



XXXIV CONGRESSO NAZIONALE FORENSE –
CATANIA 4/6 OTTOBRE 2018
DOCUMENTO POLITICO
<<AUTONOMIA COMPETENZA INDIPENDENZA DIGNITA’>>

La rappresentanza istituzionale e politica

L’Avvocatura, in conformità alla sua funzione di garante dei diritti delle libertà dei popoli, ha il dovere di proporsi come comunità sociale unitaria, determinata a mantener fede all’impegno assunto con il suo giuramento.

L’unità dell’Avvocatura, pur nella sua naturale dialettica, è un valore imposto dal suo ruolo sociale, necessario alla difesa dei diritti e dei valori fondamentali e a garanzia dell’equità e della Giustizia.

La rappresentanza politica e istituzionale è un nodo centrale da affrontare e risolvere in maniera definitiva, perché attraverso i suoi rappresentanti l’Avvocatura si pone in relazione con la società.

Come sancito dall’art. 39 co. 2° della legge n. 247/2012, non può essere messo in dubbio che il Congresso Nazionale Forense sia la massima espressione dell’Avvocatura. E’ un momento di riflessione comune indispensabile per sintetizzare le azioni da intraprendere finalizzate a consentirle di esercitare degnamente



la sua funzione, previa valutazione, di volta in volta, del contesto sociale e politico. Perciò dovrà essere convocato ogni due anni.

Né è possibile, ormai, fare a meno di una rappresentanza politica unitaria –distinta dalla rappresentanza istituzionale-, che non sia solo apparente, che sia capace di rappresentare la sintesi delle scelte politiche e programmatiche, e di manifestare con forza le idee dell'Avvocatura, e le sue proposte per risolvere i problemi della giustizia e partecipare al buon funzionamento della società.

Tale obiettivo, non ancora raggiunto, va perseguito con ogni sforzo e, nell'ambito di questo contesto, dovrà essere valorizzato il patrimonio di valori, cultura e progetto politico proprio delle Associazioni Forensi, il cui apporto è essenziale anche alla crescita e divulgazione nella categoria della consapevolezza di essere "soggetto politico".

L'attuale modello dell'organo di rappresentanza politica ha mostrato tutti i suoi limiti e dovrà essere modificato e preservato da qualunque tentativo di sopraffazione da parte delle altre componenti dell'Avvocatura.

A tal fine sono doverose riforme statutarie e regolamentari condivise, ed è necessario che il sistema elettivo consenta il coinvolgimento degli Avvocati più capaci e meritevoli, da scegliere attraverso un meccanismo che garantisca la massima rappresentatività diretta, sintetizzabile con l'espressione: "Ogni



avvocato un voto comunque e dovunque”.

Anche il Consiglio Nazionale Forense ha mostrato tutti i suoi limiti e, considerato l’ampliamento delle sue competenze, per tutte le attività diverse dalla funzione Giurisdizionale è necessario che i suoi componenti siano nominati con il metodo dell’elezione diretta. Si impone, dunque, una riforma che preveda la partecipazione democratica di tutti gli avvocati.

La massima gratificazione che comporta l’elezione nei contesti istituzionali e politici dell’Avvocatura, sconsiglia vivamente la previsione di qualsivoglia retribuzione per l’attività prestata, tanto più se si considerano la volontarietà della scelta di partecipare, e l’opportunità di gestire le somme derivanti dalla riscossione dei contributi degli Avvocati in maniera condivisa, anche impiegandole in progetti che consentano all’Avvocatura tutta di svolgere degnamente la sua funzione nella società e non solo nel processo.

Affrontando l’argomento “elezioni”, non si può fare a meno di accennare al tema delle incompatibilità e della incandidabilità, temi molto delicati che nascono, oltre che dalla necessità di evitare conflitti d’interesse, anche dal desiderio di coinvolgere negli incarichi istituzionali e politici un sempre maggior numero di Avvocati, per evitare che si creino oligarchie ostative alla circolazione delle diverse professionalità di cui è ricca l’Avvocatura. E’ opportuno, dunque, un momento di riflessione e

confronto in merito, che tenga conto anche dei nuovi compiti assegnati ai Consigli dell'Ordine degli Avvocati, e consenta una soluzione condivisa.

