cassazionisti). La soglia di anzianità di iscrizione (di 10 anni) è ancor più ingiustificata nel caso del Comitato dei delegati alla Cassa Forense il cui Statuto fa scattare (con l'iscrizione) l'obbligo di versare i contributi, ma non il diritto di controllarne la destinazione (che, a causa di questa discriminazione, prende direzioni gravemente ed ingiustificatamente dannose per i giovani).

e. Sulla riforma previdenziale ed il conflitto tra generazioni

L'attuale sistema, infatti, privilegia fortemente gli anziani che continuano a percepire laute pensioni (dotate di una redditività superiore al 200% del versato¹⁹) a fronte di una sicura entrata in crisi del sistema a partire già dal 2027: quando, cioè, il picco della curva (formato dai contribuenti attivi incrementatisi negli ultimi decenni) che spinge una modesta coda (formata dai pensionati) calerà inesorabilmente, fino ad invertire l'attuale rapporto (di 5 ad 1) tra contribuenti e pensionati.

Al cospetto di tali dati - diffusi da un istituto incaricato di uno studio attuariale dalla Cassa Forense - registriamo una sostanziale impassibilità di quanti traggono vantaggi dall'attuale sistema retributivo (a ripartizione) ed interpretano il patto di solidarietà a senso unico.

La Cassa sta gravemente ritardando il passaggio al sistema contributivo (misto ripartizione/capitalizzazione) già attuato da altre casse privatizzate (per es. quella dei commercialisti) ed ha pericolosamente adombrato (salvo a ritirarle dopo la nostra ferma opposizione) misure parametriche che, non solo non avrebbero risolto la crisi del sistema (limitandosi a differirla nel tempo), ma (con l'aumento del contributo soggettivo ed integrativo) avrebbero aggravato la posizione dei contribuenti (il 60% dei quali ha meno di 45 anni e contribuisce al 40% del gettito), compromettendo le già residue possibilità (dei giovani) di accedere al (compensativo) pilastro complementare.

¹⁹ Ancorché la percentuale contributiva gravi sul reddito in misura contenuta, ovvero del 10% (si pensi che, nella previdenza pubblica, incide invece con una media pari al 33%).

La riforma strutturale invocata dall'AIGA agirebbe, invece, sul sistema, ponendolo in equilibrio (senza sperequazioni).

Gli effetti, tuttavia, si vedrebbero tra decenni: per averne di immediati occorrerebbe agire drasticamente anche sulla leva delle uscite e, cioè, sul debito pensionistico. Questa operazione è stata troppo sbrigativamente scartata sul presupposto che il calcolo della pensione, secondo il regime vigente, costituisca diritto ormai *quesito* (ergo intangibile). Tale non è, però, la facoltà (oggi consentita) di continuare ad esercitare la professione (evitando la cancellazione dall'albo) al raggiungimento dell'età pensionabile: facoltà che - attraverso un opportuno sistema di incentivi/disincentivi - si potrebbe riconoscere a condizione che il pensionato scelga di sottoporre una quota delle annualità (comutate per il calcolo della pensione che egli percepisce) al sistema contributivo²⁰.

Insomma: i colleghi pensionati (o vicini alla pensione) devono avere l'onestà di riconoscere che il modesto tasso con cui essi hanno contribuito al gettito non può sorreggere la pretesa di conseguire pensioni generose e che, comunque, in tal modo essi esproprierebbero (in termini tutt'altro che solidaristici) le già poche risorse riservate agli odierni giovani-contribuenti.

*

In effetti, il conflitto aperto dai Giovani Avvocati sulla previdenza forense costituisce la punta di un più vasto e strisciante "conflitto tra generazioni" che, condotto all'esasperazione, farà riesplodere la vecchia e mai risolta "questione giovanile".

Al problema abbiamo dedicato la 2^a Conferenza Nazionale sulla Tutela dei Giovani Avvocati - intitolata, emblematicamente, "*Dalle Generazioni al potere al Potere delle generazioni*" [Bologna, 11-12 marzo 2005] - passando in rassegna i principali ambiti (formativo-professionale, economico-produttivo e politico-rappresentativo) nei quali si consuma una sostanziale discriminazione verso i giovani.

- Nell'ambito professionale ("*sapere*") registriamo molteplici soglie di sbarramento fondate sull'anzianità, interpretata quale sinonimo di esperienza che, a sua volta, viene equiparata - in base ad un ingiustificato assioma - alla qualità.

Non si tratta di un retaggio storico, bensì di un criterio normalmente adoperato dal legislatore, allorquando intenda subordinare l'esercizio di una determinata attività alla disponibilità di una maggiore competenza²¹.

Eppure, nessuno dubita che la complessità e la parcellizzazione del 'sapere' abbiano relativizzato fortemente il valore (tradizionalmente assoluto) attribuito all'esperienza.

D'altra parte, il mercato desume gli 'indicatori di affidabilità professionale' da fattori che, ormai, non dipendono più dall'età bensì dalla competenza specialistica.

²⁰ L'obbligo della cancellazione, d'altra parte, era già espressamente imposto per le (abrogate) pensioni di anzianità.

²¹ Sicchè, ad esempio:

- non possono essere officiati i legali con meno di 2 anni di iscrizione secondo le disposizioni in materia di patrocinio a spese dello Stato e difesa d'ufficio (nel primo caso, l'anzianità era addirittura di 6 anni, ridotti a 2 dalla recente Legge 25/2005, approvata anche per le insistenti sollecitazioni dei giovani avvocati);
- non possono iscriversi negli elenchi dei conciliatori i legali con meno di 15 anni di iscrizione all'albo secondo il DM 222/2004.

Inoltre, appare paradossale che il legislatore, da un lato, tenda a 'professionalizzare' la formazione dei giovani, tanto da ritardarne l'immissione sul mercato del lavoro (propedeutico al quale ha disposto 5 anni di università – in luogo dei 4 del passato – e 2 anni di Scuola *post lauream* coevi al praticantato) e, dall'altro, non li ponga in condizione, a causa dell'età, di poter utilmente spendere l'acquisita professionalità.

