

Per i centocinquant'anni degli ordini forensi

Dialogo tra università e avvocatura su indipendenza
della professione e tutela dei diritti

A cura di Raffaella Bianchi Riva



Milano University Press

**PER I
CENTOCINQUANT'ANNI
DEGLI ORDINI FORENSI**

Dialogo tra università e avvocatura
su indipendenza della professione
e tutela dei diritti

a cura di
Raffaella Bianchi Riva

Per i centocinquant'anni degli ordini forensi. Dialogo tra università e avvocatura su indipendenza della professione e tutela dei diritti / a cura di Raffaella Bianchi Riva.
Milano: Milano University Press, 2025.

ISBN 979-12-5510-379-0 (print)

ISBN 979-12-5510-373-8 (PDF)


ISBN 979-12-5510-376-9 (EPUB)

DOI 10.54103/milanoup.245

Questo volume e, in genere, quando non diversamente indicato, le pubblicazioni di Milano University Press sono sottoposti a un processo di revisione esterno sotto la responsabilità del Comitato editoriale e del Comitato Scientifico della casa editrice. Le opere pubblicate vengono valutate e approvate dal Comitato editoriale e devono essere conformi alla politica di revisione tra pari, al codice etico e alle misure antiplagio espressi nelle Linee Guida per pubblicare su MilanoUP.

Le edizioni digitali dell'opera sono rilasciate con licenza Creative Commons Attribution 4.0 - CC-BY-SA, il cui testo integrale è disponibile all'URL:
<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>



 Le edizioni digitali online sono pubblicate in Open Access su:
<https://libri.unimi.it/index.php/milanoup>

© The Author(s), 2025

© Milano University Press, per la presente edizione

Pubblicato da:

Milano University Press

Via Festa del Perdono 7 – 20122 Milano

Sito web: <https://milanoup.unimi.it>

e-mail: redazione.milanoup@unimi.it

L'edizione cartacea del volume può essere ordinata in libreria ed è distribuita da Ledizioni (www.ledizioni.it)

Indice

Presentazione	7
---------------	---

Raffaella Bianchi Riva

PARTE PRIMA. LA STORIA

La professione forense in età liberale	13
--	----

Caterina Bonzo

Dagli ordini ai sindacati: l'avvocatura in età fascista	27
---	----

Alessia Legnani Annichini

Come uscire dal fascismo (e oltre). Spigolature sull'applicazione della legge professionale forense nel secondo dopoguerra	37
--	----

Roberto Isotton

La nuova legge professionale forense del 2012	49
---	----

Alessandro Patelli

PARTE SECONDA. TEMI E QUESTIONI

Equilibrio di genere e istituzioni forensi	89
--	----

Maria Masi

Fra uguaglianza e differenza: la «completezza di prospettive» derivante dalla «diversità di sesso» per una reinterpretazione dei principi di parità di genere e antisubordinazione	95
--	----

Benedetta Liberali

La storicità del diritto nella formazione forense, oggi	107
<i>Antonio Cappuccio</i>	
Formazione, accesso alla professione e garanzie degli avvocati	121
<i>Manfredi Bontempelli</i>	
Minime considerazioni su poteri disciplinari e sanzioni in prospettiva comparata	129
<i>Vincenzo Ansanelli</i>	
Indipendenza dell'avvocatura e terzietà dell'avvocato. Due idee flessibili a servizio della tutela giurisdizionale dei diritti	145
<i>Massimiliano Bina</i>	
Conclusioni	159
<i>Annamaria Monti</i>	

Presentazione

Raffaella Bianchi Riva*

DOI: 10.54103/milanoup.245.c621

Il centocinquantésimo anniversario dell'istituzione degli ordini forensi rappresenta una straordinaria opportunità per riflettere, in una prospettiva di lungo periodo, sull'avvocatura e sul suo ruolo nell'ordinamento.

Per l'importanza che le libere professioni rivestono per la società, l'ordine professionale è chiamato a disciplinare – nel delicato bilanciamento tra autonomia e regolamentazione statale – l'esercizio della professione nell'interesse tanto dei professionisti quanto della collettività. Come è noto, la professione forense è stata la prima a ricevere riconoscimento pubblico in Italia con la legge 8 giugno 1874 n. 1938, che ha rappresentato quindi il modello per la disciplina delle altre professioni liberali. La funzione sociale di «protezione» e «difesa degli umani diritti» – come la definì Giuseppe Zanardelli nel discorso inaugurale dell'Ordine degli avvocati di Brescia del 1875¹ – che l'avvocatura svolge nell'interesse privato del cliente e in quello pubblico dell'ordinamento, e che perciò Piero Calamandrei considerava «necessaria allo Stato come quella del giudice»², è dipesa storicamente dai poteri che l'ordinamento ha attribuito agli ordini forensi – a loro volta, frutto dei rapporti tra professione, politica e società. L'autonomia di cui gli ordini godono rappresenta l'espressione del valore che lo Stato riconosce – anche a livello costituzionale³ – all'esercizio della professione forense. Il rilievo sociale della difesa è oggi richiamato anche dall'impegno solenne che gli avvocati assumono al momento dell'ammissione all'ordine di svolgere la professione «per i fini della giustizia ed a tutela dell'assistito», secondo il principio deontologico della “doppia fedeltà”.

Il volume che qui si presenta è il frutto di un confronto – avviato in occasione del convegno organizzato presso l'Università degli Studi di Milano, con il patrocinio dell'Ordine degli avvocati di Milano, il 14 ottobre 2024 (in un anno significativo non solo per gli ordini forensi, che hanno festeggiato i 150 anni dalla loro istituzione, ma anche per il nostro ateneo, che ha celebrato il suo

* Professoressa associata di storia del diritto medievale e moderno presso l'Università degli Studi di Milano (ORCID 0000-0001-5568-1163).

1 G. Zanardelli, *L'avvocatura. Discorsi*, Firenze, Barbera, 1879, p. 14.

2 P. Calamandrei, *Troppi avvocati!*, in Id., *Opere giuridiche*, a cura di M. Cappelletti, II. *Magistratura, Avvocatura, studi e insegnamento del diritto*, Roma, Roma TrE-press, 2019, p. 70.

3 Non si può non richiamare la proposta di modifica dell'art. 111 Cost., volta a riconoscere esplicitamente il ruolo dell'avvocato, attualmente affermato implicitamente nel diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost.

centenario) – tra professori e professoressse di diverse discipline giuridiche (storia del diritto, diritto costituzionale, diritto processuale civile e diritto processuale penale) e avvocati e avvocate sul tema dell'indipendenza dell'avvocatura, di cui gli ordini forensi rappresentano il principale baluardo.

L'indipendenza degli avvocati – sia come singoli sia come categoria – rappresenta un principio fondamentale per garantire l'effettività del diritto di difesa e per assicurare quindi una adeguata tutela dei diritti. Tuttavia, mentre l'indipendenza dei giudici è da sempre al centro delle riflessioni dei giuristi sullo Stato di diritto, l'indipendenza degli avvocati non ha ricevuto la stessa attenzione ed è stata anzi sovente considerata come oggetto di rivendicazione da parte della categoria. Nasce anche da qui l'esigenza di favorire un dialogo tra università e professione forense al fine di mantenere vivo lo scambio tra ricerca accademica e impegno professionale sul tema dell'indipendenza dell'avvocatura, quale componente essenziale della giurisdizione insieme alla magistratura.

La lotta per l'indipendenza – o, potremmo anche dire, la «lotta per i diritti», per richiamare il titolo di un volume curato dal Consiglio nazionale forense che ripercorre il «ruolo dell'Avvocatura libera nella storia dei suoi congressi»⁴ – ha caratterizzato la storia degli ordini forensi sin dalla loro istituzione, segnandone l'evoluzione tra periodo liberale, fascismo ed età repubblicana.

Il legame tra la necessità di esercitare la professione in assenza di pressioni e interferenze e la garanzia offerta dall'autonomia degli ordini forensi per la tutela dei diritti e la difesa della libertà sottolinea la centralità dell'avvocatura in ogni democrazia. Lo dimostrano, al contrario, i modelli di controllo statale che ancora oggi limitano l'autonomia degli ordini forensi, compromettendo la funzione che gli avvocati svolgono per la difesa dei diritti fondamentali⁵.

La prima parte del volume ripercorre la storia degli ordini forensi, attraverso la lente degli ordinamenti professionali che si sono succeduti in Italia dall'unificazione sino ad oggi: l'istituzione – in un contesto segnato dai complessi rapporti fra avvocatura, magistratura e politica – degli ordini forensi con la prima legge professionale (L. 8 giugno 1874 n. 1938), che, pur intendendo realizzare l'indipendenza della professione forense (assegnandole in particolare le funzioni riguardanti l'iscrizione all'albo e la potestà disciplinare sugli iscritti), fu segnata da un forte controllo dello Stato (esercitato per il tramite dei giudici) (Bonzo); la formale abolizione degli ordini forensi con la legge professionale fascista (r.d.l. 27 novembre 1933 n. 1578) – ultimo di una serie di provvedimenti con i quali l'avvocatura era già stata di fatto privata dell'autonomia, conformemente al “nuovo” modello di avvocato propagandato dal regime – nell'ambito

4 *La lotta per i diritti. Identità e ruolo dell'Avvocatura nelle assise congressuali*, Roma, Consiglio Nazionale Forense, 2010.

5 Si pensi, ad esempio, all'attuale situazione dell'avvocatura in Turchia, alla quale è stato recentemente dedicato un numero de *Il Dubbio, Turchia, avvocati nel mirino. Democrazia a rischio*, 18 novembre 2024.

del sistema corporativo (Legnani Annichini); lo scioglimento dei sindacati (d.lgs. lgt. 23 novembre 1944 n. 369) e la ricostituzione degli ordini (d.lgs.lgt. 23 novembre 1944 n. 382), durante la fase di transizione dal fascismo alla repubblica, che segnarono il ritorno all'avvocatura "liberale", pur restando in vigore la legislazione fascista (modificata solo per i riferimenti al sistema corporativo), nell'ambito della continuità tra fascismo e repubblica (Isotton); l'attuale legge professionale forense (L. 31 dicembre 2012 n. 247), approvata dopo un'attesa lunghissima e un brevissimo iter parlamentare con il duplice obiettivo di modernizzare la professione da un lato e, dall'altro, di conservare i valori della tradizione (soprattutto ridimensionando i precedenti interventi legislativi in tema di libera concorrenza), che oggi appare già bisognosa di riforme per adeguarsi alle più recenti e rapide trasformazioni economiche e sociali (Patelli). Tali esigenze si sono tradotte nel recentissimo disegno di legge delega per la riforma dell'ordinamento forense, che «pone al centro del nuovo ordinamento il principio della libertà e dell'indipendenza dell'avvocato, elevandolo a valore fondante dell'intera disciplina»⁶.

Nella seconda parte vengono, invece, affrontati alcuni temi ricorrenti nella storia dell'avvocatura, con inevitabili riflessi sugli ordini forensi: la parità di genere – oggi raggiunta da un punto di vista quantitativo, ma non qualitativo –, che, nell'ambito del lungo percorso che ha condotto le donne «dall'esclusione all'inclusione»⁷, suggerisce notevoli riflessioni sul rapporto tra principio di uguaglianza e libero esercizio della professione (Masi e Liberali); la formazione e l'accesso alla professione, al centro di un risalente dibattito tra università e avvocatura (sulle rispettive competenze), al fine di garantire la qualità del "servizio" professionale reso alla collettività (e di legittimare al tempo stesso la professione) (Cappuccio e Bontempelli); la potestà disciplinare e la deontologia forense, da sempre cartina di tornasole per "misurare" l'indipendenza della professione, nell'ambito dei rapporti tra avvocatura, magistratura e politica (Ansanelli e Bina).

Se, da un lato, il volume contribuisce alle ricerche sulla storia dell'avvocatura – da anni oggetto di interesse non solo da parte della storiografia, ma anche da parte dell'avvocatura, che ha voluto con ciò ricercare la propria identità professionale⁸ –, dall'altro si colloca tra i più recenti studi volti ad analizzare *de iure condito* e *de iure condendo* le questioni cruciali della professione forense, che sono al centro del dibattito pubblico sul rapporto tra giustizia, politica e società e che proprio dalla prospettiva storica traggono costanti spunti di riflessione.

6 Camera dei Deputati, Disegno di legge n. 2629 presentato dal Ministro della Giustizia (Nordio), *Delega al Governo per la riforma dell'ordinamento forense*, 26 settembre 2025.

7 F. Tacchi, *Dall'esclusione all'inclusione. Il lungo cammino delle laureate in giurisprudenza*, in *Società e storia*, 103, 2004, pp. 97-125.

8 Ci si riferisce innanzitutto alla collana *Storia dell'avvocatura in Italia*, promossa ormai più di vent'anni fa dal Consiglio nazionale forense, ma anche alle pubblicazioni realizzate su iniziativa di diversi ordini forensi.

Nel continuo dialogo tra passato e presente che caratterizza il volume, a unire le diverse competenze ed esperienze degli autori e delle autrici è, infatti, la consapevolezza che il ruolo di mediazione tra cittadini e Stato, tra interessi particolari e generali che l'avvocatura svolge nell'ordinamento è «sempre riconoscibile nella sua identità attraverso i secoli»⁹, pur evolvendosi costantemente per rispondere a compiti sempre più ampi e complessi, determinati non solo dalle dinamiche del mercato, ma anche dall'emersione di “nuovi” diritti. Tali cambiamenti globali, che richiedono l'adozione di modelli organizzativi innovativi e di idonee forme di esercizio della professione, pongono agli avvocati e alle avvocate nuove sfide, che rischiano – ancora una volta – di minare l'indipendenza dell'avvocatura (così come quella della magistratura), rendendola più vulnerabile a indebite tensioni e sollecitazioni. Il ruolo degli ordini forensi sarà fondamentale – ancora una volta – per orientare i professionisti e le professioniste nell'affrontare tali sfide, senza compromettere i principi fondamentali di indipendenza e giustizia, anche in un contesto di rapidi cambiamenti. D'altra parte, come evidenziava Angiola Sbaiz – prima donna presidente di un consiglio dell'ordine in Italia – nell'VIII Congresso nazionale forense del 1965, di fronte alle profonde trasformazioni sociali che stavano allora investendo il paese, compito degli ordini forensi è quello di «saper captare, non solo per la formazione dei giovani, ma anche per tener aggiornati i colleghi, quello che succede nel mondo intorno a noi, e che non deve assolutamente restare un dato estraneo o ignorato», al fine di «mantenere il prestigio antico» che rappresenta «la maggior garanzia e il migliore aiuto anche per i giovani che entrano a fare parte del nostro Ordine» e che richiede «l'interessamento» e «il dibattito dei problemi»¹⁰.