Ed allora, sul punto, si avanzano le seguenti proposte:

- il Congresso, in seduta plenaria, dovrà eleggere con il voto di tutti i delegati il Presidente, la Giunta e i delegati all'organo di rappresentanza politica, nel rispetto delle rappresentanze territoriali e di genere, nonché delle proporzioni rispetto al numero degli iscritti;
- i delegati territoriali dovranno restare in carica fino alla successiva elezione e costituire la rappresentanza politica effettiva sul territorio;
- nell'ambito di questo contesto dovrà essere valorizzato il patrimonio di valori, cultura e progetto politico delle Associazioni;
- regime di incompatibilità tra i diversi incarichi istituzionali e politici nell'ambito della rappresentanza forense;
- massima apertura nei temi e nel dibattito congressuale, prevedendo la discussione anche su temi rilevanti non all'ordine del giorno;
- chiarezza e tassatività nel regime di finanziamento dell'organo di rappresentanza politica dell'Avvocatura;
- valorizzazione dei Consigli dell'Ordine mediante l'effettivo esercizio di tutte le competenze assegnate dalla legge professionale, in maniera tale che possano essere il centro strategico nei rapporti tra il cittadino e la giustizia, anche

mediante l'istituzione, al loro interno, dello sportello del cittadino, e che possano concretamente ed egregiamente accogliere le strutture necessarie a garantire una giustizia fuori dal processo (organismi di mediazione e conciliazione, per la crisi da sovraindebitamento, per la giustizia riparativa, per le pene alternative, per le difese d'ufficio e dei non abbienti);

- considerato l'ampliamento delle competenze del CNF, per tutte le attività diverse dalla funzione Giurisdizionale, i suoi componenti dovranno essere nominati con elezione diretta, da concretizzarsi indicando un "Election day" durante il quale procedere alla elezione sia dei componenti dei Consigli dell'Ordine che dei componenti del Consiglio Nazionale Forense per le funzioni diverse dalla Giurisdizione – nell'ultimo caso nel rispetto delle rappresentanze territoriali e di genere, nonché delle proporzioni rispetto al numero degli iscritti -, nonché dei rappresentanti alla Cassa Forense
- il regolamento del CNF dell'11.12.2015 dovrà essere modificato eliminando ogni ipotesi di gettoni di presenza per i Consiglieri del CNF e per i componenti del consiglio di presidenza e delle commissioni e, comunque, di ogni altro organo previsto dal regolamento, fatto salvo il rimborso delle spese.

* * * * *

L'Avvocato in Costituzione

A parere dell'UIF l'ipotesi di riformare l'art. 111 Cost. per inserirvi il ruolo dell'avvocato è inopportuna e pericolosa in quanto ne

risulterebbe comunque svilita la funzione difensiva dell'avvocato, che sarebbe relegata nel solo ambito processuale.

Inoltre, in un momento in cui il giusto processo viene messo di fatto in discussione da riforme che riducono il diritto di difesa e dalla prassi quotidiana della Magistratura, spalleggiata da una maggioranza parlamentare esplicitamente giustizialista, sarebbe oltremodo rischioso aprire alla modifica costituzionale dell'art. 111, perché l'esito potrebbe rivelarsi un vaso di pandora e offrire a tali forze l'occasione per una reformatio in pejus, oltre che per esercitare un controllo che svilirebbe quella libertà, autonomia e indipendenza sanciti dalla Legge Professionale Forense.

Piuttosto, se davvero si volesse valorizzare in Costituzione l'avvocato quale difensore di diritti e interessi in ogni sede, quale paladino delle libertà, delle garanzie e della democrazia, se volessimo, quindi, valorizzare e proteggere la funzione dell'Avvocatura come corpo sociale, si dovrebbe concepire una norma di più ampia previsione e diversa collocazione sistematica, analoga a quella della nuova Costituzione tunisina, che all'art. 105 espressamente prevede:

"La professione dell'avvocato è libera e indipendente. Questi partecipa all'instaurazione della giustizia e alla difesa dei diritti e delle libertà.