E' ancora più paradossale che - nell'epoca in cui Antitrust e Commissione Europea si preoccupano di sollecitare una maggiore apertura della professione forense al mercato (esterno) - non faccia specie la lesione che una generazione, in posizione dominante, porta alla libertà di concorrenza interna al ceto forense.

- Nell'ambito economico ("*saper fare*") emerge una discriminazione verso i giovani che caratterizza negativamente il nostro Paese - afflitto da una generale stagnazione - rispetto alle più moderne realtà occidentali. Invece di puntare sulla forza trainante della parte più dinamica del tessuto sociale e considerarla risorsa ad alta redditività (concezione che sta guidando lo sviluppo di realtà come la Spagna e sta consolidando quello di piccole economie come la Finlandia), i nostri governanti ne mortificano le capacità, premiando altre e diverse fonti di presunta crescita. Governo del Paese e Governo delle categorie professionali dovrebbero mutare atteggiamento verso i giovani professionisti: i primi 10 anni di attività (come abbiamo affermato in conclusione della citata Conferenza di Bologna) dovrebbero essere impostati all'insegna di un patto per la crescita, contemplante misure di sgravio fiscale (per i giovani che reinvestano gli utili nell'ampliamento delle risorse personali e strutturali degli studi) e previdenziale (per i primi 10 anni di attività e fino al 35° anno di vita)²² unito ad incentivi (per es. un premio per la concentrazione degli studi) ed agevolazioni (inspiegabilmente previste, sino ad oggi, per i soli imprenditori). Il giovane avvocato, insomma, deve essere accompagnato dallo Stato e dalle Istituzioni Forensi in un percorso integrato che 'scommetta' sulle sue capacità e lo ponga in condizioni di poter 'emergere' e produrre benessere per sé e per il Paese.

- Nell'ambito dei sistemi di rappresentanza ("*saper cambiare*") emerge che il metodo dello sbarramento all'elettorato passivo (cui le generazioni più anziane fanno ricorso per impedire il ricambio delle classi dirigenti) rispecchia un 'vezzo' più generale del quadro politico italiano che, non a caso, ripropone, nel 2006, la stessa contesa tra i medesimi (ultra66enni) di 10 anni fa. E' il

²² Sul piano fiscale sono oggi previste misure 'punitive' per i giovani. La minore capacità di produrre reddito (a fronte di intuibili maggiori costi iniziali) non è oggetto di seria considerazione da parte di chi elabora i cc.dd. 'indici per gli studi di settore', sicché il giovane o rinuncia ad investire risorse nella modernizzazione della propria struttura o accetta di risultare fiscalmente 'incoerente' e legittimare un accertamento basato su studi di settore modulati per produttori di reddito professionalmente 'a regime'. L'inserimento di trasparenti correttivi (finalizzati ad adeguare gli indici al fattore generazionale incidente sulla concreta capacità reddituale) potrebbe almeno evitare che la scarsa considerazione verso i giovani (meritevoli di misure di promozione) non giunga fino al paradosso di una loro penalizzazione.

Sul piano previdenziale, sono previste misure ininfluenti.

L'attuale riduzione del 50% del versamento minimo (di € 1.190/00) per i primi 3 anni di iscrizione alla Cassa Forense non ha alcun senso: meglio sarebbe, invece, la previsione di un trattamento previdenziale standardizzato e di particolare favore nei primi 10 anni di attività (e fino al 35° anno di vita) per agevolare la crescita economica del professionista.

segno di una difficoltà tutta italiana, ove si pensi che gli USA, nel 1992, hanno eletto alla massima carica un 46enne (Clinton), il Regno Unito, nel 1997, un 43enne (Blair) e la Spagna, nel 2004, un 44enne (Zapatero).

La classe dirigente italiana - ossessionata dal complesso di Laio²³ - si difende dai Giovani (che non sembrano in preda al più noto complesso di Edipo) e finisce per ossificarsi al potere: ma questo atteggiamento (causa primaria dello stallo in cui è piombato il Paese) danneggerà l'una e gli altri.

²³ Quando l'oracolo di Delfi gli spiegò che doveva considerare una benedizione il fatto che la moglie (Giocasta) non gli avesse dato dei figli (perché era destino che il figlio di Giocasta l'uccidesse), Laio ripudiò la moglie. Lei, però, lo ubriacò ed ebbe un figlio (Edipo) che Laio provvide subito ad allontanare da Tebe, vivendo, tuttavia, nel timore di un suo ritorno. Quando Edipo fece ritorno, ignorando l'identità dei propri genitori, uccise il padre e sposò la madre. Avuta coscienza di ciò, Giocasta si impiccò ed Edipo prima si accecò e poi, dopo aver vagato per molti anni in compagnia della figlia Antigone, fu spinto alla morte dalle Erinni.

II. UNA RIFORMA ORGANICA DELLA GIUSTIZIA.

Nel luglio del 2003, a palazzo San Macuto, nella prestigiosa cornice della biblioteca della Camera dei Deputati, abbiamo presentato il volume intitolato “*Progetto di Riforma della Giustizia. Le proposte dei Giovani Avvocati*”.

Il progetto spazia dalle riforme della giurisdizione (ovvero l’assetto ordinamentale dell’Avvocatura e della Magistratura, togata ed onoraria) all’adeguamento del diritto sostanziale e processuale, dalla promozione di una cultura conciliativa (anche in alternativa alla giurisdizione) all’individuazione di percorsi formativi - iniziali e permanenti - adeguati al nuovo mercato (specializzazione, strategie e marketing per gli studi legali, competitività).