9 R. Danovi, *Presentazione. La nascita della deontologia*, in G. Alpa, R. Danovi (a cura di), *Un progetto di ricerca sulla storia dell'avvocatura*, Bologna, Il Mulino, 2003, p. 13.

10 A. Sbaiz, *Pagine sparse sull'avvocatura*, a cura di G. Berti Arnoaldi Veli, Bologna, Fondazione forense bolognese, 2008, pp. 98-99.

PARTE PRIMA.
LA STORIA

La professione forense in età liberale

Caterina Bonzo*

DOI: 10.54103/milanoup.245.c622

ABSTRACT ITALIANO: Il contributo ricostruisce i tratti più significativi della legge n. 1938 del 1874, che istituiva degli ordini professionali forensi con un'attenzione particolare al difficile equilibrio raggiunto tra due esigenze sensibilmente confliggenti, ovvero garantire regole precise per un esercizio rigoroso delle funzioni professionali, mantenendo al contempo l'avvocatura autonoma e indipendente per una piena realizzazione della sua funzione sociale.

ABSTRACT ENGLISH: The essay explains the main features of the law no. 1938 of 1874, establishing the bar councils, focusing on the difficult balance achieved between two seemingly contradictory requirements: to guarantee precise rules for the rigorous exercise of professional functions, and to preserve the autonomy and independence of the legal profession so that it could better fulfil its social function.

I gravi problemi che affliggono da tempo la giustizia in Italia e la recente attivazione in seno all'avvocatura di un percorso di riforma della legge professionale n. 247 del 2012 rendono ancor più significativa una riflessione condivisa sulle radici storiche di quello stesso sistema ordinistico che oggi deve affrontare sfide sempre più complesse e incalzanti: la felice ricorrenza che questo volume vuole celebrare ne offre indubbiamente un'occasione privilegiata.

La legge n. 1938 del 1874, istitutiva degli ordini forensi, non fu solo *la prima legge* dello Stato unitario sull'avvocatura: anticipando soluzioni definite in altri contesti solo più tardi¹, essa fu in senso assoluto *la prima legge professionale* del nuovo Stato unitario². Il provvedimento suscitò fin da subito una vastissima eco, anche a causa del grande coinvolgimento che la componente forense aveva

* Professoressa associata di storia del diritto medievale e moderno presso l'Università degli Studi di Torino (ORCID 0000-0003-2692-8571).

1 È, per esempio, solo dell'anno successivo la prima legge sul notariato (L. 25 luglio 1875, n. 2786), poi assorbita dal testo unico delle leggi sul riordinamento del notariato (r.d. 25 maggio 1879, n. 4900) e a sua volta superato dalla legge di riforma del 16 febbraio 1913 n. 89.

2 Il testo della legge e del regolamento sono pubblicati con un puntuale e articolato commento in A. Bianchi, *Sull'esercizio delle professioni di avvocato e di procuratore. Testo e commento della legge 8 giugno 1874, n. 1938, serie 2., e del regolam. 26 luglio 1874, n. 2012, con appendice sugli onorari*, in *Raccolta delle leggi speciali e convenzioni internazionali del Regno d'Italia*, serie 6, vol. II, Torino, Utet, 1886.

avuto, prima, nel movimento risorgimentale³ e poi nel processo di costruzione e consolidamento del Regno d'Italia⁴, nonché nel suo rinnovamento legislativo⁵; lo stesso Parlamento, che avrebbe approvato la legge in questione, era composto per una buona parte da avvocati⁶.

Proprio questi numerosi legami tra avvocatura, politica e istituzioni ampliarono inevitabilmente la portata di una legge che rientrava in un più vasto e preciso progetto – avviato fin dalla codificazione del 1865⁷ – di trasformazione delle strutture portanti del nuovo Stato unitario, la cui applicazione, tuttavia, avrebbe dovuto poi fare i conti con una serie di ulteriori riforme, come l'istituzione dell'avvocatura erariale tra il '75 e il '76, l'unificazione della Corte di cassazione⁸ o la riforma delle preture del 1901. Nei lunghi decenni di vigenza della legge, lo stesso ruolo dell'avvocato sarebbe sensibilmente cambiato sia con la nascita degli studi legali sia con lo specializzarsi delle competenze in più definiti rami del diritto di fronte a una clientela che, nel frattempo, era diventata molto più eterogenea e che, nel caso degli avvocati immersi in politica, costituiva anche la base del consenso elettorale⁹. Un'avvocatura, dunque, in costante crescita, soggetta a nuove sollecitazioni, chiamata a misurarsi tra la fine dell'Ottocento e i primi del Novecento con un contesto in profondo divenire¹⁰.

3 Si rinvia diffusamente al ricco e poderoso volume: S. Borsacchi e G.S. Pene Vidari (a cura di), *Avvocati che fecero l'Italia*, Bologna, Il Mulino, 2011, pubblicato nella collana *Storia dell'avvocatura in Italia*, avviata dal Consiglio nazionale forense con: G. Alpa e R. Danovi (a cura di), *Un progetto di ricerca sulla storia dell'avvocatura*, Bologna, Il Mulino, 2003.

4 G.S. Pene Vidari, *Giuristi napoletani esuli a Torino tra scienza e pratica*, in V. Piergiovanni (a cura di), *Sapere accademico e pratica legale fra Antico Regime ed unificazione nazionale* (Convegno organizzato dall'Accademia Ligure di Scienze e Lettere, Genova, 7 e 8 novembre 2008), Genova, Accademia Ligure di Scienze e Lettere, 2009, pp. 31-52; Id., *Un secolo e mezzo fa (22 gennaio 1851): la lezione torinese di Pasquale Stanislao Mancini sulla nazionalità*, in *Studi piemontesi*, XXXI-2, dic. 2002, pp. 273-285.

5 S. Borsacchi, G.S. Pene Vidari (a cura di), *Avvocati protagonisti e rinnovatori del primo diritto unitario*, Bologna, Il Mulino, 2014 (*Storia dell'avvocatura in Italia*).

6 F. Tacchi, *Gli avvocati italiani dall'Unità alla Repubblica*, Bologna, Il Mulino, 2002 (*Storia dell'avvocatura in Italia*), pp. 231-262.

7 La legge riusciva a dare per la prima volta una risposta organica a questioni che erano già in parte emerse sia in occasione della promulgazione della legge sul patrocinio dei poveri (r.d. 6 dicembre 1865, n. 2627), sia nel corso dei lavori per la codificazione del 1865, ma senza che si fosse riusciti a realizzare una regolamentazione omogenea della condizione dell'avvocato, con gravi ripercussioni sia per gli interessi specifici di ceto, sia per le più ampie questioni connesse alla stessa amministrazione della giustizia. Sull'avvocatura dei poveri si veda lo studio di F.A. Goria, *L'avvocatura dei poveri. Vicende del modello pubblico dal Piemonte all'Italia*, Bologna, Il Mulino, 2017 (*Storia dell'avvocatura in Italia*).

8 M. Meccarelli, *Le Corti di Cassazione nell'Italia unita: profili sistematici e costituzionali della giurisdizione in una prospettiva comparata (1865-1923)*, Milano, Giuffrè, 2005.

9 F. Tacchi, *Gli avvocati italiani dall'Unità alla Repubblica*, cit., pp. 153-158.

10 Per un più ampio approfondimento di alcune problematiche scaturite dall'entrata in vigore della nuova legge professionale mi permetto di rinviare a C. Bonzo, *La legge istitutiva degli ordini*

Fu la prima legge e non fu facile raggiungere il traguardo: per l'approvazione del testo definitivo ci vollero otto anni, anche a causa di alcune vicende – come la terza guerra di indipendenza – che orientarono la vita politica in altre direzioni¹¹. L'iter fu avviato nel 1866 dal ministro della giustizia Giovanni De Falco, un magistrato con un progetto che, approvato piuttosto in fretta al Senato, si arenò alla Camera dei deputati, fino a dover essere riproposto nel 1873 dal nuovo ministro della giustizia, Paolo Onorato Vigliani, avvocato e magistrato, che riuscì a ottenere il sostegno di una larga maggioranza¹².

Prima di addentrarsi nell'analisi di aspetti più specifici, ci si può innanzitutto chiedere quale sia stata la principale novità della legge. Certamente, essa non definiva le funzioni di avvocato e procuratore, che continuavano a doversi ricavare fuori della legge, specialmente nei codici¹³, ma giungeva a disciplinare finalmente in modo unitario e uniforme su tutto il territorio nazionale le condizioni per l'esercizio delle professioni forensi, realizzando molte delle aspettative suscitate dal primo Congresso giuridico forense del 1872¹⁴ e serpeggiate sulle riviste professionali da tempo. Fu dunque una legge «innovativa e unificante»¹⁵, che riuscì a superare le varie «avvocature» esistenti negli Stati preunitari, retaggio di tradizioni secolari specifiche.

In alcune province, infatti, erano i soli avvocati a essere responsabili di ogni incombenza imposta dal patrocinio. Altrove vigeva, invece, la distinzione tra «procuratore» e «avvocato», risalente al diritto romano, ma tipica anche della coeva Francia, che affidava all'*avoué* la rappresentanza giudiziale e all'*avocat* la difesa, senza però attribuirgli poteri rappresentativi¹⁶. Rispetto ai due estremi

forensi nei suoi primi profili applicativi, in *Rivista di storia del diritto italiano*, XCVII, 2024, fasc. 1, pp. 33-104.

11 F. Tacchi, *Gli avvocati italiani dall'Unità alla Repubblica*, cit., p. 48 ss.

12 F. Tacchi, *Gli avvocati italiani dall'Unità alla Repubblica*, cit., p. 48, nota 62.

13 Fondamentali erano le disposizioni sulla rappresentanza e sulla difesa delle parti in giudizio. Gli stessi processualisti contribuirono a meglio definire i ruoli processuali, con una parte specifica dedicata alla figura dei procuratori. Cfr. L. Borsari, *Il codice italiano di procedura civile annotato*, vol. I, Napoli-Roma-Pisa, Unione tipografica editrice torinese, 1878⁴, pp. 266-267 (sub art. 156); *Commentario del Codice di procedura civile dei signori Pisanelli, Scialoja e Mancini, coordinato e ridotto dall'avvocato e prof. di diritto Domenicantonio Galdi*, vol. I, Napoli, Stab. Tipografico dei Classici Italiani, 1875, pp. 372-376, *Dei procuratori e del mandato della lite*, nn. 550-555; L. Mattiolo, *Trattato di diritto giudiziario civile italiano*, 14, Torino, Fratelli Bocca editori, 1892, pp. 522-545; L. Mortara, *Commentario del Codice e delle leggi di procedura civile*, vol. II, Milano, F. Vallardi, 1902, n. 579 ss., *Dei patrocinatori (avvocati, procuratori, rappresentanti)*. Non erano comunque rilevanti solo i codici procedurali: certe forme di abuso erano definite nel codice penale, così come gli obblighi del mandato professionale o il patto di quotalite erano disciplinati dal codice civile.

14 G. Alpa (a cura di), *Atti del primo Congresso giuridico italiano (25 novembre - 8 dicembre 1872)*, Bologna, Il Mulino, 2 voll., 2006.

15 Così la definì Cesare Norsa nell'aprire la discussione al Congresso. Ivi, II vol., p. 1124.

16 La divisione, del resto, non era neppure sconosciuta al mondo di *common law* con il *barrister* per l'attività giudiziale e i *solicitors* per l'attività di consulenza stragiudiziale. È da notare che,

opposti – della separazione assoluta delle professioni e della unità dell'ufficio – in Italia era prevalso un sistema intermedio di conciliazione che, da un lato aveva per lo più mantenuto normalmente distinte le due funzioni, disponendo specifici requisiti per l'istruzione della causa e per la rappresentanza processuale, e dall'altro non aveva dall'altro escluso a priori la facoltà dell'esercizio cumulativo.

Senza poter ripercorrere in questa sede le tante situazioni specifiche, si può affermare che per la soluzione unitaria dei due uffici nella sola persona dell'avvocato aveva, per esempio, optato il Lombardo-Veneto, dove la precedente legislazione austriaca aveva affidato ad un'unica figura professionale, il *Rechtsanwalt*, le due funzioni della difesa e della procura¹⁷. Nel Regno di Sardegna, invece, per una tradizione risalente alla normativa sabauda settecentesca esistevano i due profili distinti, ma il legislatore si era occupato da ultimo espressamente solo dei procuratori per i quali (tra il 1857 e il 1859) aveva abolito il numero fisso e limitato, con la conseguente liquidazione delle cosiddette “piazze”, a importi poco più che simbolici, continuando però a prevedere serie forme di controllo statale: in particolare, l'obbligo di giuramento di fedeltà al re, allo statuto e alle leggi dello Stato, con l'esibizione di un certificato di moralità. Solo per i procuratori, inoltre, era stata istituita una camera di disciplina, mentre nulla di analogo esisteva per gli avvocati¹⁸.

A questa diversificazione di attività e di funzionamento della professione, si aggiungeva pure una differenziazione qualitativa spesso non lieve all'interno di ciascuna realtà, rispetto per esempio all'aggiornamento professionale che alcuni studi, più organizzati, potevano consentir sulla base di una gestione ordinata dei casi al loro interno affrontati, a differenza di realtà più modeste, nelle quali i professionisti rimanevano per tutta la vita legati alle nozioni assorbite durante la formazione universitaria. Anche su questo tema la legge avrebbe avuto modo di incidere.

nella nota voce enciclopedica curata a fine Ottocento da C. Cavagnari, E. Caldara, *Avvocati e procuratori*, in *Digesto italiano*, IV/2, Torino, Utet, 1893-1899, la prima funzione fosse intesa come l'evoluzione di un bisogno dei più naturali e antichi, quello di difendere il debole per un'esigenza di famiglia o di affetto, mentre la seconda veniva fatta risalire alla Francia di età moderna, identificando i procuratori come «i pubblici ufficiali incaricati di rappresentare le parti in giudizio e di far gli atti necessari di procedura» (ivi, p. 76).