L'Avvocato beneficia delle garanzie di Legge che gli assicurano protezione e gli permettono di esercitare le sue funzioni".

Tale formulazione costituirebbe la necessaria base giuridica per l'introduzione dello Statuto dell'Avvocato, vale a dire un impianto normativo generale che regolamenti tutte le sfaccettature della

professione, dal profilo sociale a quello fiscale, dalle garanzie agli obblighi e ai doveri, dalla previdenza all'organizzazione, alla monocommittenza, alle società/associazioni e alla condotta.

Del resto, sono proprio gli attacchi ricevuti dalla nostra categoria, e la mortificazione cui è esposto ormai il diritto di difesa, attaccato nel processo e fuori dal processo, a richiedere che sia prevista adeguata protezione e sia tributato il dovuto riconoscimento all'Avvocatura come Corpo Sociale, cui è demandata la vigilanza sul rispetto delle regole e delle garanzie, la tutela dei più deboli, la difesa dei diritti e delle libertà.

La collocazione del nuovo articolo nel Titolo VI – Garanzie Costituzionali – sembra la più opportuna, onde evitare che tutele e garanzie siano appannaggio solo di chi è impegnato nel processo, mentre è la funzione sociale nella sua interezza che va difesa e tutelata.

A tal fine sarebbe corretto inserire dopo l'art. 137 una Sezione II – L'Avvocatura, - ed un ulteriore articolo, da denominare art. 137 bis, del seguente tenore:

- ”1) L'Avvocatura è un ordine autonomo e indipendente.
- 2) La professione dell'avvocato è libera e indipendente. L'Avvocato partecipa all'amministrazione della giustizia e alla difesa dei diritti e delle libertà.
- 3) L'Avvocato beneficia delle garanzie di Legge che gli assicurano protezione e gli permettono di esercitare le sue funzioni.
- 4) La decisione sugli illeciti disciplinari degli Avvocati spetta al Consiglio Nazionale Forense . Le sue decisioni sono ricorribili in

Cassazione.”

Tale previsione normativa cristallizzerebbe la parità con la Magistratura nell'amministrazione della giustizia, consentirebbe di prevedere che anche gli Avvocati siano legittimati a proporre i giudizi di costituzionalità e, al contempo, preserverebbe la giurisdizione domestica.

Lo Statuto dell'Avvocato

L'evoluzione della società rende non più procrastinabile l'adozione di uno **“Statuto dell'Avvocato”** che, nella consapevolezza della sua funzione, ne sancisca in maniera definitiva, netta e immodificabile, l'indipendenza e l'autonomia e gli consenta di stare al passo con i tempi, dotandolo degli strumenti necessari.

La crisi economica e sociale conseguente alla globalizzazione senza regole, ha influito pesantemente anche sul sistema giuridico e, dunque, sullo status dell'Avvocatura che, in quanto soggetto posto alla tutela dei diritti, merita, alla stregua della Magistratura, per Costituzione e per legge, di preservare l'autonomia e l'indipendenza dell'Avvocato anche attraverso una condizione economica che consenta l'esercizio efficace e dignitoso della professione.

La crisi ha purtroppo causato un conflitto generazionale e una frattura sociale all'interno dell'Avvocatura, ed appare quasi aver



creato una differenza antropologica, che ha generato fondate rivendicazioni da parte dell'Avvocatura più giovane e più disagiata.

Ma la risoluzione ad unità non può avvenire attraverso la costituzione di rapporti di lavoro subordinato!

L'unità generazionale può essere ritrovata su un piano più alto e consono, tramite lo **Statuto dell'Avvocato**, che non dovrà essere immaginato come un microcodice, ma piuttosto come una modificazione di vari istituti giuridici che marchino le differenze rispetto ad altre forme di lavoro autonomo, in ossequio al ruolo costituzionale riservato all'Avvocatura.

Si tratta, in breve, di definire il "*tertium genus*".