Il nostro ‘pacchetto giustizia’ non vuole rispondere solo all’esigenza di costruire un’utile *summa* degli elaborati dell’AIGA, ma vuole, soprattutto, essere un monito affinché il legislatore abbandoni la logica dell’intervento sporadico per intraprendere quella dell’intervento sistematico ed organico. Non è stata questa, purtroppo, la strada che ha guidato la legislatura che, ormai, volge al termine. Le forze politiche - nonostante qualche autorevole esponente abbia addirittura reclamato un’apposita sessione parlamentare - non hanno dato prova di avere un piano di riforma della Giustizia: essa è stata utilizzata come strumento di scontro piuttosto che costituire obiettivo di un urgente ammodernamento del Paese.

1. Le riforme dell’assetto giurisdizionale.

La riforma dell’Ordinamento Giudiziario è stata un’emblematica riprova di quanto sosteniamo. La necessità di una nuova disciplina era indiscutibile: e non solo perché lo imponeva la VII disposizione transitoria della Carta Costituzionale, ma perché il mancato ammodernamento degli assetti della giurisdizione ha consentito la stratificazione di privilegi, responsabili di gravi disfunzioni del sistema-giustizia. Nessuno può dubitare che, in assenza di una disciplina legislativa, la Magistratura abbia finito per autodisciplinarsi - attraverso la supplenza regolamentare del CSM, ma anche di semplici prassi diffuse - secondo logiche che hanno salvaguardato l’interesse della categoria, trascurando quello dell’efficienza della macchina giudiziaria.

L’intervento del governo, però, non è risultato corretto tanto nel metodo quanto nei contenuti. Sotto il primo profilo, è mancato un piano organico articolato su più livelli (costituzionale, legislativo e regolamentare) la cui progressiva attuazione avrebbe evitato che il governo fosse costretto a concentrare (in un unico intervento normativo) le molteplici esigenze accumulate nel tempo e fosse costretto a dannosi *revirement*²⁴ che hanno portato il dibattito - dentro e fuori del Parlamento - su un terreno scivoloso, contrapponendo quanti hanno lamentato la natura ritorsiva del provvedimento,

a quanti hanno reclamato il primato legislativo (conflitto agevolmente disinnescabile se la maggioranza avesse opportunamente coinvolto l'Avvocatura - al di là delle semplici audizioni - quale soggetto co-essenziale della giurisdizione ed interprete delle esigenze dell'utente).

Sotto il profilo del merito, la riforma ha fatto registrare una forte divaricazione tra i fini dichiarati e gli obiettivi concretamente perseguibili.

Obiettivo fondante, infatti, era costituito dall'introduzione di un sistema di verifica e controllo della professionalità del magistrato sia sotto l'aspetto della produttività (ovvero della laboriosità) sia sotto l'aspetto della qualità (ovvero della proficuità). Tale fine, però, è risultato clamorosamente eluso da una riforma che, per un verso, non ha introdotto alcun criterio di misurazione dell'efficienza (che si sarebbe potuto ottenere attraverso un'opportuna comparazione tra le risorse impiegate ed i risultati conseguiti) e, per l'altro, si è limitata a prevedere 3 simbolici momenti di verifica della professionalità (al 13°, 20° e 28° anno di attività)²⁵.

Invece di introdurre verifiche della professionalità, la maggioranza parlamentare si è concentrata sulla progressione delle carriere: ma è incorsa in una colossale aberrazione ed ha dato vita ad un singolare paradosso.

E', infatti, aberrante ipotizzare che il rafforzamento del filtro selettivo (nel passaggio ad una funzione) impegni i magistrati ad una maggiore professionalità: il soggetto 'poco motivato' non ha nessun interesse a far carriera o, perlomeno, a farla più rapidamente²⁶.

Ed è paradossale, in ogni caso, che il meccanismo della progressione (in forza delle modifiche apportate in seconda lettura) sia rimasto saldamente nelle mani del CSM e, dunque, di quel correntismo sindacal-giudiziario che la maggioranza avrebbe voluto neutralizzare²⁷. La Commissione di concorso,

²⁴ Ci sia consentito riportare due esempi emblematici dell'incertezza manifestata dalla maggioranza di governo. Il sistema della progressione delle carriere è stato, in primo momento, disciplinato in base ad un esame con prove scritte ed orali; in un secondo momento, tale sistema è divenuto una modalità esercitabile facoltativamente per il 30% dei posti vacanti (mentre il restante 70% è stato subordinato ad un esame dei soli titoli); in un terzo momento, infine, l'intero meccanismo del concorso è stato finalizzato all'acquisizione dell'idoneità e non più alla copertura dei posti.

Altro esempio - che rischia di sconfinare nella schizofrenia legislativa - attiene ai limiti di età per concorrere ai posti dirigenziali: entrata in vigore la disposizione che esonera gli ultra 66enni che non garantiscono la copertura per la durata dell'incarico (4 anni) essendo pensionabili a 70 anni, apprendiamo dalla stampa della presentazione (da parte di esponenti della medesima maggioranza) di un ddl per elevare il pensionamento a 72 anni e cancellare il riferimento espresso all'età di 66 anni.

²⁵ Si aggiunga che nessuna restrizione è stata, poi, prevista circa l'assunzione di incarichi extragiudiziali (cui l'AIGA ha dedicato un Forum ed un articolato emendativo del DDL di riforma dell'O.G.), limitandosi ad obbligarne (come, invero, l'AIGA pur aveva proposto) la pubblicità e lasciando, così, irrisolto tanto il problema della dispersione di energie verso attività extragiudiziarie, quanto il problema dell'imparzialità (anche apparente) del magistrato (oggi - probabilmente anche per l'effetto mediatico riscosso dal Forum dell'AIGA - è il CSM a far registrare la volontà di aggiornare la disciplina prevista dalla datata circolare del 1987). L'imparzialità, invero, risulta ancor più compromessa dalle attività extragiudiziarie espletate in forza di un mandato politico. Il nodo - sollevato dall'AIGA ed anch'esso oggetto di emendamenti presentati alla classe politica - è venuto al pettine in occasione della recente candidatura, di un noto PM, alla carica di sindaco di Venezia: CSM e Parlamento sono corsi ai ripari (senza tuttavia giungere ad un risultato) per evitare che un magistrato possa tornare ad esercitare funzioni giudiziarie dopo un mandato politico assunto nella medesima sede di lavoro o, addirittura, esercitare contestualmente (come nel caso degli assessori) la funzione giudiziaria e quella di pubblico amministratore.