17 Sulla situazione vigente nel resto della Penisola, cfr. in sintesi *Atti del primo Congresso giuridico italiano*, cit., I, pp. 405-408, e II, pp. 1125-1134.

18 Il tema è stato ampiamente studiato da F. Aimerito, *Note per una storia delle professioni forensi: avvocati e causidici negli Stati sabaudi del periodo preunitario*, in *Rassegna forense. Rivista trimestrale del Consiglio Nazionale Forense*, XXXVII, 2004, fasc. 2, pp. 379-412; Id., «Nulla più che un avvocato»: qualche considerazione su “Urbano Rattazzi avvocato” e sulle professioni forensi in Piemonte intorno alla metà dell'Ottocento. Con l'esposizione dei primi risultati d'una ricerca in corso, in *Rivista di storia arte archeologia per le Province di Alessandria e Asti*, 120, 1, 2011, pp. 29-56; Id., *La pénétration d'un modèle d'organisation des professions judiciaires dans le Piémont napoléonien et ses suites: notes*, in *La construction des professions juridiques et médicales, Europe occidentale XVIIIe- XIXe siècle*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2020, pp. 77-96. Da ultimo, dello stesso Autore, *Avvocati e procuratori a Torino e in Piemonte dal tardo Medioevo al 1874*, in *Rivista di storia del diritto italiano*, XCVI, 2023, fasc. 2, pp. 149-166.

Era chiaro che questa situazione così eterogenea non potesse più reggere all'interno della compagine unitaria, ma in sede politica si stentava a trovare una soluzione condivisa, in quanto i singoli parlamentari tendevano a dar voce alle esigenze specifiche della propria area geografica. Assai più decisiva fu, invece, la presa di posizione degli stessi avvocati, provenienti dalle diverse regioni, nel primo Congresso giuridico italiano tenutosi a Roma, ormai divenuta capitale del Regno, tra il 25 novembre e l'8 dicembre del 1872. Era la prima volta che avvocati provenienti da realtà strutturate in modo molto divergente si riunivano e, dimostrando di appartenere ad una cultura giuridica unitaria, riuscirono in quell'occasione a rafforzare la propria identità professionale, tanto da farla valere pure nell'ambito delle relazioni istituzionali.

In particolare, il confronto si animò attorno alla cosiddetta "V tesi", illustrata proprio da un avvocato milanese, Cesare Norsa¹⁹. La prima questione preliminare da risolvere fu *come* disciplinare l'esercizio delle funzioni di avvocato e di procuratore, se in modo unitario o separato. A sostegno della separazione si adduceva la radicale diversità delle funzioni, una più pratica, l'altra più intellettuale; i fautori dell'unicità della professione sostenevano, invece, che una separazione dell'ufficio sarebbe stata pregiudizievole per le stesse parti e causa di maggiori oneri; a favore di quest'ultima tesi, senz'altro il precedente lombardo offriva un argomento non trascurabile.

Dopo varie discussioni – forse più per motivi di opportunità che per ragioni teoriche²⁰ – il Congresso optò per una via mediana che sarebbe poi stata accolta dal legislatore: l'ufficio della rappresentanza e dell'assistenza legale erano mantenuti formalmente distinti, ma se ne ammetteva l'esercizio cumulativo anche in una stessa causa, purché in presenza dei requisiti prescritti dalla legge per l'una e per l'altra e nell'adempimento dei relativi doveri. Quello che veniva escluso in modo categorico era, invece, il cumulo degli onorari: sarebbe stata l'autorità giudiziaria a decidere, di volta in volta, quale fosse la natura prevalente degli atti e, di conseguenza, il tipo di emolumento configurabile. Ovviamente, in sede applicativa, non sarebbe stato sempre facile stabilire a quale funzione fosse riconducibile il singolo atto.

L'altra cruciale questione su cui il Congresso diede un apporto decisivo fu l'opportunità di istituire o meno un organo rappresentativo del ceto forense²¹. La soluzione ordinistica del progetto ministeriale, se trovava ampio sostegno

19 Giurista attivo anche su altri temi: si veda, per esempio, il suo contributo *Sulla necessità e sui mezzi di rimediare al soverchio agglomeramento delle leggi promulgate nel Regno d'Italia*, in *Annali della giurisprudenza italiana*, 9, 1875, pp. 68-77.

20 Per i diversi interventi cfr. *Atti del primo Congresso giuridico italiano*, cit., II, pp. 1136-1174.

21 Non si trattava di ripristinare gli antichi collegi corporativi, ma di istituire *ex novo* una struttura inserita organicamente nelle istituzioni statali, che derivasse la propria legittimazione e le regole di funzionamento dalla legge. Anche su questo punto fu il relatore Norsa a introdurre il tema: cfr. *Atti del primo Congresso giuridico italiano*, cit., I, pp. 405-408, e II, pp. 1185-1188.

tra i liberali moderati – anche grazie al precedente napoleonico²² –, non poteva invece essere gradita ai liberali più intransigenti, contrari non solo a ogni forma di condizionamento corporativo, ma anche ad un'interferenza delle istituzioni sul modello francese. Nonostante alcuni attriti, il Congresso finì per schierarsi a favore di una rappresentanza: era prevalsa la necessità di tutelare la probità e il decoro delle professioni forensi, anche ove i fatti non integrassero gli estremi della competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria, e il rispetto dell'indipendenza e dell'autonomia delle funzioni difensive imponeva di affidare questo compito allo stesso ceto forense²³.

Più problematica fu, invece, l'individuazione dei caratteri specifici delle strutture, delle attribuzioni e delle modalità di funzionamento e anche su questo punto si imponeva l'esigenza di uniformare le diverse realtà locali: nella Penisola esistevano vari organi, con denominazioni, giurisdizioni e competenze non sempre omogenee (camere o consigli di disciplina, collegi o ordini), specialmente in quei sistemi dove perdurava una rigida distinzione delle funzioni.

Un aspetto che, però, doveva essere assolutamente rispettato secondo il Congresso era l'autonomia di ceto, la quale poteva essere garantita, da un lato, con la libera elezione dalla base dei componenti e, dall'altro, escludendo l'ingerenza delle autorità giudiziarie e del pubblico ministero tanto nella conservazione dell'ordine degli avvocati e procuratori quanto nell'ammissione di nuovi elementi. In realtà, poi, su questi ultimi criteri la legge avrebbe assunto una piega diversa.

La legge del 1874 finì per istituire un consiglio dell'ordine degli avvocati e un consiglio di disciplina per i procuratori presso ogni corte d'appello ed ogni tribunale²⁴, mentre non si realizzò, per il momento, quella rappresentanza centrale del ceto forense nella capitale – che pur era stata auspicata dal Congresso romano –, composta di diritto da tutti i presidenti dei singoli consigli e che avrebbe potuto garantire un indirizzo uniforme e armonico dell'attività professionale²⁵.

22 Dopo l'intransigenza rivoluzionaria, il decreto imperiale 14 dicembre 1810 aveva riabilitato gli ordini forensi: in un'ottica centralistica, avevano cessato di essere spontanea espressione di un interesse corporativo (com'era stato, in effetti, nella dimensione medievale originaria), ma il loro recupero era pur sempre una prova del riconoscimento ufficiale e pubblico della funzione svolta dall'avvocatura. Cfr. P. Alvazzi del Frate, *Sulle origini dell'ordine degli avvocati: dall'ancien régime all'Italia liberale*, in *Panorami, riflessioni, discussioni e proposte sul diritto e l'amministrazione*, 6, 1994, pp. 17-31 (anche in, dello stesso Autore, *Appunti di storia degli organismi giudiziari. Dall'assolutismo francese all'Italia repubblicana*, Roma, Aracne, 2009, pp. 85-97).

23 Fondamentali le puntualizzazioni del relatore Norsa in *Atti del primo Congresso*, cit., II, pp. 1203-1206 e pp. 1222-1224.

24 Era dunque rimasto inascoltato il rilievo critico del Congresso rispetto ad una frammentazione eccessiva della rappresentanza, sulla base delle singole sedi di tribunale e non invece solo di corti d'appello. Cfr. *Atti del primo Congresso*, cit., I, pp. 455-457.

25 Il Consiglio nazionale forense sarebbe stato istituito solo con la legge 453 del 25 marzo 1926. Il forte localismo, che aveva condizionato in proposito il legislatore del 1874, sarebbe stato ulteriormente amplificato dalla persistenza per ancora cinquant'anni di cinque distinte Corti di cassazione, unificate com'è noto in materia penale nel 1888 e per le cause civili solo nel 1923.

I consigli locali sarebbero stati rinnovabili annualmente ai primi di gennaio e composti proporzionalmente al numero degli iscritti²⁶: erano rimasti, dunque, ancora due distinti collegi per gli avvocati e i procuratori²⁷, ma nel complesso l'attività sarebbe stata poi, nel tempo, più integrata rispetto alle previsioni.

Risolte queste due prime questioni di fondo, il legislatore poteva passare a dettagliare una regolamentazione organica e uniforme delle professioni. Si può fin d'ora osservare che, nel complesso, la normativa riflette il difficile equilibrio tra due esigenze sensibilmente confliggenti: quella di garantire regole precise per un esercizio rigoroso delle funzioni professionali, mantenendo al contempo l'avvocatura autonoma e indipendente perché potesse meglio realizzare la sua funzione sociale.

In proposito, un primo esempio chiarissimo di questo delicato bilanciamento si pose in relazione all'accesso alla professione, subordinato – non diversamente da oggi – all'iscrizione all'albo: questa formalità necessaria, prevista dalla legge²⁸, riconosceva al ceto una indiscussa visibilità, ma soprattutto garantiva al privato che ad esercitare fossero i soli professionisti abilitati, escludendo definitivamente gli avvocati per solo titolo e onore, come invece nella tradizione più risalente.

A ciascun consiglio sarebbe spettato di verificare la sussistenza dei requisiti di legge²⁹, ma in presenza degli stessi l'iscrizione all'albo sarebbe stata sostanzialmente un atto dovuto, tanto che, qualora il consiglio avesse voluto rifiutare l'iscrizione, avrebbe dovuto motivare il provvedimento, comunicandolo all'interessato e ai presidenti della corte o dei tribunali dove aveva sede il consiglio – per poi essere da questi notificato al pubblico ministero – al fine di consentire la tutela stessa dei diritti fondamentali³⁰. Questo rigore avrebbe dovuto portare a ridurre radicalmente lo spazio di valutazione discrezionale esercitabile dai

26 In particolare, all'interno di quello degli avvocati, sarebbero poi stati eletti un presidente, un segretario ed un tesoriere (art. 19); a tal fine venivano fissate dalla legge le norme di funzionamento interno degli organi istituiti, introducendo il principio maggioritario (art. 23).

27 Il Congresso del 1872, criticando la duplicità dei collegi previsti nel progetto ministeriale, spingeva per la costituzione di un unico collegio, pur diviso in due sezioni distinte per avvocati e procuratori, riunibili semmai collegialmente per trattare temi comuni a tutto il ceto. Anche Francesco Carrara, forte dell'esperienza toscana ove l'ordine degli avvocati era diviso in due sole grandi camere, con sede a Firenze e Lucca, temeva che l'eccessiva frammentazione presso ogni tribunale in realtà inevitabilmente più contenute – indicate spregiativamente “camerini” – mettesse a rischio l'autorità dell'ordine e la sua capacità di tutelare efficacemente la libertà degli iscritti (F. Carrara, *Il passato, il presente e l'avvenire degli avvocati in Italia*, Lucca, 1874, p. 54). Minori timori nutrono Cavagnari e Caldara nel loro commento alla legge (*Avvocati e procuratori*, cit., p. 161), sebbene il testo della legge fatichi a realizzare quella perfetta indipendenza amministrativa e disciplinare illustrata nella relazione parlamentare.

28 Art. 3: «Per assumere il titolo, e per esercitare le funzioni di avvocato o di procuratore, è necessaria la iscrizione nell'albo, formato secondo le disposizioni della presente legge».

29 Artt. 8-9 per gli avvocati e artt. 39-40 per i procuratori.

30 Art. 10. In effetti il pubblico ministero avrebbe potuto impugnare pure i provvedimenti di iscrizione, ma entro un termine molto breve di dieci giorni dalla notificazione, per evitare che perdurasse senza motivo una situazione di incertezza sul diritto in questione (art. 11). Cfr. A. Bianchi, *Sull'esercizio delle professioni di avvocato e di procuratore*, cit., p. 143.

consigli, una discrezione che rischiava di escludere quanti potessero essere ritenuti indegni per motivi di moralità o addirittura scomodi per questioni opinabili, pur avendo tutti i requisiti di legge.

È dunque innegabile che, proprio sulla tenuta degli albi, si sia giocata una battaglia fondamentale: l'aspirazione dei consigli era certamente nel senso dell'autonomia più piena, secondo la massima di derivazione francese *l'ordre est maître de son tableau*, ma il legislatore aveva escluso che potesse trattarsi di un'autonomia assoluta e incensurabile. Pertanto, a tutela della legalità, aveva coinvolto anche la magistratura nell'iter di completamento dell'iscrizione, sia pur in modo indiretto: i provvedimenti consiliari sull'iscrizione all'albo erano, infatti, posti sotto un generale controllo del pubblico ministero³¹ e comunque impugnabili in corte d'appello – e poi in Cassazione – da parte degli aspiranti iscritti, a cui veniva dunque riconosciuto un autentico diritto inerente al proprio stato e capacità giuridica, una volta verificati i requisiti di legge tassativamente indicati³².

La previsione legislativa di un'ingerenza del pubblico ministero in ordine all'esistenza e alla conservazione dell'ordine può far ben immaginare quanto possa essere stato sofferto – specialmente in certe fasi – il rapporto tra avvocati e giudici: gli avvocati tendevano a vedere nell'ordine un “tribunale di famiglia” insofferente a interventi esterni e accusarono più di una volta i magistrati di spingersi oltre i limiti di legge, riducendo indebitamente l'autonomia decisionale dei consigli.