Occorrerà in primo luogo risolvere organicamente la *vexata quaestio* se l'attività del professionista legale sia riconducibile o meno al concetto di impresa, magari facendo perno sulle ridefinizione della riserva di consulenza così come enucleata da tempo dalla giurisprudenza. E in secondo luogo bisognerà affrontare i problemi della circolazione della clientela, nonché dello studio come patrimonio anche di esperienza e fatiche. Bisognerà, infine, affrontare il problema relativo alla quantificazione e circolazione delle quote associative e societarie.

Per far fronte a tutti i compiti che le derivano dalla sua funzione

sociale, l'Avvocatura dovrà farsi carico di seri e qualificati percorsi di formazione, da affidare anche alle associazioni specialistiche.

Dovrà essere modificato il codice deontologico con la previsione di forti sanzioni sospensive ed espulsive per coloro che avessero ad abusare delle attività sopra indicate a motivi di captazione della clientela e violazione della concorrenza.

Altro nodo essenziale che dovrà essere affrontato nello statuto dell'Avvocato, è riservato alla normativa fiscale, e in particolare al trattamento IVA che appare ingiusto nell'ambito delle attività pubblicistiche svolte dall'Avvocatura, e che limita molto l'utente non imprenditore nell'accesso alla giustizia e alle prestazioni legali in genere, gravandolo di un costo considerevole e non recuperabile. Nelle prestazioni di natura pubblicistica svolte in favore del privato cittadino, è indispensabile prevedere l'esenzione dell'IVA sui compensi o, quantomeno, una congrua riduzione, nonché la possibilità di usufruire di detrazioni fiscali.

Allo stesso modo, l'intero impianto della tassazione, ivi compresa l'IRAP, o l'assoggettamento ad IVA della quota riservata alla Cassa Forense (il 4%), dovrà essere rivisto in considerazione della peculiarità della professione e dell'inquadramento della professione legale in un "*tertium genus*".

Dovranno, dunque, essere adottate tutte le iniziative necessarie

per

- incidere sugli istituti civilistici ed in particolare sull'art. 2238 del codice civile;
- articolare meglio gli statuti tipo delle società eliminando la presenza di soci di puro capitale;
- consentire e regolare la costituzione di soggetti pubblici e privati che siano interfaccia con gli enti pubblici territoriali, per supplire ai loro deficit tecnici e alle funzioni di garanzia che sempre più non sono in grado di svolgere, rivalutando la difesa civica, la difesa del contribuente, gli spazi di mediazione tra cittadino ed amministrazione, da affidare agli Avvocati;
- costituire "poliambulatori del diritto" pubblici, riservati agli avvocati;
- chiarire che l'Avvocatura, in quanto "tertium genus" dotato di peculiarità non ripetibili, non può essere assoggettata alle Authority, in particolare diversificando l'astensione forense dal diritto di sciopero, e chiarendo la diversità della sua funzione rispetto alle attività imprenditoriali regolate dal mercato e dalla concorrenza;
- chiarire che il rapporto tra avvocato e soggetto assistito non può essere attratto nel consumerismo che riguarda , invece, il diverso rapporto della giustizia con l'amministrazione;
- affrontare una riforma della normativa fiscale, e in particolare del trattamento IVA e dell'IRAP, che tenga conto delle attività pubblicistiche svolte dall'Avvocatura e dei limiti nell'accesso alla giustizia ed alle prestazioni legali in genere che comportano per

l'utente non imprenditore, gravandolo di un costo considerevole e non recuperabile;

- rivendicare come propria dell'Avvocatura, l'organizzazione e la gestione di corsi di alfabetizzazione giuridica e costituzionale per i cittadini e per gli immigrati in vista della loro nazionalizzazione;
- riformare le leggi sul patrocinio dei non abbienti e la difesa d'ufficio, eventualmente costituendo appositi uffici cui demandare l'assolvimento della funzione; potrebbe ipotizzarsi anche un'attività "pro bono" da regolamentare in maniera stringente; ripristinare i minimi tariffari, per restituire dignità ad una professione di alto spessore culturale, che prevede consistenti investimenti in tempo e danaro da parte di chi ne sposa la missione, e che necessita di studi e aggiornamenti continui.