²⁶ Né è ipotizzabile che a tanto possa essere spinto dalla prospettiva di accedere con 5 anni di anticipo ad una più alta classe stipendiale (corrispondente alla funzione superiore raggiunta in forza del concorso con prove scritte ed orali), tenuto conto, inoltre, che un tale 'scatto' non dipenderà più dal solo concorso, bensì dall'assegnazione dei posti rimessa nuovamente alla competenza del CSM. Pur avendo noi sostenuto l'opportunità di riservare una modesta percentuale dei posti vacanti al concorso con prove, rimaniamo dell'opinione (da noi più volte ribadita) che sarebbe stato meglio lasciare l'avanzamento stipendiale connesso alla sola anzianità (ovvero automatico) sganciandolo dalle funzioni effettivamente ricoperte: sarebbero certamente venute meno le ragioni della protesta articolata dai magistrati.

²⁷ Il fenomeno, sia ben chiaro, è riconosciuto e denunciato dalla stessa magistratura associata che, tuttavia, non è riuscita, sinora, a

infatti, si limiterà a riconoscere (a seguito della valutazione dei soli titoli o dei titoli e delle prove d'esame) una mera idoneità: sarà pur sempre il CSM a scegliere (da una lista di idonei comprensibilmente folta) i magistrati cui assegnare i posti vacanti.

Il risultato raggiunto, dunque, contraddice le finalità declamate.

Allorquando il governo ha deciso di 'abbandonare' l'obiettivo del controllo di professionalità, avrebbe dovuto immaginare che questo non poteva risolversi nel 'controllo' delle carriere, ma, soprattutto, avrebbe dovuto comprendere che tale presunto controllo sarebbe stato, a sua volta, viziato da vecchi e noti difetti: esserne rimasti vittime, per una maggioranza che aveva già tentato di risolverli attraverso una (inutile) legge di riforma della composizione e del sistema elettorale del CSM, è apparso quasi grottesco.

Nella prossima legislatura, occorrerà, dunque, rimettere mano ai punti nevralgici della riforma che, al di là di tanti limiti, ha avuto comunque il merito di affrontare il problema dell'ammodernamento della giurisdizione, di fatto osteggiato, in passato, dalla magistratura associata. Al nuovo Ordinamento, infatti, va riconosciuta la codificazione degli illeciti disciplinari e del relativo procedimento, pur se - anche sotto tale profilo - è rimasto irrisolto il problema della credibilità di una giurisdizione domestica, ostaggio del correntismo sindacale cui potrà ovviarvi **solo con una sezione esterna al CSM come proposto dall'AIGA (sulla scia di quanto previsto dalla Commissione Bicamerale per le riforme costituzionali).**

*

Una riflessione, pur sintetica, sulla recente riforma dell'ordinamento Giudiziario non può prescindere, in ultima analisi, da una **duplice osservazione critica sul ruolo riservato agli Avvocati ed alla Magistratura onoraria.**

- Le timide aperture operate in favore della categoria forense, con la sua inclusione nei consigli giudiziari, è insoddisfacente e fuorviante. L'esclusione degli Avvocati da una parte delle attività del Consiglio Giudiziario (quale il rilascio dei pareri sulla carriera dei magistrati) costituisce una ingiustificata menomazione (la stessa ANM, in verità, aveva proposto di includere rappresentanze forensi nella commissioni di valutazione della professionalità dei magistrati), né si comprende perché mai un magistrato del PM sarebbe libero di esprimersi sulla idoneità di un giudice (che il giorno precedente potrebbe avergli rigettato una richiesta) e non lo sarebbe un'altra parte processuale (quale l'avvocato).

In verità, al legislatore è mancata la lungimiranza per comprendere che una riforma impostata all'insegna di una moderna efficienza avrebbe dovuto co-responsabilizzare l'Avvocatura

porvi rimedio. Il nodo, a nostro avviso, risiede nella **confusione operata dai magistrati (e da loro mai messa in discussione) tra il piano della loro rappresentanza politico-sindacale e quello della loro rappresentanza istituzionale:** fino a quando al CSM giungono, infatti, i vertici delle correnti dell'ANM, è fuori di dubbio che la funzione istituzionale sarà permeata dagli 'effetti' (perfino clientelari) della militanza associativa. È interessante rilevare che l'Avvocatura, invece, ha saputo evitare una tale 'commistione' sancendo, addirittura, una sostanziale incompatibilità tra la funzione politica e quella istituzionale (ribadita, da ultimo, dal Congresso Forense Straordinario tenutosi a Verona nel dicembre 2002) [sul punto v. il nostro 'Intervento' su Il Sole 24 Ore del 24/7/2005, "*Il vero Nodo da sciogliere rimane la funzione del CSM*"]

nell'organizzazione e nella vita della giurisdizione (per es. in sede di elaborazione delle tabelle giudiziarie), rimasta, invece, ancora imperniata solo ed esclusivamente sulla Magistratura²⁸. Non si tratta di una banale redistribuzione di pesi, ma di una rivoluzione copernicana che avrebbe dovuto trasformare l'impianto stesso della giurisdizione e sostituirne l'ottocentesco carattere autoritario con una moderna connotazione partecipativa e democratica.

Questa, d'altra parte, è l'unica strada per evitare che, dissoltosi il clima di conflittualità tra magistratura ed alcune parti politiche, se ne possa alimentare un altro: questa volta all'interno alla giurisdizione, tenuto conto che avvocati ed utenti sono altrettanto esasperati da annose disfunzioni del servizio giustizia²⁹.