Secondo la lettera della legge, il magistrato avrebbe potuto cancellare un'iscrizione solo quando era “contraria alla legge” (e in questo caso la deliberazione del consiglio non avrebbe avuto alcun effetto). Proprio il limite della «violazione di legge» avrebbe dovuto infatti garantire la reciproca separazione delle funzioni sociali e l'autonomia dei collegi – essenziali in uno Stato liberale – escludendo qualunque forma di inferiorità o di dipendenza gerarchica rispetto alla magistratura, ma in concreto la situazione non fu sempre così lineare. Un caso eclatante è quello che vide protagonista la pinerolese Lydia Poët: una lettura rigorosa della legge professionale e del più ampio contesto normativo del tempo avrebbe dovuto aprire a soluzioni diverse da quella storicamente nota³³,

31 Al principio di ogni anno l'albo aggiornato sarebbe stato inviato dal consiglio al presidente della corte o del tribunale perché fosse notificato al pubblico ministero che avrebbe potuto ordinare la cancellazione delle iscrizioni contrarie alle leggi sentiti gli interessati (art. 6). Si trattava di un ulteriore forma di controllo, esercitata *ex post*, sulla tenuta degli albi.

32 Art. 11.

33 Che la legge del 1874 non avesse espressamente escluso le donne dall'esercizio dell'avvocatura poteva essere, in effetti, argomento *a contrario* poco convincente, considerando che fino al regolamento Bonghi dell'anno successivo esse non avevano neppure la possibilità di laurearsi; e del resto per alcuni non sarebbe stata neanche questione da porsi, considerandosi il foro – un po' come la politica – affare da uomini. Maggiore portata avrebbe, invece, dovuto avere il principio di uguaglianza sancito sia dall'art. 24 dello Statuto albertino che dall'art. 1 del codice civile unitario: eppure, com'è noto, il pubblico ministero concluse sulla base di argomentazioni di carattere prevalentemente culturale, che peraltro trovavano un riscontro concreto nella limitazione di autonomia giuridica in cui versò la donna fino all'abolizione dell'autorizzazione

mentre un'interpretazione giudiziaria dei rapporti sociali e giuridici culturalmente condizionata in senso virile portò a vanificare l'iniziativa assunta dal consiglio dell'ordine di Torino³⁴.

Per quanto la legge non avesse posto limitazioni all'accesso professionale sulla base del genere, stabiliva in modo rigoroso e puntuale numerosi altri requisiti per l'iscrizione all'albo. Alcuni erano comuni tanto agli avvocati quanto ai procuratori: l'assenza delle stesse condanne penali causa di cancellazione, a dimostrazione della buona condotta dell'aspirante, mentre non si erano voluti i certificati di moralità – che pur erano stati ventilati da qualcuno, come Zanardelli – per il carattere anche solo potenzialmente inquisitorio sulla vita privata; entrambi dovevano aver sostenuto un certo percorso formativo, più rigoroso per gli avvocati, ai quali si chiedeva il titolo di laurea in giurisprudenza, quando ai procuratori sarebbe bastato aver sostenuto solo determinati esami universitari ritenuti fondamentali; entrambi avrebbero dovuto esercitare un certo periodo di praticantato³⁵; infine, era necessario il superamento di un esame teorico-pratico finale, in forma scritta e orale³⁶, condizione che era stata ritenuta

maritale. Il dibattito è ampiamente riportato in A. Bianchi, *Sull'esercizio delle professioni di avvocato e di procuratore*, cit., pp. 107-133. Per la più recente riflessione storiografica cfr. soprattutto F. Tacchi, *Gli avvocati italiani dall'Unità alla Repubblica*, cit., pp. 262-303; Ead., *Eva togata. Donne e professioni giuridiche in Italia dall'Unità a oggi*, prefazione di R. Sanlorenzo, Torino, Utet, 2009, pp. 3-16; Ead., *Donne e avvocatura in Italia. Questioni di genere (e di lungo periodo)*, in R. Bianchi Riva, C. Spaccapelo (a cura di), *Parità di genere e professioni legali: una lunga storia...*, Milano, Milano University Press, 2023, pp. 29-38; N. Sbanò (a cura di), *Donne e diritti. Dalla sentenza Mortara del 1906 alla prima avvocatessa italiana*, Bologna, Il Mulino, 2004.

- 34 La richiesta della Poet d'iscrizione all'albo era stata accolta dal consiglio dell'ordine di Torino in data 6 agosto 1883, ma – a seguito dell'impugnazione dal pubblico ministero – ne venivano annullati gli effetti con sentenza della corte d'appello della stessa città dell'11 novembre 1883 (in *Giurisprudenza italiana*, 1884, I, 1, 295), confermata dalla Cassazione il 18 aprile 1884 (in *Foro italiano*, 1884, I, 341). Analoga vicenda fu quella di Teresa Labriola: corte d'appello di Roma, 31 ottobre 1912, in *Giurisprudenza italiana*, 1912, I, 2, 1051, poi confermata in Cass. Roma, 25 luglio 1913 (ivi, 1913, I, 1, 768). Su quest'ultima vicenda cfr. F. Tacchi, *Eva togata*, cit., pp. 24-35.
- 35 È curioso che già allora si fossero levate alcune voci critiche sull'effettiva utilità di un'esperienza che non sempre risultava davvero formativa: pare fosse raro trovare avvocati con la pazienza di insegnare e non era comunque facile far rispettare un'effettiva partecipazione alle udienze. Cfr. A. Bianchi, *Sull'esercizio delle professioni di avvocato e di procuratore*, cit., pp. 100-104.
- 36 Al di là della ridefinizione delle modalità operative imposte da ultimo prima dall'emergenza Covid (*Decreto 13 aprile 2021 - Nuove modalità e procedure per lo svolgimento dell'esami di Stato per la abilitazione all'esercizio della professione forense – sessione 2020*) e poi ulteriormente confermate per le sessioni d'esame 2023 e 2024 (art. 4 *quater* del d.l. 10 maggio 2023, n. 51, introdotto dalla legge di conversione 3 luglio 2023, n. 87), il tema dell'accesso alla professione forense è stato al centro di un'ampia riflessione, insieme ad altri numerosi profili della disciplina – specialmente tariffe, esercizio in forma societaria e pubblicità – legati alle esigenze di liberalizzazione fin dai tempi del c.d. “decreto Bersani” (d.l. 223/2006) ed alla sua conversione nella l. 248/2006. Cfr. Consiglio nazionale forense, *Relazione sulle modifiche apportate al codice deontologico forense in applicazione del d.l. 4 luglio 2006 n. 223, convertito, con modificazioni, dalla l. 4 agosto 2006 n. 248*, in *Foro Italiano*, vol. 130, n. 5, maggio 2007, pp. 169/170-187/188.

più opportunamente selettiva rispetto al giudizio diffuso che sull'attitudine e sul merito avrebbero potuto dare l'opinione pubblica o le parti. E, in proposito, fu proprio la composizione della commissione esaminatrice a costituire un terreno decisivo per tutelare l'autonomia forense: rispetto al progetto iniziale – che aveva previsto solo avvocati – si era passati col tempo ad aprire fin troppo eccessivamente agli elementi tratti dalla magistratura, considerato l'apporto fondamentale dell'avvocatura in seno all'amministrazione della giustizia³⁷. Anche su questo aspetto il Congresso del 1872 riuscì a riequilibrare la riflessione, sostenendo che – al fine di garantire l'autonomia e l'indipendenza già citate – fosse fondamentale che la commissione esaminatrice, pur in una composizione mista di avvocati e magistrati, fosse nominata dai consigli e con un peso prevalente di avvocati: in effetti, il legislatore avrebbe riconosciuto un membro in più alla componente forense, affidando però la presidenza della commissione ad un magistrato³⁸.

Sempre nell'ottica di garantire l'indipendenza e l'autonomia della professione, la legge dovette affrontare con estrema cautela il tema delle incompatibilità. Non si poteva ignorare un'antica tradizione di scambio e di sinergia di saperi, oltre che di carriere fluttuanti tra magistratura, avvocatura e docenza universitaria. Infatti, sia pur nel rispetto di alcune condizioni, si riconosceva il diritto all'iscrizione all'albo degli avvocati ai magistrati dell'ordine giudiziario, ai professori universitari in materie giuridiche e ai procuratori laureati in giurisprudenza che avessero maturato una certa anzianità; al contrario, proprio per garantire l'indipendenza del professionista e il pieno adempimento dei propri doveri, la professione di avvocato e di procuratore fu ritenuta incompatibile con profili professionali diversi e con qualunque ufficio o impiego pubblico non gratuito, ad eccezione dei professori di diritto nelle università, licei o altri istituti del Regno³⁹.

In effetti, però, più delle valutazioni che si possono trarre dalle scelte legislative in tema di requisiti⁴⁰, sono le vicende legate alla procedura d'iscrizione a poter dare elementi importanti per comprendere ulteriormente tensioni e attriti

37 L'avvocatura voleva evitare che il giudizio di idoneità dei patrocinatori venisse attribuito «all'autorità esecutiva, o ad una Commissione apposita composta d'una maggioranza attinente ai poteri esecutivi» (*Atti del primo Congresso*, cit., II, p. 1188), ledendo così la libertà e l'autonomia del collegio.

38 Cfr. art. 8, n. 4. Altri requisiti erano, invece, limitati solo ai procuratori: in particolare, poiché l'ufficio della rappresentanza legale li assimilava ai pubblici funzionari, ad essi soltanto furono richiesti – quali titoli supplementari rispetto agli avvocati – la cittadinanza italiana, la fissazione di una residenza stabile nella sede di corte d'appello o di tribunale, a pena di cancellazione dall'albo, e l'obbligo di un giuramento in pubblica udienza «di adempiere con lealtà e diligenza i doveri del proprio ministero». La formula era meno pesante di quella prevista dalla legge Siccardi del '59, dove si chiedeva di giurare fedeltà al re, allo Statuto e alle leggi.

39 Se la professione del procuratore fu ritenuta incompatibile con qualunque altra professione, per quella di avvocato – a sottolinearne la liberalità – le incompatibilità furono un numero ristretto. Cfr. artt. 13 e 43.

40 Lo stesso legislatore aveva peraltro pure mediato rispetto alle tradizioni precedenti: considerate le sensibili differenze esistenti a livello locale in ordine all'esercizio delle professioni

suscitati da interessi confliggenti. Proprio perché l'albo era il documento che avrebbe dovuto dimostrare *ictu oculi*, in ogni evenienza – sia per l'autorità giudiziaria, sia per i privati, e senza bisogno di altre indagini – che ciascun iscritto avesse la piena capacità di esercitare la professione, si imponeva ai consigli un dovere di aggiornamento costante sugli iscritti. E su questo tema si innescarono frizioni evidenti e notevoli: non era, per esempio, pacifico se, nel caso del trasferimento da un albo all'altro, il consiglio *ad quem* avesse diritto a chiedere nuovamente la produzione dei titoli per un ulteriore esame ai fini dell'iscrizione, o se l'iscrizione dovesse essere riconosciuta in modo automatico, purché fosse stato rilasciato il nulla osta dal consiglio in uscita⁴¹.

La situazione era tanto più delicata per i procuratori, soggetti com'erano all'obbligo di fissare una residenza stabile, circostanza che diede origine ad alcuni contrasti giurisprudenziali: l'orientamento prevalente valorizzava l'autonomia dei consigli, riconoscendo al consiglio *ad quem* gli stessi poteri esercitabili nel caso di una nuova iscrizione; tuttavia, un filone minoritario e pure parecchio criticato sulle riviste del tempo attribuiva un valore quasi di giudicato alla pronuncia del consiglio *a quo*, escludendo – anche per evitare contrasti tra gli ordini – che quello *ad quem* potesse pronunciarsi sulla stessa persona⁴².

Un'altra questione spinosa poteva verificarsi ove, nel corso dei controlli annuali, il consiglio si fosse accorto che il procuratore avesse mutato la residenza senza debitamente segnalarlo: in questo caso poteva porsi il dubbio se il consiglio dovesse limitarsi ad una rettifica materiale dell'albo o se, invece, dovesse spingersi ad avviare un procedimento disciplinare contro l'iscritto, trattandosi di un comportamento disciplinarmente rilevante. In questo secondo caso, la cancellazione non avrebbe avuto il tenore di una sola modifica materiale – come nel caso, per esempio, di morte sopravvenuta dell'iscritto – ma avrebbe assunto la forma del provvedimento disciplinare, peraltro da assumere solo in presenza di specifiche garanzie difensive per l'iscritto⁴³.

E veniamo allora, in conclusione, alla giurisdizione disciplinare attribuita ai consigli, che costituì sicuramente un tassello centrale nell'impianto della legge: esercitata d'ufficio, su reclamo delle parti o su impulso del pubblico ministero, essa era diretta alla conservazione del decoro e dell'indipendenza degli iscritti, attraverso la repressione di eventuali abusi e mancanze⁴⁴. Non si trattava soltanto in negativo di censurare, reprimere e punire a posteriori, quanto piuttosto di

forensi, la legge opportunamente dettava dettagliate disposizioni transitorie a tutela dei diritti maturati sotto la legislazione allora vigente.

41 Questo era necessario per verificare che non vi fossero intenzioni fraudolente da parte di chi, per esempio, volesse sottrarsi a qualche giudizio disciplinari pendente presso il consiglio *a quo*.

42 C. Bonzo, *La legge istitutiva degli ordini forensi*, cit., pp. 54-57.

43 Ivi, pp. 65-68.

44 Rispetto alla condotta tenuta durante il praticantato, la legge riconosceva un potere di sorveglianza solo al consiglio di disciplina per quello condotto dai procuratori, non contemplato invece per gli aspiranti avvocati.

promuovere la dignità professionale, rendendo più efficace la cooperazione del ceto forense nell'applicazione delle leggi e nell'amministrazione della giustizia. A Giuseppe Zanardelli e a Domenico Giuriati si devono i primi urgenti richiami – per certi aspetti ancora del tutto attuali – al rispetto delle norme di comportamento per il ceto forense, con particolare riguardo alle regole di colleganza e nei rapporti con la clientela, oggi oggetto di una più precisa codificazione.