La "difesa del diritto alla difesa"

L'Unione Italiana Forense esprime viva preoccupazione per i frequenti attacchi che vengono sferrati all'Avvocatura e, in particolare, alla sua funzione difensiva, e ritiene che il Congresso Nazionale Forense debba prendere una posizione netta in merito, condannando tutti gli episodi che si sono verificati, e istituendo una Commissione in difesa degli Avvocati.

E' sempre più frequente, infatti, un atteggiamento persecutorio da parte delle Procure Italiane che si esprime concretamente attraverso l'apertura di indagini nei confronti dei difensori degli

indagati/imputati, che vengono accusati di concorso nel reato con i propri assistiti, o di favoreggiamento, o di istigazione, o di infedele patrocinio, o attraverso perquisizioni negli studi e sequestri di fascicoli e computer.

Non è tollerabile che il ruolo del difensore sia strumentalizzato a tal punto da indurre a pensare che l'Avvocato istighi i propri assistiti nella commissione dei delitti, o concorra nel reato, o lo favorisca, né è giusto che le Procure intervengano per stabilire se un imputato o una parte offesa siano stati correttamente difesi. E' evidente che si tratta soltanto di pressioni volte a neutralizzare l'apporto difensivo che un Avvocato può garantire al suo assistito, finalizzate a intralciare quel dovere di vigilanza sul rispetto delle regole e delle garanzie in ogni fase del processo, dall'apertura delle indagini al terzo grado di giudizio, nonché a scongiurare indebite pressioni. E' evidente la pretesa di interferire nel rapporto esclusivo tra difensore e difeso condizionandone lo svolgimento, e di intromettersi indebitamente nelle scelte e nelle strategie difensive, le quali dovrebbero, al contrario, costituire un recinto invalicabile e coperto dal segreto professionale.

E' evidente che il ruolo del difensore viene sempre più svilito, offeso, vilipeso.

Già in precedenza il Parlamento, assecondando le richieste di una Magistratura che sempre più frequentemente pretende di legiferare e di essere l'unico soggetto del processo, ha emanato leggi che rendono più difficile e meno garantito l'esercizio della professione e del diritto di difesa. Si veda ad esempio la

sospensione dei termini di prescrizione in caso di astensione degli avvocati o in caso di malattia dell'avvocato, si consideri la riduzione dei termini di sospensione feriale da 45 a 30 giorni, che non ha apportato alcuna velocizzazione ai processi ma che ha comportato, e comporta, sacrifici solo per gli avvocati costretti a lavorare anche nel mese di agosto per rispettare i termini processuali.

Si veda l'eliminazione della facoltà dell'imputato condannato di ricorrere personalmente in cassazione, o le numerose inammissibilità dichiarate delle Corti d'Appello e dalla Suprema Corte, o la giurisprudenza creativa, o la motivazione semplificata anche in Cassazione, con la prospettiva di sentenze sempre meno motivate.

Frequenti sono stati i provvedimenti emessi in spregio delle esigenze del difensore nominato, al quale spesso, nonostante sia rispettata la procedura, viene negato il rinvio dell'udienza per legittimo impedimento.

Nessuno vuole coprire coloro che non rispettano il giuramento prestato per diventare Avvocati, ma è doveroso richiamare ancora una volta gli artt. 1 e 2 della nostra Legge Professionale che sanciscono l'autonomia e l'indipendenza dell'Avvocato, è indispensabile garantire la libertà di difendere, fermare questa tendenza sempre più frequente, ed è doveroso difendere la sacralità del munus difensivo oltre che chi è ingiustamente accusato di correttezza con il proprio assistito.

L'ordinamento giudiziario e penitenziario – Il processo

La funzione dell'Avvocatura come difensore dei valori fondamentali, dell'equità e della Giustizia, impone, tra l'altro, una presa di posizione sulla questione relativa alla separazione delle carriere, alla magistratura onoraria, alla prescrizione dei reati e al diritto penitenziario. Impone, altresì, una presa di posizione netta nei confronti delle recenti riforme che hanno interessato il processo civile e penale o la magistratura onoraria, e nei confronti dei costi della giustizia che gravano sui cittadini, e che sono decisamente consistenti tanto da costituirne una limitazione all'accesso.