Un'opera delicatissima e difficile che, verosimilmente, dovrà essere guidata, con capacità quasi maieutiche, dal governo della prossima legislatura.

- Opportuno, nell'economia della riforma dell'Ordinamento Giudiziario, sarebbe stato, poi, un riassetto della magistratura onoraria la cui necessità fu avvertita già in occasione della istituzione del giudice unico di primo grado, tanto che il legislatore (all'art. 245 del Dlgs. 51/1998) assunse l'impegno di provvedere ad un "riordino del ruolo e delle funzioni della magistratura onoraria" entro 5 anni dalla data di efficacia del decreto stesso (ovvero dal 2.6.1999), aumentati a 7 dall'art. 1 bis del D.L. 354/2003³⁰.

E' evidente che anche l'ulteriore termine spirerà, il prossimo 2 giugno 2006, invano ed a regnare sarà una forte incertezza determinata sia dall'assenza di una disciplina ordinamentale sia dalle continue proroghe dei mandati (lesive, com'è intuibile, della temporaneità dell'incarico onorario). E' altresì evidente che tutto ciò incrementerà la protesta che sta montando su due fronti contrapposti. Da un lato, i magistrati onorari rivendicano più certezze sul loro futuro; dall'altra, buona parte dell'Avvocatura reclama maggiore competenza e, soprattutto, autonomia (dunque incompatibilità

²⁸ Resta, in ogni caso, apprezzabile il riconoscimento di un ruolo al presidente del CNF in occasione della cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario, la cui replica, nelle varie sedi distrettuali, appare, ormai, priva di ragioni che ne giustificano il mantenimento.

²⁹ Una giurisdizione incentrata su una com-partecipazione di tutti i soggetti aiuterebbe ad affrontare i negativi effetti della autoreferenzialità che compromette l'immagine dei soggetti della giurisdizione ed attenta alla loro indipendenza, come fa notare Luigi Ferrajoli. "Ogni volta che un giudice commette un abuso, ogni volta che esercita in maniera arbitraria le sue funzioni, ogni volta che viola i diritti di un cittadino, egli attenta all'indipendenza della magistratura. Io credo che ogni giudice, nella sua lunga carriera, incontri migliaia di cittadini: come imputati, come parti offese, come testimoni, come attori o convenuti. Naturalmente non ricorderà quasi nessuna di queste persone. Ma ciascuna di queste migliaia, di questi milioni di persone, ricorderà quell'incontro come un'esperienza esistenziale, indimenticabile. Indipendentemente dal fatto che abbia avuto torto o ragione, ricorderà e giudicherà il suo giudice, ne valuterà l'equilibrio o l'arroganza, il rispetto oppure il disprezzo per la persona, la capacità di ascoltare le sue ragioni oppure l'ottusità burocratica, l'imparzialità o il pre-giudizio. Ricorderà, soprattutto, se quel giudice gli ha fatto paura o gli ha suscitato fiducia. Solo in questo secondo caso ne avvertirà e ne difenderà l'indipendenza come una sua garanzia, come una garanzia dei suoi diritti di cittadino. Altrimenti, possiamo esserne certi, avvertirà quell'indipendenza come il privilegio di un potere odioso e terribile".

³⁰ Con lo stesso DL il governo prorogava fino al 31.12.2004 il mandato dei VPO e dei GOT (il cui mandato sarebbe scaduto il 31.12.2003) e, con il DL 266/2004, prorogava la scadenza fino al 31.12.2005 (aggiungendovi i GOA il cui mandato sarebbe a loro volta scaduto il 31.12.2004). Il ricorso a misure 'tampone' si è presto riverberato sul requisito ontologico della temporaneità dell'incarico. Con l'art. 9, c. 2°, del DL 30 giugno 2005 n. 115, il legislatore ha sostituito il comma 1° dell'art. 7 della L. 21.11.1991 n. 374 con il presente «In attesa della complessiva riforma dell'ordinamento dei giudici di pace, il magistrato onorario che esercita le funzioni di giudice di pace dura in carica quattro anni e può essere confermato per un secondo mandato di quattro anni e per un terzo mandato di due anni. I giudici di pace confermati per un ulteriore periodo di due anni in applicazione dell'articolo 20 della , al termine del biennio possono essere confermati per un ulteriore mandato di due anni, salva comunque la cessazione dall'esercizio delle funzioni al compimento del settantacinquesimo anno di età». La Legge di conversione (n. 168 del 17 agosto 2005) ha esteso a 4 anni anche il terzo mandato (portando, dunque, la complessiva temporaneità a 12 anni) ed ha ulteriormente confermato per altri 2 anni il mandato dei GOT ed i VPO "già confermati che esercitano la funzione alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto".

con l'esercizio della professione forense) dei giudici di pace.

Anche per disinnescare simili conflitti occorre riprendere il disegno riformatore della Commissione Acone ed i paletti imprescindibili dettati dall'AIGA e dall'ANM allorché hanno co-organizzato la 1^a Conferenza Nazionale sulla Magistratura Onoraria [Napoli, Castel dell'Ovo, 16-17 maggio 2003] ed insediato, all'esito, l'Osservatorio sulla Magistratura Onoraria che annovera le presenze di tutte le componenti istituzionali ed associative dell'Avvocatura e della Magistratura (togata ed onoraria).

2. La riforme del diritto sostanziale e processuale.

Bisogna rendere efficiente la macchina giudiziaria, ma una giustizia efficace dipende anche da una produzione normativa capace di adeguarsi rapidamente alle esigenze poste dalla società e dall'economia. La nostra classe politica, tuttavia, legifera tardi e male.