La legge aveva previsto quattro sanzioni disciplinari (avvertimento, censura, sospensione dall'esercizio e cancellazione dall'albo), opportunamente graduate rispetto alla gravità dei comportamenti, che però la legge stessa non aveva voluto tipizzare in modo esplicito, come invece nell'ordinamento attuale. Su questi aspetti fu la giurisprudenza ad avere un ruolo decisivo, perché nel tempo disegnò tutta una serie di comportamenti deontologicamente riprovevoli, anche attraverso visioni non sempre omogenee, soprattutto tra corti d'appello e Corte di cassazione o tra i vari distretti regionali. Fu proprio in via giurisprudenziale, per esempio, che si configurò come illecito disciplinare lo stesso mancato versamento della quota annuale, tanto per il procuratore quanto per l'avvocato⁴⁵. Infatti, il contributo – approvato in assemblea generale a carico degli iscritti per le spese amministrative assunte dal consiglio⁴⁶ – era tutt'altro che marginale nell'economia complessiva della legge che disciplinava l'ordinamento forense e costituiva un vero e proprio dovere professionale: il mancato versamento non faceva soltanto venir meno i mezzi utili a mantenere in vita la corporazione, ma si traduceva in una infrazione sanzionabile disciplinarmente.

Anche l'esercizio della giurisdizione disciplinare può offrire preziosi spunti per qualche riflessione sul grado d'indipendenza riconosciuta alla professione forense: una delle questioni più interessanti e senz'altro di una certa attualità fu, per esempio, la precisazione del perimetro esatto della giurisdizione disciplinare rispetto a quella penale. Si lascino pure da parte quelle sanzioni disciplinari strettamente ancorate dalla stessa legge alla condotta penale: come ancora oggi è previsto, in presenza di determinati reati o determinate pene, si configurava quasi automaticamente un obbligo in capo ai consigli di irrogare una determinata pena disciplinare e, in senso uguale e contrario, ove l'imputato fosse stato, per esempio, riabilitato, il consiglio avrebbe dovuto prendere atto della inevitabile reintegrazione del medesimo nell'albo. V'erano, tuttavia, altre condotte per le

45 Nella decisione della corte d'appello di Genova, 30 giugno 1877 (in *Giurisprudenza italiana*, 1877, I, 2, 907) per la prima volta dall'entrata in vigore del provvedimento veniva data in sede giudiziaria una «rigorosa, ma giusta applicazione» dell'obbligo contributivo. In senso analogo corte d'appello di Modena, 21 gennaio 1880 in *Foro italiano, Repertorio*, voce *Avvocato e procuratore*, n. 20 e corte d'appello di Venezia, 30 dicembre 1882, in *Foro italiano*, vol. 7, 1882, I, p. 1277; corte d'appello di Genova 20 giugno 1877, in *Annali*, vol. XI, 1877, III, pp. 335-336; corte d'appello di Genova, 22 luglio 1904 in *Giurisprudenza italiana*, 1904, I, 2, 778; Cass. Torino, 11 ottobre 1915, in *Giurisprudenza italiana*, 1916, I, 1, 79. In senso contrario, Corte d'appello di Milano, 5 marzo 1884, Camera di consiglio, in *Foro italiano*, vol. 9, 1884, I, pp. 1004-1005.

46 L. 1938/1874, artt. 24, n. 4 e 50, n. 5.

quali l'assoluzione con formula piena o per insufficienza di prove⁴⁷ o un provvedimento di amnistia – ovvero l'irrilevanza del fatto in sede penale – non avrebbe impedito agli organi professionali di irrogare comunque una sanzione disciplinare, ove sotto questo profilo la condotta fosse oggettivamente sanzionabile. Fu anche su queste valutazioni che senz'altro si giocò buona parte dell'identità e della tenuta della professione forense.

Tanti sarebbero ancora i profili da affrontare, specialmente alla luce delle pronunce che corposamente furono raccolte sulle riviste del tempo, dalle quali emerge tutta la problematicità di alcune disposizioni: per esempio, circa le incompatibilità previste dalla legge⁴⁸, oppure circa la configurabilità di alcune fattispecie penali a seconda che si considerasse pubblico ufficiale il professionista, con un inevitabile aggravamento dell'apparato sanzionatorio sia come autore che come persona offesa⁴⁹.

Se si vuole tentare, in conclusione, un giudizio d'insieme sulla legge del '74, pur non ignorando alcune mancanze o immaturità che pure sarebbero state nel tempo superate, non bisogna dimenticare un dato fondamentale e un innegabile pregio: e cioè che la disciplina maturata nel nuovo Stato unitario era stata ispirata dalla volontà politica di superare la logica dei corpi intermedi, inserendo gli ordini forensi – pur riconosciuti nella loro autonomia – nell'ordinamento istituzionale, uniformandone la struttura e il funzionamento su tutto il territorio nazionale. Nel complesso, il legislatore aveva cercato di mantenere il più possibile libero, autonomo e indipendente l'esercizio della professione forense, nella consapevolezza però della delicatissima funzione sociale che ad essa veniva attribuita, nel suo cooperare all'amministrazione della giustizia: la stessa istituzione degli ordini rispondeva dunque proprio a questa esigenza, di garanzia *dovuta* – prima ancora che *diritto riconosciuto* – ad una componente fondamentale del sistema.

47 Cfr. Cass. Napoli, 12 marzo 1880, in *Foro italiano*, 1880, I, 810.

48 Non era pacifico quando, per esempio, si dovesse configurare un pubblico impiego tale da escludere la compatibilità con l'esercizio dell'avvocatura, come nel caso dell'impiegato in un archivio notarile o del segretario di una cassa di risparmio: qui, in effetti, era la natura giuridica dell'ente stesso ad essere controversa. Cfr. Cass. Roma, sezioni unite, 9 gennaio 1905, in *Foro italiano*, 1905, I, 275; Cass. Roma, sezioni unite, 10 maggio 1910, in *Foro italiano*, 1910, I, 1122; Cass. Roma, sezioni unite, 3 gennaio 1917, in *Foro italiano*, 1917, I, 439.

49 Sebbene qualche dubbio sia stato sollevato in relazione, per esempio, all'oltraggio a pubblico ufficiale, alla violazione del segreto d'ufficio o dei diritti di difesa, all'offesa in udienza ai giudici, o al turbamento del regolare processo, il problema è stato tendenzialmente risolto in senso negativo: tanto dalla legge professionale quanto, indirettamente, dal codice penale Zanardelli del 1890, l'avvocatura veniva configurata quale libera professione.

Dagli ordini ai sindacati: l'avvocatura in età fascista

Alessia Legnani Annichini*

DOI: 10.54103/milanoup.245.c623

ABSTRACT ITALIANO: Il saggio intende ripercorrere le vicende che hanno portato in età fascista prima alla convivenza tra ordini forensi e sindacati, poi alla soppressione dei primi e alla concentrazione nei secondi della rappresentanza della categoria, della tenuta degli albi professionali e del potere disciplinare sugli iscritti (regio decreto legge 27 novembre 1933, n. 1578), esercitando così un controllo esclusivo sul ceto, in un disegno totalitario che non concedeva più nulla all'autonomia forense.

ABSTRACT ENGLISH: The aim of this essay is to trace the events that led, during the Fascist era, to the coexistence of the Bar Associations and the Syndicates, until the suppression of the former and the concentration in the latter of the power of representation of the category, the maintenance of professional registers and the disciplinary power over its members (Royal Decree Law no. 1578 of November 27, 1933), thus exercising exclusive control over the class, in a totalitarian design that no longer conceded anything to forensic autonomy.

L'avvento del fascismo sullo scenario politico italiano finì per incidere anche sulla professione forense¹, nonostante i tentativi degli ordini di salvaguardare le libertà e le garanzie dei singoli, secondo quella tradizione liberale che era propria dell'avvocatura, come sottolineato tra gli altri ancora di recente da Raffaella Bianchi Riva nel volume dedicato all'Ordine degli avvocati di Como². Il regime determinò la soppressione, prima di fatto e poi anche formale, degli

* Professoressa ordinaria di storia del diritto medievale e moderno presso l'*Alma Mater Studiorum* - Università di Bologna (ORCID 0000-0001-6931-7856).

- 1 Per un approfondimento dei rapporti tra professione forense e fascismo, v. A. Aquarone, *L'organizzazione dello Stato totalitario*, Torino, Einaudi, 1995 (*Biblioteca Studio*, 4), pp. 88-90; F. Tacchi, *Il fascismo e le professioni liberali: il caso degli avvocati negli anni Venti*, in *Passato e presente*, n.s., 23, 1990, pp. 71-104; Ead., *Gli avvocati italiani dall'Unità alla Repubblica*, Bologna, Il Mulino, 2002 (*Storia dell'avvocatura in Italia*), pp. 385-574 e A. Meniconi, *La «maschia avvocatura». Istituzioni e professione forense in epoca fascista (1922-1943)*, Bologna, Il Mulino, 2006 (*Storia dell'avvocatura in Italia*).
- 2 R. Bianchi Riva, *Storia dell'Ordine degli Avvocati di Como. Professione, diritto, giustizia*, Como, Nodus libri, 2018, p. 65.

ordini forensi, regolamentati all'indomani dell'unificazione politica con la legge 8 giugno 1874, n. 1938³.

Il nuovo *Ordinamento delle professioni di avvocato e di procuratore* varato nel '26 (legge n. 453 del 25 marzo⁴) dal guardasigilli Alfredo Rocco († 1935)⁵, che lo definì «da meno fascista delle riforme»⁶, giunse alla conclusione di un lungo ed articolato dibattito, quale esito di istanze riformatrici che affondavano le loro radici nella precedente stagione liberale⁷. A riprova della scarsa fiducia riposta dal governo nei sindacati, che evidentemente non reputava in grado di attendere a compiti così rilevanti quali la revisione e la custodia degli albi, tale legge professionale lasciò sopravvivere gli ordini e non attuò il passaggio di consegne tra questi e le istituzioni sindacali. Un'iniziale mancata abolizione dovuta forse allo stadio ancora embrionale dei sindacati sul territorio nazionale negli anni Venti del XX secolo⁸.

La svolta che il regime si proponeva di imporre alla professione forense risulta, tuttavia, ben chiara fin dai regolamenti di attuazione di tale legge. Regolamenti emanati a brevissima distanza l'uno dall'altro tra il maggio e l'agosto di quello stesso anno, che impressero il marchio autoritario alla riforma⁹.

-
- 3 Legge 8 giugno 1874, n. 1938, in *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, 15 giugno 1874, n. 141. Per una analisi puntuale v. il commento di A. Bianchi, *Sull'esercizio delle professioni di avvocato e di procuratore. Testo e commento della Legge 8 giugno 1874, n. 1938, serie 2^a e del Regolamento 26 luglio 1874, n. 2012, con appendice sugli onorari*, Torino, Utet, 1885, pp. 69-229; sinteticamente P. Jannelli, *Ordinamenti professionali*, in *Nuovo Digesto Italiano*, IX, Torino, Utet, 1939, p. 188 e F. Tacchi, *Gli avvocati italiani*, cit., pp. 43-73. Sulla nascita e questa prima stagione degli ordini degli avvocati e dei procuratori v. *supra* in questo stesso volume il saggio di Caterina Bonzo.
- 4 Legge 25 marzo 1926, n. 453, in *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, 25 marzo 1926, n. 70.
- 5 Per un primo inquadramento del giurista e ministro della giustizia mi limito a rinviare alle voci biografiche di M. Sbriccoli, *Rocco, Alfredo*, in *Dizionario del fascismo*, 2, Torino, Einaudi, 2003, p. 538; P. Costa, *Rocco, Alfredo*, in *Dizionario Biografico dei Giuristi Italiani (XII-XX secolo)*, diretto da I. Birocchi, E. Cortese, A. Mattone, M.N. Miletto, II, Bologna, Il Mulino, 2013, pp. 1701-1704 e G. Speciale, *Alfredo Rocco*, in P. Cappellini, P. Costa, M. Fioravanti, B. Sordi (a cura di), *Il contributo italiano alla storia del pensiero, Enciclopedia italiana – Ottava Appendice – Il diritto*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia italiana, 2013, pp. 559-562, con ricca bibliografia.
- 6 A. Rocco, *La trasformazione dello Stato: dallo Stato liberale allo Stato fascista*, Roma, La voce, 1927, p. 30. La citazione è ripresa da A. Meniconi, *La «maschia avvocatura»*, cit., p. 105; F. Colao, *Processo penale e pubblica opinione dall'età liberale al regime fascista*, in L. Garlati (a cura di), *L'inconscio inquisitorio. L'eredità del Codice Rocco nella cultura processualpenalistica italiana*, Milano, Giuffrè, 2010 (*Università degli Studi di Milano-Bicocca, Facoltà di Giurisprudenza*, 62), p. 261 e, in ultimo, da R. Bianchi Riva, *Storia dell'Ordine*, cit., p. 68.
- 7 N. Nastasi, *Il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Messina (1909-1943)*, in G. Pace Gravina (a cura di), *Avvocati a Messina. Giuristi tra foro e cattedra nell'età della codificazione*, Messina, GBM, 2017, p. 45.
- 8 F. Tacchi, *Il fascismo e le professioni liberali*, cit., p. 97 e Ead., *Dalla Repubblica Cisalpina alla Repubblica Italiana*, in A. Gigli Marchetti, A. Riosa, F. Tacchi (a cura di), *Avvocati a Milano. Sei secoli di storia*, Milano, Skira, 2004, p. 55.
- 9 Su tali regolamenti attuativi v. A. Meniconi, *La «maschia avvocatura»*, cit., pp. 125-129 e N. Nastasi, *Il Consiglio dell'Ordine*, cit., pp. 45-46.

Il primo provvedimento – il regio decreto 6 maggio 1926, n. 747¹⁰ – si apriva prevedendo la cancellazione dall'albo di quanti avessero «svolto una pubblica attività in contraddizione con gli interessi della nazione» (art. 1)¹¹. Una norma che – come è stato correttamente rilevato¹² – avrebbe potuto sancire l'esclusione dall'avvocatura di quanti avessero manifestato la propria avversione al fascismo, ma che trovò scarsa applicazione, tanto che molti furono i professionisti del foro che, pur non condividendo le idee del regime, poterono continuare ad esercitare l'attività.