E' inspiegabile come, a distanza di tanti anni dalla modifica dell'art. 111 della Costituzione, il Parlamento Italiano non abbia ancora legiferato in merito alla separazione delle carriere tra magistratura giudicante e magistratura requirente. Provvedimento che il protagonismo delle Procure, la spettacolarizzazione dei processi penali, l'alta percentuale di assoluzioni o riforme delle sentenze nei gradi successivi, il giustizialismo che si sta diffondendo tra alcune forze politiche e tra i cittadini, stanchi di non ottenere risposte concrete e certe rispetto a crimini, anche efferati, subiti, impongono urgentemente, per tentare di garantire quel giusto processo di cui tutti parlano ma a cui, in realtà, pochi tengono.

Da tempo si attende che il Parlamento riformi l'Ordinamento Giudiziario prevedendo la separazione delle carriere tra



magistratura inquirente e giudicante, richiesta a gran voce in ogni Congresso Nazionale Forense.

I numerosi trattati internazionali sottoscritti dall'Italia, nonché l'art. 111 della nostra Costituzione, impongono allo Stato di favorire l'attuazione del giusto processo e il diritto del cittadino a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile o sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata nei suoi confronti.

Ciò, unitamente alla presunzione d'innocenza sancita ugualmente da trattati internazionali e leggi locali, impedisce di poter dilatare la prescrizione dei reati, di qualsiasi reato, all'infinito, e impone, invece, una diversa organizzazione del processo oltre che l'impiego di maggiori risorse, per raggiungere l'obiettivo di un processo rapido.

Così come è inspiegabile, e in stridente contrasto con l'opera di "soccorso alla Giustizia" prestata da decenni da parte dell'Avvocatura, che nell'assegnazione dell'incarico di Giudice Onorario non costituisca titolo preferenziale il titolo di Avvocato, e che le professionalità acquisite vengano disperse dopo un breve periodo di esercizio dell'incarico. Così come è oltraggioso che non sia prevista un'equa retribuzione per coloro che vengono

incaricati di svolgere quel ruolo, e non siano garantite quelle prestazioni accessorie che costituiscono una componente essenziale di qualunque retribuzione.

Dovranno essere modificate le regole concernenti l'organizzazione, i mezzi, le modalità ed i principi che attengono all'organizzazione carceraria ed alle pene alternative alla detenzione, sperabilmente alla luce del solenne imperativo dell'umanizzazione del trattamento penitenziario e della rieducazione del condannato, con particolare riferimento alla tutela dei diritti del soggetto condannato a pena detentiva, e alla necessità di tentare fino all'ultimo il suo recupero alla società. Il trattamento sanitario negli istituti di pena è al limite della costante omissione di soccorso, le pene alternative non sono strutturate in maniera tale da consentire che colui che ha subito una condanna diventi una risorsa, e non un costo, per la società. Anche la giustizia riparativa dovrà trovare la sua corretta collocazione ed essere incentivata, in ossequio alle Direttive CEE sul punto.

Ed allora sarà quantomeno necessario:

- la fine di riforme frammentarie e continue
- un colpo di spugna sulla riforma del processo di appello e di cassazione sia civile che penale
- il ripristino delle regole sulla prescrizione dei reati, affinché siano in linea con il diritto del cittadino a un processo rapido
- la separazione delle carriere

- la modifica della riforma della magistratura onoraria
- l'integrale riforma dell'ordinamento penitenziario secondo i lavori conclusi nella precedente legislatura
- una mirata opera di depenalizzazione dei reati che si accompagni a un'effettiva applicazione della sanzione amministrativa
- un'incentivazione nei confronti della giustizia riparativa
- la tutela degli Avvocati rispetto al nuovo regime delle intercettazioni/ captazioni
- una radicale riforma delle misure cautelari reali, rispetto alle quali il cittadino che ne viene attinto, oggi, non ha serie difese, tanto più se innocente