Nel corso di questa legislatura, il Premier ha più volte accusato il Parlamento di rallentare l'azione riformatrice del governo ed il Guardasigilli, in qualche occasione, ha perfino denunciato la presenza, in parlamento, di un trasversale partito degli avvocati che avrebbe osteggiato provvedimenti 'non graditi' alla categoria³¹: su alcune riforme (emblematica quella delle professioni) il governo è entrato addirittura in competizione con la stessa maggioranza parlamentare che lo esprimeva. Non interessa qui stabilire se una tale posizione sia dipesa da una concezione aziendalistica del potere politico o da un eccessivo ostruzionismo dell'opposizione, né interessa approfondire se il governo abbia immolato gran parte dei tempi parlamentari per l'approvazione di leggi (legittimo sospetto, lodo Schifani, falso in bilancio, rogatorie) estranee all'agenda delle priorità della Giustizia: oggi importa che, fatte le debite eccezioni, il saldo utile dei ddl portati a termine è scarso e quasi neutro rispetto al declamato obiettivo di voler modernizzare il sistema-paese.

*

Ciò non significa che si debba disconoscere lo sforzo compiuto per adeguare gli strumenti processuali. Le recenti modifiche sul processo civile hanno costituito oggetto di nostre mirate osservazioni. Abbiamo apprezzato la istituzione (da parte del Guardasigilli) di una commissione per la riforma globale del codice di procedura penale e vi abbiamo profuso il nostro contributo di idee. Sui principali ddl all'esame del Parlamento, infine, sono necessari giudizi articolati. Concordiamo con la sottrazione del potere di impugnazione delle sentenze di proscioglimento al PM (come ribadito nel corso dell'audizione presso la Commissione Giustizia della Camera il 29.09.2004) in funzione di una ragionevole durata del processo³²; dissentiamo fermamente, invece,

³¹ La conservazione operata dalla 'lobby dei professionisti' è enfatizzata anche dai fautori delle liberalizzazioni secondo i quali "uno studio del politologo Luca Verzichelli dimostra che quasi il 40% dei nostri parlamentari appartiene ad una delle categorie professionali con in vetta gli avvocati al 16,3%" ["Mille barriere alla concorrenza, la trappola delle tariffe minime" in *La Repubblica*, 19 agosto 2005, p. 31].

³² Su "La ragionevole durata del processo penale" si è tenuto, il 10 aprile 2003, un seminario presso la Camera dei Deputati, organizzato

dalle modifiche alla disciplina della prescrizione dei reati che si vorrebbe introdurre con il ddl cd. ex Cirielli, non potendo, una causa di estinzione (oggettiva) del reato, collegarsi ad una condizione soggettiva (qual è l'incensuratezza o la recidivanza).

In materia di difesa d'ufficio e patrocinio a spese dello Stato abbiamo mantenuto un impegno assunto - in limine della scorsa legislatura - innanzi alla Commissione Giustizia del Senato che ci invitò (nel 2001) ad accettare una legge di riforma critica, ma perfettibile.

La legge n. 25 del 24 febbraio 2005 ha ridotto a 2 i 6 anni di anzianità richiesti per l'iscrizione negli elenchi abilitanti all'esercizio del patrocinio finanziato dallo Stato: una vittoria servita per affermare la libertà dell'utente di scegliere il proprio difensore e per respingere le discriminazioni nei confronti dei giovani avvocati. Al di là delle ulteriori modifiche che abbiamo apprezzato, avendole sollecitate (per tutte: la facoltà di scegliere il difensore anche extra-districtum), rimangono ancora pendenti le richieste dell'AIGA tese ad **affidare l'ammissione al patrocinio e la liquidazione dei compensi ad una commissione mista insediata presso i CdO**, con conseguente sottrazione di tali poteri ai giudici (ancor più opportuna dopo l'avvenuta eliminazione dell'obbligatorio parere di congruità spettante ai CdO).

*

L'attività svolta per garantire una difesa effettiva ha fatto emergere la necessità di un recupero del ruolo sociale dell'avvocato; ma, sotto questo profilo, vengono al pettine svariati nodi deontologici che un tale 'impegno civile' comporta, ad esempio, quando:

- singoli avvocati prestano la loro attività di consulenza e patrocinio in favore di associazioni di consumatori (cui in futuro potrebbero essere affidate le class actions) che agiscono per la tutela dei diritti del consumatore a loro rivoltosi;
- singoli avvocati prestano attività di consulenza e patrocinio in favore di associazioni di volontariato che assistono soggetti o tutelano diritti non 'coperti' dalla normativa sul patrocinio a spese dello Stato;
- interi studi legali decidono di 'sostenere' legalmente determinati soggetti che agiscono per finalità meritorie, mettendo a loro disposizione la propria attività legale (cd. *pro bono*) con conseguente pubblicità di tale 'impegno filantropico'.

E' evidente che tali forme di 'volontariato civile' sollevano dubbi per la possibile violazione dei minimi tariffari e l'illegittimo accaparramento di clientela.

Ciò non significa che esse debbano essere ostacolate; al contrario, esse devono essere regolamentate in modo che, da un lato, assicurino il rispetto delle regole deontologiche e, dall'altro, l'effettivo perseguimento di finalità sociali.

dalla Commissione Giustizia. Nel corso della nostra relazione abbiamo indicato gli interventi che potrebbero snellire la fase processuale ed insistito sull'opportunità che la durata (ragionevole) riguardi anche la fase delle indagini in conformità dell'art. 6 della Convenzione Europea sui diritti dell'uomo che tende a garantire "un'equa e pubblica udienza entro un termine ragionevole". Proprio nella fase preliminare al giudizio, infatti, il nostro ordinamento lascia l'indagato (e la persona offesa) senza alcuna garanzia sull'economia dei tempi di durata e di definizione del procedimento.

Lo strumento per addivenire a tale regolamentazione è offerto dalla Legge 134/2001 che, nel disciplinare il patrocinio a spese dello Stato, ha previsto all'art. 20, comma 5°, la possibilità che il Ministero della Giustizia stipuli “*convenzioni con enti pubblici o privati, che diano la propria disponibilità a concorrere a titolo gratuito, all'espletamento del servizio*”.