Con tale decreto si avviò la fase di affiancamento dei sindacati agli ordini, che poco alla volta vennero svuotati dei propri poteri. Alle associazioni sindacali furono assegnati compiti di assistenza, di istruzione, di educazione e di tutela degli interessi, morali e materiali, dei rappresentati (art. 3)¹³; fu affidata la facoltà esclusiva di designare i rappresentanti della categoria (art. 3)¹⁴; fu attribuita la facoltà di promuovere i procedimenti disciplinari nei confronti di avvocati e procuratori, dinanzi ai rispettivi consigli di appartenenza (art. 4)¹⁵; fu concessa la possibilità di riscuotere dagli iscritti un contributo annuo (art. 5)¹⁶ e quella di nominare la metà dei componenti il consiglio, mentre la restante parte continuò ad essere eletta dall'assemblea (art. 6)¹⁷. Contestualmente si prevede lo scioglimento dei consigli, che avrebbero dovuto essere sostituiti da commissioni reali straordinarie entro un mese (art. 7)¹⁸; un avvicendamento che avvenne tra il maggio e il settembre di quello stesso anno¹⁹.

Pochi mesi più tardi, con il secondo regolamento – il regio decreto 1° luglio 1926, n. 1130²⁰ – il sindacato fascista fu riconosciuto come unico rappresentante legale della classe forense²¹.

10 Regio decreto 6 maggio 1926, n. 747, in *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, 10 maggio 1926, n. 108.

11 R.d. 747/1926, cit., art. 1.

12 C. Schwarzenberg, *La professione forense in Italia dal 1874 al 1944*, in *Studi in onore di Pietro Agostino d'Avack*, IV, Milano, Giuffrè, 1976 (*Pubblicazioni della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Roma*, 49), p. 630 e A. Aquarone, *L'organizzazione dello Stato totalitario*, cit., p. 89.

13 R.d. 747/1926, cit., art. 3.

14 R.d. 747/1926, cit., art. 3.

15 R.d. 747/1926, cit., art. 4.

16 R.d. 747/1926, cit., art. 5.

17 R.d. 747/1926, cit., art. 6.

18 R.d. 747/1926, cit., art. 7.

19 C. Schwarzenberg, *La professione forense in Italia*, cit., pp. 630-631.

20 Regio decreto 1° luglio 1926, n. 1130, in *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, 7 luglio 1926, n. 155.

21 R.d. 1130/26, cit., art. 1.

L'ultimo regio decreto – il n. 1683 del 26 agosto 1926²² – disciplinava ancora i consigli dell'ordine²³, che, seppur ormai sostituiti da commissioni reali straordinarie – come si è visto –, si auspicava si sarebbero ricostituiti al più presto.

Ai consigli si avvicendarono, dunque, in un primo momento commissioni straordinarie per la revisione degli albi – che iniziarono il proprio lavoro nell'estate del '26 –, quindi, commissioni permanenti, i cui membri vennero scelti dal ministro della giustizia, per metà direttamente e per metà sulla base di una lista predisposta dalle locali associazioni sindacali.

Benché Rocco si fosse affrettato a precisare che la revisione degli albi non aveva scopi persecutori nei confronti degli avvocati, ma al contrario di innalzamento «del prestigio degli ordini forensi», e si fosse dichiarato sicuro del «pieno consenso della grande maggioranza dei professionisti»²⁴, quasi ovunque²⁵ le commissioni procedettero con difficoltà e con lentezza nel controllo della sussistenza delle condizioni necessarie all'iscrizione previste dal nuovo *Ordinamento forense*²⁶. Questo richiedeva agli avvocati una «condotta specchiatissima ed illibata» (art. 12)²⁷, imponeva loro di prestare giuramento di adempiere ai «doveri professionali con lealtà, onore e diligenza» e di comportarsi «con la più grande dignità e con il più grande decoro, come si conviene alla funzione che erano chiamati ad esercitare nell'Amministrazione della giustizia» (art. 10)²⁸.

Francesca Tacchi, in un corposo saggio sull'avvocatura milanese, rileva come nella città lombarda la revisione degli albi si sia protratta fino al 1931, ma risulti difficile quantificare il lavoro di epurazione compiuto. Parallelamente, infatti, aumentavano le adesioni al sindacato fascista poiché la tessera era garanzia di fedeltà al regime, in quanto per iscriversi era necessaria una «buona condotta politica dal punto di vista nazionale»²⁹.

Al contempo, la legislazione fascista ridefinì la professione forense e il ruolo dell'avvocato quale «organo della giustizia», ponendo l'accento sul suo rapporto con lo Stato più che su quello con il cliente, al punto che il difensore era considerato dal regime un «diretto collaboratore di una delle più essenziali funzioni dello Stato», vale a dire l'amministrazione della giustizia, e per questa ragione

22 Regio decreto 26 agosto 1926, n. 1683, in *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, 9 ottobre 1926, n. 235.

23 Si v. in particolare gli artt. 85, 86 e 87 del r.d. 1683/26, cit.

24 Per la citazione v. A. Meniconi, *La «maschia avvocatura»*, cit., p. 132 e nt. 92.

25 Sottolinea come, al contrario, la revisione sia avvenuta in maniera spedita presso l'ordine forense di Como R. Bianchi Riva, *Storia dell'Ordine degli Avvocati*, cit., pp. 70-71.

26 A. Meniconi, *La «maschia avvocatura»*, cit., pp. 132-135.

27 L. 453/1926, cit., art. 12.

28 L. 453/1926, cit., art. 10.

29 F. Tacchi, *Il fascismo e le professioni liberali*, cit., p. 101 e Ead., *Dalla Repubblica Cisalpina alla Repubblica Italiana*, cit., p. 56.

si giustificava il controllo che il fascismo cercava di esercitare sull'avvocatura³⁰. Immagine – quella dell'avvocato quale collaboratore della giustizia – che ritornerà, qualche decennio più tardi ma in altra prospettiva, nell'opera di un grande gius-processualista e protagonista del foro bolognese quale fu Enrico Redenti († 1963)³¹, come ho avuto occasione di approfondire in altra sede³².

Questa prima fase di trasformazione istituzionale si concluse nel '28 con il regio decreto n. 2580 del 22 novembre³³ (poi convertito in legge alla vigilia di Natale³⁴), istitutivo delle commissioni permanenti, che abolì le assemblee annuali dei consigli, di fatto esautorando gli ordini forensi, con la manifesta volontà di spostare tutte le competenze di questi ultimi sui sindacati e di inquadrare così la categoria professionale nello stato fascista³⁵.

Allo schiudersi degli anni Trenta, dunque, coesistevano due organi: il sindacato, quale rappresentante legale della classe forense, e le commissioni reali, preposte alla tenuta degli albi e all'esercizio del potere disciplinare sugli iscritti. I consigli dell'ordine non esistevano più e, sebbene l'obiettivo apparente restasse quello di una loro ricostituzione, il malcelato intento del regime era, invece, di trasferire, unificandole, tutte le loro funzioni alle istituzioni sindacali.

Con lo scopo di rimanere l'unico organo dell'avvocatura, i sindacati spingevano per assicurarsi anche quei compiti fino ad allora esercitati dalle commissioni reali, vale a dire la funzione disciplinare e la tenuta degli albi. La prima era indispensabile per il controllo della categoria, mentre la seconda risultava

30 Sottolineano come in questa particolare temperie l'avvocatura venga considerata una «pubblica funzione» M.N. Miletti, *Le ali ripiegate. Il modello di avvocato fascista nel Codice di procedura penale italiano del 1930*, in *Acta Histriae*, 16, 2008, pp. 619-636, specie le pp. 620-624; Id., «Uno zelo invadente». *Il rifiuto della pubblicità istruttoria nel Codice di procedura penale del 1930*, in F. Colao, L. Lacché, C. Storti (a cura di), *Processo penale e opinione pubblica in Italia tra Otto e Novecento*, Bologna, Il Mulino, 2008, pp. 244-249; F. Colao, *Processo penale e pubblica opinione*, cit., pp. 261-264 e, da ultimo, R. Bianchi Riva, *Storia dell'Ordine degli Avvocati*, cit., pp. 68-69.

31 Per un inquadramento della figura e del pensiero del gius-processualista mi limito a rinviare a C. Vellani, *Redenti, Enrico*, in *Dizionario Biografico dei Giuristi Italiani*, cit., II, pp. 1665-1667 e al recentissimo F. Carpi, C. Rasia, *Diritto processuale civile*, in M. Cavina, A. Legnani Annichini (a cura di), *Docta suas secum duxit Bononia leges. Storia della Facoltà di Giurisprudenza di Bologna (XIX-XX secolo)*, Bologna, Il Mulino, 2024 (*Studi e ricerche sull'università. Collana del Centro interuniversitario per la storia delle università italiane*), pp. 482-490, con ampia letteratura.

32 E. Redenti, *Pagine sparse sull'avvocatura*, a cura e con annotazioni critiche di A. Legnani Annichini, Bologna, il Torchio, 2021, pp. 77-78 e p. 92.

33 Regio decreto legge 22 novembre 1928, n. 2580, in *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, 30 novembre 1928, n. 379.

34 Legge 24 dicembre 1928, n. 2943, in *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, 8 gennaio 1929, n. 6.

35 F. Tacchi, *Il fascismo e le professioni liberali*, cit., p. 100; A. Aquarone, *L'organizzazione dello Stato totalitario*, cit., p. 90; A. Meniconi, *La «maschia avvocatura»*, cit., p. 129 e A. Legnani Annichini, *Avvocati indisciplinati. I procedimenti del Sindacato Fascista degli Avvocati e dei Procuratori di Bologna (1934-1942)*, Bologna, Bononia University Press, 2020 (*Seminario Giuridico della Università di Bologna*, 307), p. 9.

fondamentale da un punto di vista economico, perché significava riscuotere le tasse di iscrizione.

Tale aspirazione dei sindacati venne realizzata con il regio decreto legge 27 novembre 1933, n. 1578³⁶, la nuova legge professionale forense³⁷, per volontà di Pietro De Francisci († 1971)³⁸, proveniente dalle fila del nazionalismo³⁹ e subentrato a Rocco quale ministro della giustizia nel '32, che, in un clima più favorevole al regime e a fronte di un'imponente rappresentatività degli organismi sindacali, ritenne maturi i tempi per una loro piena affermazione⁴⁰.

I sindacati degli avvocati e dei procuratori si sostituirono anche formalmente agli ordini nelle loro molteplici attività: esercizio del potere disciplinare, rappresentanza legale della categoria e tenuta degli albi (art. 14 l.p.f.)⁴¹, esercitando così un controllo esclusivo sul ceto, in un disegno totalitario che non concedeva più nulla all'autonomia forense⁴². Si unificarono gli organi di rappresentanza e di tutela dell'avvocatura nelle istituzioni sindacali, devolvendo loro tutti i compiti in precedenza spettanti alle commissioni⁴³, assecondando in tal modo gli auspici del nuovo guardasigilli, per il quale sarebbe stato opportuno «un completo dominio sugli avvocati da parte delle strutture corporative»⁴⁴. Si tratta di un disegno fortemente accentratore, che attraverso un occhiuto controllo mirava

36 Regio decreto legge 27 novembre 1933, n. 1578, in *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, 5 dicembre 1933, n. 281.

37 Sul punto convergono A. Meniconi, *La «maschia avvocatura»*, cit., pp. 169-170; R. Bianchi Riva, *Storia dell'Ordine degli Avvocati*, cit., p. 76 e N. Nastasi, *Il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati*, cit., p. 53.

38 Sul professore di diritto romano, deputato e ministro di grazia e giustizia v. le voci di M. Caravale, *Pietro De Francisci*, in *Il Parlamento italiano. 1861-1988*, 12.1 1929-1938. *Il regime fascista: dalla conciliazione alle leggi razziali*, Milano, Nuova CEI, 1990, pp. 405-406; C. Lanza, *De Francisci, Pietro*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, 36, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 1988, pp. 58-64 e Id., *De Francisci, Pietro*, in *Dizionario Biografico dei Giuristi Italiani*, cit., I, pp. 675-678, alla cui bibliografia rinvio.

39 Per un primo inquadramento sul nazionalismo v., senza alcuna pretesa di esaustività, P. Ungari, *Alfredo Rocco e l'ideologia giuridica del Fascismo*, Brescia, Morcelliana, 1963 (*Biblioteca di Storia contemporanea*), pp. 13-22, R. Molinelli, *Per una storia del nazionalismo italiano*, Urbino, Argalia, 1966; *La cultura italiana tra '800 e '900 e le origini del nazionalismo*, Firenze, Olschki, 1981 (*Biblioteca dell'Archivio Storico Italiano*, 22); F. Gaeta, *Il nazionalismo italiano*, nuova ed., Roma-Bari, Laterza, 1981; F. Perfetti, *Il movimento nazionalista in Italia (1903-1914)*, Roma, Bonacci, 1984; G. Petrillo, *Nazionalismo*, Milano, Editrice Bibliografica, 1995 (*Storia dei movimenti e delle idee*, 10) ed E. Gentile, *La Grande Italia. Ascesa e declino del mito della nazione nel ventesimo secolo*, Milano, Mondadori, 1997.

40 F. Tacchi, *Il fascismo e le professioni liberali*, cit., pp. 97 e 103 e A. Meniconi, *La «maschia avvocatura»*, cit., p. 172.

41 R.d.l. 1578/1933, cit., art. 14. Ha sottolineato A. Meniconi, *La «maschia avvocatura»*, cit., pp. 170-171, come in tal senso il ministro Alfredo Rocco si fosse espresso già nel '30.

42 A. Legnani Annichini, *Avvocati indisciplinati*, cit., p. 10.

43 R.d.l. 1578/1933, cit., art. 14.

44 A. Meniconi, *La «maschia avvocatura»*, cit., p. 172. Così C. Schwarzenberg, *La professione forense in Italia*, cit., p. 632 e F. Tacchi, *Il fascismo e le professioni liberali*, cit., pp. 103-104.

a comprimere l'autonomia della categoria professionale privandola dei propri organi rappresentativi⁴⁵.

L'abolizione degli ordini forensi era avvenuta in nome dei «supremi interessi» della giustizia, che il regime identificava con quelli dello stato corporativo, adducendo quale pretesto la funzione “pubblica” e “di ordine” della classe forense. Ha sottolineato ancora allo schiudersi del nuovo millennio Francesca Tacchi come il principio dell'interesse pubblico, del resto, sia stato applicato anche ad altre professioni liberali che, proprio in virtù della loro valenza pubblica, divennero sempre meno libere professioni e sempre più «professioni intellettuali»⁴⁶, come rubricato all'art. 2229 del codice civile nel 1942⁴⁷.

I sindacati avevano conquistato quella funzione di ordine pubblico che Alfredo Rocco, invece, aveva voluto tenacemente riservare solo agli organi statali, ma – lo ha evidenziato Antonella Meniconi – un'assimilazione di fatto tra questi e quelli era, in realtà, già avvenuta anche prima del suo riconoscimento formale nel '33⁴⁸.

I nuovi organismi sindacali esercitarono le funzioni disciplinari mediante direttori (art. 38 l.p.f.)⁴⁹, le cui decisioni erano impugnabili dinanzi ad una Commissione centrale per gli avvocati e i procuratori⁵⁰, organo giurisdizionale anch'esso di nuova istituzione, che sostituì il Consiglio superiore forense⁵¹.

Nella vigenza della legge professionale del 1933 – in assenza di fattispecie tipizzate – tutte le incolpazioni erano inevitabilmente riconducibili all'art. 38, in base al quale dovevano essere sottoposti a procedimento disciplinare gli avvocati ed i procuratori che si rendessero colpevoli «di abusi o di mancanze nell'esercizio della loro professione o comunque di fatti non conformi alla dignità e al decoro professionale»⁵².

45 A. Legnani Annichini, *Avvocati indisciplinati*, cit., p. 10.

46 F. Tacchi, *Dalla Repubblica Cisalpina alla Repubblica Italiana*, cit., p. 58.

47 *Codice civile*, Roma, Istituto poligrafico e zecca dello Stato, 1942, l. V. *Del lavoro*, tit. III. *Del lavoro autonomo*, Capo II. *Delle professioni intellettuali*, art. 2229, «La legge determina le professioni intellettuali per l'esercizio delle quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi o elenchi. L'accertamento dei requisiti per l'iscrizione negli albi o negli elenchi, la tenuta dei medesimi e il potere disciplinare sugli iscritti sono demandati alle associazioni professionali, sotto la vigilanza dello Stato, salvo che la legge disponga diversamente [...]».

48 A. Meniconi, *La «maschia avvocatura»*, cit., p. 177.

49 R.d.l. 1578/1933, cit., art. 38.

50 R.d.l. 1578/1933, cit., art. 52. Tale Commissione, nominata con decreto reale e in carica per 5 anni, doveva essere composta da 15 avvocati patrocinanti in Cassazione, scelti dai ministri di grazia e giustizia e delle corporazioni tra quanti indicati dal direttorio del Sindacato nazionale.

51 A. Legnani Annichini, *Avvocati indisciplinati*, cit., pp. 10-11.

52 R.d.l. 1578/1933, cit., art. 38. Si tratta di condotte sanzionate anche dagli artt. 17 («Per l'iscrizione nell'albo dei procuratori è necessario: [...] 3° essere di condotta specchiatissima ed illibata [...]») e 27 («Per l'iscrizione nell'albo degli avvocati è necessario: possedere i requisiti indicati nei numeri 1°, 2°, 3° e 4° dell'art. 17 [...]») del medesimo regio decreto legge.

A questa lata formulazione il sindacato bolognese – dei cui procedimenti disciplinari mi sono occupata qualche anno fa – ha ricondotto molteplici e differenti comportamenti posti in essere dai professionisti del foro: condanne penali, mancanza di correttezza nell'esercizio dell'avvocatura, illecito procacciamento di clientela, offese al regime fascista⁵³.

Per la realtà bolognese – una delle poche fino ad ora studiate sotto questo profilo –, sono numericamente esigui i procedimenti disciplinari che presentano una evidente colorazione politica. A riguardo, due sono le ipotesi che mi sento di prospettare. Da un lato, è forse possibile pensare che tali vertenze fossero in numero maggiore, ma che la documentazione sia andata distrutta all'indomani della caduta del fascismo. Una sensazione che muove dalla constatazione dell'assenza di imputazioni a carico di Mario Jacchia († 1944)⁵⁴, figura di spicco del foro bolognese coinvolto nella locale lotta antifascista, dal cui fascicolo personale si evince, al contrario, come egli fosse stato oggetto di ben due procedimenti disciplinari. Dall'altro, l'ipotesi, più convincente, secondo la quale negli anni successivi l'entrata in vigore della nuova legge professionale del '33 la grande maggioranza degli avvocati bolognesi era, almeno formalmente, allineata al regime e anche quando non lo era ciò non incise sull'attività professionale⁵⁵.

Da ultimo, solo un cenno alle leggi razziali, introdotte in Italia nel '38 e con cui anche gli ordini forensi dovettero fare i conti⁵⁶.

53 A. Legnani Annichini, *Avvocati indisciplinati*, cit., p. 29.

54 Mario Jacchia si laureò in giurisprudenza con 110/110 il 10 marzo 1920 discutendo una tesi in diritto civile dal titolo *Sulla natura dello jus di gazagà* (v. Archivio Consiglio Ordine Forense di Bologna, *Fascicoli personali*, 589. Mario Jacchia, *Certificato di laurea* e I. Di Cillo (a cura di), *Archivi degli studenti. Facoltà di Giurisprudenza (1860-1930)*, Bologna, Clueb, 2004, p. 164 e Archivio Storico dell'Università di Bologna, *Fascicoli degli studenti*, n. 6251), si iscrisse all'albo professionale dei procuratori di Bologna il 10 marzo 1920 ed a quello degli avvocati il 23 marzo 1924 (v. Archivio Consiglio Ordine Forense di Bologna, *Fascicoli personali*, 589, cit., *Certificato*). Per un primo inquadramento di questo avvocato v. A. Albertazzi, L. Arbizzani, N.S. Onofri, *Gli antifascisti, i partigiani e le vittime del fascismo nel bolognese (1919-1945)*, III. *Dizionario biografico D-L*, Bologna, Istituto per la storia di Bologna, 1986, *Jacchia Mario*, pp. 503-504; N.S. Onofri, *Ebrei e fascismo a Bologna*, Bologna, Grafica Lavino, 1989, p. 77; i contributi raccolti nel volume *In memoria di Mario Jacchia*, Bologna, Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Bologna, 2008 (rist. ed. Bologna, s.n., s.d.) e, da ultimo, il mio *Dall'Irredentismo alla Resistenza: l'impegno politico degli avvocati Eugenio e Mario Jacchia*, in *Archivio Giuridico Filippo Serafini*, 236, 2016, pp. 151-184.

55 A. Legnani Annichini, *Avvocati indisciplinati*, cit., pp. 134-135.

56 Sulle leggi razziali e il loro impatto sul mondo dell'avvocatura puntuali i saggi di A. Meniconi, *Il mondo degli avvocati e le leggi antiebraiche*, in G. Speciale (a cura di), *Le leggi antiebraiche nell'ordinamento italiano. Razzia diritto esperienze*, Bologna, Patron, 2013 (*Quaderni di Historia et Ius*, 3), pp. 177-192 e Ead., *L'espulsione degli avvocati ebrei dalla professione forense*, in A. Meniconi, M. Pezzetti (a cura di), *Razzia e inGiustizia*, Roma, Senato della Repubblica, UCEI, 2018, pp. 99-111; v., inoltre, S. Gentile, *La legalità del male. L'offensiva mussoliniana contro gli ebrei nella prospettiva storico-giuridica (1938-1945)*, Torino, Giappichelli, 2013 (*Centro di Judaica Goren-Goldstein*), pp. 188-198.

La legge 29 giugno 1939, n. 1054⁵⁷ dettò le norme per l'esercizio delle professioni da parte dei cittadini ebrei. In base ad essa gli avvocati e i procuratori che avevano ottenuto la discriminazione dall'applicazione della normativa, poiché appartenenti ad alcune categorie meritevoli di tutela in quanto «benemerite della Patria»⁵⁸, potevano iscriversi in elenchi aggiunti in appendice agli albi e continuare a praticare, «salvo le limitazioni» previste (art. 3)⁵⁹; i non discriminati, invece, erano riuniti in elenchi «speciali» (art. 4)⁶⁰ e potevano difendere solo clienti di razza ebraica, fatta eccezione per i casi di comprovata necessità ed urgenza (art. 21)⁶¹. Era, altresì, vietata qualsiasi forma di associazione o collaborazione professionale tra giudei e non (art. 25)⁶². Nelle disposizioni transitorie finali si stabilì, inoltre, che nel periodo intercorso tra la cancellazione dall'albo e l'iscrizione nell'elenco speciale i professionisti ebrei non avrebbero potuto esercitare ed il cliente non ebreo avrebbe potuto revocare loro l'incarico (art. 27)⁶³. È fuor di dubbio che con tale normativa si attuò una limitazione dei diritti ed una vera e propria emarginazione sociale dei professionisti del foro di razza ebraica⁶⁴.

Ai sensi della legge richiamata gli avvocati non discriminati avevano 180 giorni per iscriversi negli appositi elenchi, ma molti furono quelli che optarono per la cancellazione dall'albo, preferendola ad «un esercizio professionale dimezzato»⁶⁵.

In un saggio di una decina di anni fa Antonella Meniconi ha osservato come tra il novembre e il dicembre del '39 i sindacati locali abbiano proceduto con rapidità alla rimozione dei professionisti ebrei⁶⁶. Senza la pretesa di voler offrire un quadro esaustivo, mi limito a qualche dato che credo indicativo. A Milano il processo di epurazione, avviato quasi subito, terminò all'inizio del 1940 e portò alla cancellazione dagli albi, in un primo momento di ben 79 avvocati, poi ridotti a 38 al termine di rigorosi accertamenti, rivelando da parte dei dirigenti sindacali un particolare zelo⁶⁷. A Bologna, invece, i professionisti del foro rimossi furono

57 Legge 29 giugno 1939, n. 1054, in *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, 2 agosto 1939, n. 179.

58 Regio decreto legge 17 novembre 1938, n. 1728, art. 14, in *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, 19 novembre 1938, n. 264.

59 L. 1054/1939, cit., art. 3.

60 L. 1054/1939, cit., art. 4.

61 L. 1054/1939, cit., art. 21.

62 L. 1054/1939, cit., art. 25.

63 L. 1054/1939, cit., art. 27.

64 A. Meniconi, *Il mondo degli avvocati*, cit., pp. 179-180 ed Ead., *L'espulsione degli avvocati ebrei*, cit., pp. 100-101.

65 A. Meniconi, *Il mondo degli avvocati*, cit., p. 180.

66 A. Meniconi, *Il mondo degli avvocati*, cit., p. 180 ed Ead., *L'espulsione degli avvocati ebrei*, cit., pp. 103-106.

67 F. Tacchi, *Dalla Repubblica Cisalpina alla Repubblica Italiana*, cit., pp. 59-60.

solo 13⁶⁸ e a Firenze 22⁶⁹, così come a Trieste⁷⁰. Se a Roma vennero espulsi 67 avvocati⁷¹, a Torino gli epurati furono 25, mentre 15 chiesero volontariamente di essere cancellati dall'albo⁷². A Venezia furono 8 gli avvocati cacciati, a Verona 5 e a Padova 1 soltanto⁷³. Il sindacato di Napoli inizialmente non prese provvedimenti, poi, dopo insistenti solleciti, cancellò 4 professionisti⁷⁴.

All'indomani della liberazione e della riaffermazione dei principi democratici, gli ordini professionali furono ricostituiti. Il 23 novembre 1944 vennero soppressi i sindacati e disposte le norme per le elezioni dei consigli dell'ordine degli avvocati e dei procuratori⁷⁵, schiudendo le porte ad una nuova stagione dell'avvocatura italiana.

68 E. Proni, *La nascita dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Bologna. Storia dell'Ordine degli Avvocati di Bologna 1874-1945*, Bologna, Fondazione Forense Bolognese, 2006, p. 100.

69 A. Meniconi, *Il mondo degli avvocati*, cit., p. 183 ed Ead., *L'espulsione degli avvocati ebrei*, cit., p. 105.

70 A. Meniconi, *L'espulsione degli avvocati ebrei*, cit., p. 104.

71 A. Meniconi, *Il mondo degli avvocati*, cit., p. 184 ed Ead., *L'espulsione degli avvocati ebrei*, cit., p. 106.

72 P. De Benedetti, *Una legge, una professione, una città e quarantacinque ebrei*, in M. Sarfatti (a cura di), *1938. Le leggi contro gli ebrei*, Roma, Unione delle Comunità israelitiche italiane, 1988 (volume monografico di *La rassegna mensile di Israel*), pp. 275-277.

73 A. Meniconi, *L'espulsione degli avvocati ebrei*, cit., p. 105.

74 A. Meniconi, *Il mondo degli avvocati*, cit., pp. 186-187 ed Ead., *L'espulsione degli avvocati ebrei*, cit., p. 106.

75 R. Bianchi Riva, *Storia dell'Ordine degli Avvocati*, cit., p. 97. Su questa stagione dell'avvocatura e dei consigli forensi v. *infra* in questo volume il saggio di Roberto Isotton.

Come uscire dal fascismo (e oltre). Spigolature sull'applicazione della legge professionale forense nel secondo dopoguerra

Roberto Isotton*

DOI: 10.54103/milanoup.245.c624

ABSTRACT ITALIANO: Il saggio ricostruisce alcune vicende dell'esercizio dell'avvocatura nel periodo della transizione italiana dal fascismo alla democrazia. In particolare, sono stati considerati il problema dell'epurazione degli albi professionali dagli avvocati compromessi con il regime e la questione, a dire il vero di più lungo periodo, dell'accesso delle donne all'avvocatura e più in generale, alle professioni legali.

ABSTRACT ENGLISH: The essay reconstructs some of the events surrounding the legal profession during the Italian transition from fascism to democracy. In particular, it examines the issue of the purging of professional registers of lawyers implicated in the regime and the longer-term issue of women's access to the legal profession.