Il Ministero della Giustizia, di concerto con l'Avvocatura e le associazioni di volontariato, potrà, quindi, predisporre uno schema di convenzione che, adottato dai soggetti che intendano offrire prestazioni legali *pro bono*, assicuri il perseguimento di scopi socialmente utili ed il rigoroso rispetto delle regole deontologiche.

A tale scopo, l'AIGA ha proposto al Ministero di istituire un tavolo di consultazione che lavori per l'elaborazione di uno schema di convenzione condiviso dai soggetti interessati.

*

Particolare attenzione, infine, merita la situazione dei detenuti.

Al di là dei problemi posti da una normativa ancora troppo indulgente verso la detenzione preventiva (nel nostro Paese è più facile finire in carcere prima di un processo piuttosto che dopo una condanna definitiva) e di un sistema sanzionatorio ancor troppo imperniato sulla privazione della libertà personale, è evidente che un paese civile non può convivere con la sistematica violazione della dignità umana e dei principi costituzionali, praticata, paradossalmente, in nome di un'ipocrita rieducazione.

La nostra proposta di istituire un'**Autorità Garante dei Diritti del Detenuto** (AgdD) che, nella sua terzietà, risolva i problemi non affrontati dalla magistratura di sorveglianza o dall'amministrazione penitenziaria, ha riscosso importanti apprezzamenti e merita un opportuno sbocco legislativo.

III. CONCLUSIONI.

1. Avvocati, forza di espansione della democrazia.

Il ruolo sociale del difensore nei moderni sistemi democratici.

Nel passaggio da élite a categoria di massa, l'Avvocatura ha perso la tradizionale funzione sociale, nella quale si sostanzia il rilievo costituzionale che ne marca la specificità (rispetto ad altre professioni intellettuali) e ne impedisce l'equiparazione alle imprese: è il cittadino, oggi, il miglior difensore della libertà e dell'indipendenza dell'Avvocato.

La classe forense deve, perciò, riconquistare il suo punto di forza, ovvero quella funzione di cerniera tra collettività e classe politica e costituire, per tale via, punta avanzata del ceto dei professionisti: **forza produttiva che, con i suoi 4 milioni di iscritti, deve necessariamente integrare la compagine delle tradizionali parti sociali cui il governo riconosce potere interlocutorio.**

Un ruolo sociale, interpretato in chiave moderna, esige un avvocato che, spingendosi oltre la funzione statica della "*sentinella contro ogni abuso*" esaltata da Calamandrei, sappia intercettare i cambiamenti imposti dalle rapide trasformazioni socio-economiche ed approntare strumenti idonei all'affermazione di diritti nuovi e tutele attive³³.

La funzione sociale, allora, deve fisiologicamente invadere il terreno della 'politica del diritto' ed, anzi, divenirne motore propulsivo con un duplice fine.

Da un lato, deve saper 'aggiornare' la categoria (ormai) elastica dei soggetti ipodifesi che non si esaurisce più nelle figure 'classiche' (extracomunitari, tossicodipendenti, detenuti, meno abbienti), ma è suscettibile di estendersi ad un numero indefinito di soggetti, vittime di posizioni economicamente dominanti.

Dall'altro, deve saper contrastare uno spettro sempre più ampio e variegato di aggressioni, promuovendo forme di tutela attiva che invertano il processo di erosione in quello di espansione della libertà e della democrazia.

Un'Avvocatura che metta in asse le tutele individuali e collettive, rinnovandone gli antidoti contro i processi di atrofizzazione degli spazi democratici, riuscirà a radicarsi nella società e, in tal modo, a riconquistarne la fiducia.

2. Luci ed ombre delle prospettive future.

³³ Una simile funzione propulsiva dell'Avvocatura arginerebbe il fenomeno dell'interventismo giudiziario che - potrà anche imputarsi ad un deplorabile protagonismo dei magistrati, ansiosi di gestire (senza il necessario consenso democratico) fenomeni politico/economici (arrogandosi, nella "*democrazia giudiziaria*", la funzione di "*guardiani delle virtù*" [Angelo Panebianco]) -, ma si incunea pur sempre in concreti spazi patologici dei rapporti sociali, determinati dall'assenza (o dalla obsolescenza) di regole e relativi meccanismi di attuazione. **A monte della cd. giurisdizionalizzazione, insomma, non c'è l'esplosione (che ha portato ad identificare i magistrati quali inevitabili "*custodi dei diritti*" [Garapon]), bensì la carenza o, comunque, il ritardo con cui sono individuati i 'nuovi diritti' quale strumenti regolatori delle società complesse: difetto cui può porre rimedio la forza motrice dell'Avvocatura.**

Lo stallo persistente dell'Avvocatura (incapace sia di darsi uno strumento in grado di rappresentarla unitariamente sia di veicolare progetti atti a 'mettere in mora' la classe politica) disegna un ceto potenzialmente a due velocità (con i giovani a fare da traino) che, in realtà, rischia il conflitto interno.

La considerazione della società civile, ancor prima di quella del mercato dei consumatori, è essenziale per un ceto intellettuale.

Il problema non ha riguardato i nostri predecessori (l'Avvocatura, nel dopoguerra, ha ricoperto un ruolo fondamentale nella ricostruzione del Paese, meritando autorevolezza e peso politico) e interessa solo relativamente quella generazione forense che ha già consolidato un soddisfacente regime professionale e conta di concluderlo, nel breve-medio periodo, senza significativi pregiudizi. Del tutto diversa è la condizione dei giovani.

L'esigenza di pianificare un periodo medio-lungo (connesso alla necessità di impiantare e sviluppare una più ampia vita professionale) impone adeguatezza alla società ed al mercato e reclama, perciò, un interesse vitale per riforme che intervengano rapidamente ed abbiano una portata strutturale: siano, cioè, capaci di reggere nel tempo, in forza del contenuto fortemente innovativo. I differenti interessi disegnano, così, un'Avvocatura (e, più in generale, una società italiana) che procede a due velocità: parallele ai differenti bisogni delle sue componenti generazionali. Il rischio che i giovani, nel fare da traino, possano lanciarsi in fughe in avanti e produrre strappi interni è, ovviamente, piuttosto concreto; ma, nell'ambito forense, siamo riusciti a scongiurarlo perchè i Giovani Avvocati hanno responsabilmente assunto una posizione sempre propositiva ritagliandosi il ruolo di pungolo e forza (endogena) di accelerazione dei processi di trasformazione.

Lo stallo dell'Avvocatura.

Questo 'metodo di lavoro' ha permesso di cogliere importanti risultati ed ha fatto guadagnare all'AIGA un posto di tutto rilievo nel panorama forense e nella più generale compagine dei soggetti politici, impegnati nel dibattito sulle professioni e sulla giustizia. Ma il saldo complessivo (per il ceto forense) è insoddisfacente e, comunque, non è congruente con le energie che i Giovani Avvocati hanno profuso e messo a disposizione affinché l'Avvocatura riuscisse ad incidere nei processi riformatori. Nel corso degli ultimi anni, l'AIGA ha svolto un costante appello affinché l'Avvocatura consegnasse alla classe politica i contenuti progettuali di una riforma della professione e della giurisdizione. Abbiamo cercato di fare la nostra parte elaborando - tra gli altri - un progetto organico di riforma della Giustizia, uno schema di riforma dell'Ordinamento Forense, un piano strutturale di modifica dell'accesso. Abbiamo, conseguentemente, aperto il confronto con le altre componenti forensi nel tentativo (a volte riuscito) di trovare una comune intesa sui contenuti.

Questo incalzamento continuo non ha dato molti frutti: sulle riforme (accesso, rapporto con l'università, riforma ordinamentale), nonostante l'assonanza raggiunta, l'Avvocatura non ha mai 'ufficializzato'

alcuna proposta (per veicolarla e 'mettere in mora' la classe politica); lo stesso è accaduto per l'agognata unitarietà forense.

Il quadro generale che ne emerge è, francamente, poco confortante.

L'Avvocatura appare vittima della sua pigrizia mentale, non ha mostrato capacità innovativa, stenta a cercare strade nuove e rinuncia ad idee forti; finisce per procedere per approssimazione e ristrutturazioni concettuali che partoriscono idee già vecchie o appena revisionate: ingabbiata nella politica debole dei suoi dirigenti più ancora che dall'alibi della sua debolezza politica.

I rischi dell'inerzia.

Questa situazione, se trascinata, rischia di atrofizzare il ceto forense e, per quanto ci riguarda, rischia di logorare la forza propositiva che abbiamo messo in campo, costretta a girare a vuoto senza uno sbocco sul piano dei risultati politici.

Ciò aprirebbe la strada ad un contrasto interno all'Avvocatura: gli interessi materiali (e quasi esistenziali) delle diverse generazioni finirebbero, infatti, per snodarsi lungo direttrici che non correrebbero più come rette parallele (sia pure a differenti velocità), ma prenderebbero versi divergenti se non, addirittura, confliggenti.

Un conflitto che condurrebbe le giovani generazioni (nell'immediato futuro) ad accusare i dirigenti forensi di non avvertire appieno il bisogno vitale di cambiare o, comunque, di preferire un atteggiamento remissivo in funzione del mantenimento di equilibri e posizioni di nicchia (edificati sull'esclusione dei giovani)³⁴.

L'asse della strategia politica dei Giovani, allora, sarebbe costretto a spostarsi dall'impegno profuso esclusivamente (e un po' illuministicamente) per la costruzione di contenuti propositivi (ed unitari), verso una più concreta rivendicazione di spazi nella cabina di regia dell'Avvocatura, al fine di smuovere lo stallo generale ed evitare di rimanervi imbrigliati.

In definitiva.

La classe dirigente dell'Avvocatura ha il dovere di scongiurare una deriva verso il conflitto tra le sue componenti generazionali: per riuscirci deve uscire dall'immobilismo; diversamente alimenterebbe il sospetto di una sua inadeguatezza a produrre le riforme necessarie per ridare slancio alla classe forense e maggiori certezze ai giovani.

Per innescare questo percorso, occorre coinvolgere il ceto in una rivoluzione culturale che inauguri un nuovo Umanesimo Forense, improntato al rigore deontologico ed alla modernizzazione professionale.

³⁴ Si tratta di una condizione, invero, abbastanza diffusa: "... per gli intellettuali i tempi sono durissimi, conducono un'esistenza di nicchia e per sopravvivere nei palinsesti sono invitati, in genere, ad annacquare di molto i toni e le ambizioni, a trasformarsi in piacioni tuttologhi ..." [Michele Serra, L'Amaca, in *La Repubblica*, 18 agosto 2005]

Questa stagione non può che iniziare dal recupero delle condizioni indispensabili per garantire il governo del ceto, reso impossibile dall'asimmetria logica determinata dal rapporto tra l'esorbitante numero degli avvocati e gli obsoleti strumenti ordinamentali con cui se ne dovrebbe disciplinare l'attività.

In questa prospettiva, *accesso e disciplina* non costituiscono mere priorità di un'urgente riforma dell'Ordinamento Forense, ma *possono divenire l'obiettivo ideologico* in grado di stimolare la tensione necessaria per invertire il processo di degrado di cui tutti ci lamentiamo, ma al quale, in definitiva, ci siamo pericolosamente assuefatti.

Abbiamo necessità di accendere la scintilla di un pensiero forte e guardare al futuro con la carica destata dai grandi ideali.

Ci sentiamo stimolati da una fervida passione e dalla consapevolezza che un'idea - come sosteneva Einstein - non è cosa facile, non è il risultato di un processo di routine: costa sacrifici. La nostra generazione è pronta a farne: ha la forza per dare uno slancio e l'immaginazione per disegnare nuove rotte, ma è anche consapevole che il potere decisionale debba, a questo punto, trovare una nuova distribuzione.

Nola, 13 ottobre 2005

Mario Papa