Le vicende che qui si descrivono riguardano un periodo peculiare della storia dell'avvocatura in Italia: quello dell'applicazione della legge professionale forense nel momento successivo alla caduta del regime fascista. Esse appartengono, in particolare, al periodo di transizione verso la democrazia. La scelta di tale delimitazione cronologica dipende essenzialmente dalla necessità di selezionare i temi trattati rispetto a un arco temporale – quello repubblicano – di necessità più vasto e non riassumibile nell'economia di questo intervento, il cui titolo può quindi essere riassunto nella formula compendiata nel titolo prescelto.

All'interno del periodo considerato, ho trascelto due ambiti tematici che mi sono parsi di particolare interesse, benché siano stati già sondati dalla storiografia giuridica. A proposito di essi, sui quali segnalo fin d'ora la mia scarsa competenza, mi limiterò quindi a svolgere qualche considerazione generalissima, a partire da ricerche e sondaggi che altri, ben prima e meglio di me, hanno svolto.

Il primo tema è quello dell'*epurazione* degli avvocati maggiormente compromessi col regime. Quello dell'epurazione post-bellica è un problema che, nei

* Professore ordinario di storia del diritto medievale e moderno presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano (ORCID 0000-0001-5810-760X).

suoi termini generali, ha ricevuto – specie negli anni recenti – una notevole attenzione. Si pensi solo ai saggi raccolti da Antonella Meniconi e da Guido Neppi Modona sulla mancata epurazione della magistratura¹ o a quello, recentissimo e pregevolissimo, di Cristina Danusso sull'epurazione del Senato (vicenda che ha visto protagonista, nella veste di difensore degli epurati, un grande giurista e avvocato come Filippo Vassalli)².

Nella monografia dedicata alla *maschia avvocatura*³, la stessa Meniconi – ma, prima ancora, si può menzionare Francesca Tacchi con la sua ampia ricostruzione della storia del ceto forense dall'unificazione politica nazionale all'età repubblicana⁴ – ha rivolto la sua attenzione all'epurazione degli avvocati, mettendo in luce tutte le difficoltà connesse ai procedimenti epurativi. Difficoltà in parte organizzative (è stato ad esempio segnalato il ritardo subito nella costituzione della Commissione centrale di epurazione⁵), ma anche e soprattutto legate alle scelte normative. È bene, in questa sede, soffermarsi un poco su di esse, con l'illustrazione di alcuni esempi che possono chiarire la natura dei problemi coi quali gli epuratori erano costretti a confrontarsi.

A voler tacere del problema della *retroattività* delle disposizioni in esame – avvertito qui in minor misura rispetto alle norme epurative di carattere *stricto sensu* penale – il principale di essi è rappresentato dall'elevata *indeterminatezza* delle fattispecie descritte nelle norme sanzionatorie. L'art. 23 del celeberrimo d. lgs. lgt. del 27 luglio 1944, n. 159 (*Sanzioni contro il fascismo*⁶, definito significativamente «la *Magna Charta* dell'epurazione politica»⁷) prevedeva l'estensione delle misure interdittive previste per i membri delle pubbliche amministrazioni anche agli appartenenti agli ordini professionali, secondo i criteri indicati nello stesso decreto per l'epurazione delle pubbliche amministrazioni. Criteri che individuavano condotte dai contorni a dir poco vaghi: giovino qui alcuni esempi. L'art. 12 prevedeva infatti, al n. 1, la dispensa dal servizio di «coloro che, specialmente in alti gradi, col partecipare attivamente alla vita, politica del fascismo o con

1 A. Meniconi, G. Neppi Modona (a cura di), *L'epurazione mancata. La magistratura tra fascismo e Repubblica*, Bologna, Il Mulino, 2022.

2 C. Danusso, *Filippo Vassalli e l'epurazione dal fascismo*, in *Italian Review of Legal History*, 10/1, 2024, pp. 131-188. Su questo importante giurista, si v. P. Grossi, *Il disagio di un 'legislatore' (Filippo Vassalli e le aporie dell'assolutismo giuridico)*, in Id., *Nobiltà del diritto. Profili di giuristi*, Milano, Giuffrè, 2008, pp. 415 ss.; G.B. Ferri, *ad vocem*, in *Dizionario Biografico dei Giuristi Italiani (XII-XX secolo)*, diretto da I. Birocchi, E. Cortese, A. Mattone, M.N. Miletta, Bologna, Il Mulino, 2013 (d'ora in avanti, DBGI), pp. 2022 ss.; E. Mura, *ad vocem*, in *Dizionario Biografico degli Italiani* (d'ora in avanti, DBI), 98, Roma, Treccani, 2020, pp. 401 ss.

3 A. Meniconi, *La «maschia avvocatura». Istituzioni e professione forense in epoca fascista 1922-1943*, Bologna, Il Mulino, 2006.

4 F. Tacchi, *Gli avvocati italiani dall'Unità alla Repubblica*, Bologna, Il Mulino, 2002.

5 A. Meniconi, *La «maschia avvocatura»*, cit., pp. 320 ss.

6 *V. Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, Serie speciale, n. 41, 29 luglio 1944, pp. 259 ss.

7 H. Wöller, *I conti con il fascismo. L'epurazione in Italia 1943-1948*, Bologna, Il Mulino, 1997, p. 193.

manifestazioni ripetute di apologia fascista, si sono mostrati indegni di servire lo Stato». Allo stesso modo, l'art. 13 estendeva poi la dispensa dal servizio ai «dipendenti dalle Amministrazioni [...] i quali abbiano dato prova di faziosità fascista o della incapacità, o del malcostume introdotti dal fascismo nelle pubbliche Amministrazioni».

Anche una norma dal contenuto meno generico come l'art. 14, che prevedeva la medesima sanzione per «coloro che hanno rivestito la qualifica di squadrista, o sansepolcrista, o antemarcia, o marcia su Roma, o sciarpa littorio, o che sono stati ufficiali della M.V.S.N.», contemplava la possibilità di applicazione di sanzioni di minore gravità nei confronti dei pubblici impiegati che «non abbiano dato prova di settarietà, e di intemperanza fascista».

La vaghezza delle disposizioni si giustificava appunto con la volontà del governo provvisorio – sollecitata invero con energia dai comandi militari alleati⁸ – di procedere ad un'epurazione *in profondo* del personale della pubblica amministrazione, considerato particolarmente compromesso con il passato regime, ma l'applicazione delle stesse agli esercenti alle libere professioni sarebbe stata destinata a produrre effetti contraddittori e paradossali.

Effetti contraddittori, innanzitutto, poiché si assistette ad un'applicazione territorialmente non omogenea delle norme sanzionatorie⁹ e poiché il carattere «politico» delle stesse si prestava ad operazioni di carattere manipolativo¹⁰.

Ma soprattutto, effetti paradossali. Come segnalò l'avv. Spartaco Cannarsa, vicepresidente della commissione per la revisione degli albi, l'assimilazione dell'avvocato al pubblico funzionario operata dalla normativa sanzionatoria risultava, infatti, incompatibile con quelle disposizioni della legge professionale – introdotte dal regime fascista! – che impedivano l'instaurazione di provvedimenti disciplinari a carico dei professionisti che avessero compiuto atti, elaborato scritti o pronunciato discorsi di carattere politico¹¹. Di più: un altro

8 Ivi, p. 196 s.

9 È stato infatti giustamente messo in luce – pur nella perdurante scarsità di dati disponibili – come i procedimenti di epurazione si siano concentrati soprattutto nella Capitale, di recente liberata, dove peraltro risiedeva il maggior numero di avvocati-gerarchi: v. A. Meniconi, *La «maschia avvocatura»*, cit., pp. 324 ss.

10 Segnala infatti H. Woller, *I conti con il fascismo*, cit., p. 204 s., come, data la preponderante presenza dei partiti di sinistra all'interno delle commissioni di epurazione, l'intero processo fosse letto, dagli esponenti degli schieramenti avversi, come lo strumento per scardinare la struttura istituzionale dello Stato in vista degli obiettivi rivoluzionari da quelli perseguiti ovvero come un mezzo di ricatto onde garantire l'impunità ai membri compromessi col passato regime disposti ad un subitaneo mutamento di casacca.

11 L'art. 47 della L. 25 marzo 1926, n. 453 (v. *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, n. 70, 25 marzo 1926, p. 1307), disponeva infatti che «I discorsi, gli scritti ed in generale gli atti politici non possono formare oggetto della giurisdizione disciplinare del Consiglio». Il r.d.l. 27 novembre 1933, n. 1578 (v. *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, n. 281, 5 dicembre 1933, p. 5527), aveva stabilito un'eccezione, agli artt. 39 e 41, lett. b), nel caso in cui le condotte sopra descritte avessero costituito «una manifestazione di attività contraria agli interessi della Nazione».

collegamento con la legge professionale del 1933 sarebbe stato operato dal d. lgs. lgt. 285 del 1944, che limitava la misura della cancellazione dagli albi solo nell'ipotesi in cui «il comportamento dell'iscritto sia stato tale da compromettere il decoro e la dignità professionale o comunque da farlo ritenere indegno di continuare nell'esercizio professionale, arte o mestiere»¹². Tale limitazione (peraltro inizialmente disattesa, specie dalla commissione di epurazione romana¹³) metteva in luce soprattutto un dato: la legislazione sull'epurazione non solo si presentava come una «deroga a carattere transitorio» alla legge professionale¹⁴, ma i suoi stessi limiti erano tracciati da principi desunti dalla previgente normativa fascista, la quale, calata a suo tempo come un maglio sugli avvocati antifascisti, faceva ora da scudo alla maggior parte dei professionisti compromessi col regime, tanto che – ed è forse questo l'aspetto più paradossale dell'intera vicenda – finirono nelle maglie dell'epurazione quasi esclusivamente coloro i quali avevano ribadito l'adesione ad esso anche dopo il 25 luglio¹⁵, a somiglianza di quanto avvenne per gli appartenenti ai ranghi della magistratura¹⁶.

Il sostanziale insuccesso dell'epurazione post-bellica appare, da questo punto di vista, come il risultato di un velleitario tentativo di operare una radicale rottura rispetto al passato, poggiante tuttavia, almeno in parte, su una continuità normativa che proprio nel regime di cui si volevano cancellare le tracce affondava

12 Cfr. art. 19, d. lgs. lgt. 23 ottobre 1944, n. 285 (*Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, Serie speciale, n. 78, 7 novembre 1944, p. 502), che riproduceva l'art. 38 della legge professionale del 1933. Negli altri casi era prevista solo la sanzione della sospensione temporanea. Sul punto, C. Lega, v. *Ordinamenti professionali*, in *Novissimo Digesto Italiano*, XII, Torino, UTET, 1965, pp. 8 ss.; F. Tacchi, *Gli avvocati italiani*, cit., pp. 555 ss.; A. Meniconi, *La «maschia avvocatura»*, cit., p. 321.

13 Di ciò si lamentava Ruggiero Grieco, subentrato a Mauro Scoccimarro alla presidenza della commissione di epurazione, come segnala Francesca Tacchi (*Gli avvocati italiani*, cit., p. 561).

14 A. Meniconi, *La «maschia avvocatura»*, cit., p. 323.

15 Come segnala Antonella Meniconi, la commissione centrale di epurazione «iniziò solo dall'aprile del 1945 ad esaminare i provvedimenti assunte dalle istanze di primo grado nelle singole sedi. I commissari nel loro lavoro sembravano per lo più temperare i giudizi emanati dalle commissioni di primo grado. Ad esempio fu sanzionato solo chi aveva aderito alla Repubblica di Salò e non invece (come le norme avrebbero pure consentito) chi avesse tratto per la professione un beneficio evidente dalle cariche politiche cumulate»: ivi, p. 332.

16 Esempi dell'immunità di cui hanno potuto godere giuristi non solo simpatizzanti del fascismo, ma anche sostenitori delle scelte più deteriori di esso, come la politica razziale, sono quello, assai noto, del presidente del tribunale della razza e futuro presidente della Corte costituzionale Gaetano Azzariti (sul quale si v., per tutti, M. Boni, *«In questi tempi di fervore e di gloria». Vita di Gaetano Azzariti, magistrato senza toga, capo del Tribunale della razza, presidente della Corte costituzionale*, Torino, Bollati Boringhieri, 2022, spec. pp. 74 ss.) e quello, meno conosciuto e più dibattuto, di Ettore Casati, *quondam* membro del comitato scientifico della rivista «Il diritto razzista» e poi presidente dell'Alta Corte incaricata dei procedimenti epurativi (si v., al riguardo, S. Gentile, *«Le mani nella pasta, gli occhi al cielo» e la coscienza sporca: la magistratura e le leggi antiebraiche tra fascismo e Repubblica*, in *L'epurazione mancata*, cit., pp. 120 ss.; per una diversa lettura della partecipazione di Casati all'impresa editoriale, v. L. D'Orazio, *Ettore Casati: un «coscienzioso magistrato» sotto il fascismo. Il parere inedito sull'ordinamento giudiziario del 1941*, Roma, Historia et Ius, 2025, pp. 83 ss.).

le sue radici. Se è permesso, in questa sede, un *jeu de mots*, si può affermare che l'*epurazione* del personale compromesso con il ventennio mussoliniano avrebbe forse necessariamente richiesto la contemporanea *depurazione* delle leggi emanate in quel torno di tempo¹⁷.

Venendo ora al secondo tema che ho deciso di trattare – e restando ancora sull'endiadi continuità/discontinuità appena sopra illustrata – va detto che di ancor più lungo periodo è la vicenda che coinvolge il problema dell'accesso alle donne alla professione forense. Non mi ci soffermerò a lungo, poiché si tratta di un tema su cui si è già formata un'amplissima letteratura e poiché, sul punto, assai meglio di me potrà dire chi interverrà nella sessione dedicata, tra l'altro, anche alle questioni di genere¹⁸. Mi limiterò perciò a qualche superficiale considerazione, ancora una volta, per così dire, da osservatore esterno del fenomeno. Pur in un clima di compiuta affermazione della presenza femminile la professione legale, ed anzi, potremmo dire, di fronte ad un fenomeno di preponderante femminilizzazione della stessa, per rendere conto delle difficoltà che le donne hanno incontrato nell'accedere alle posizioni apicali all'interno degli studi legali e degli ordini professionali, si è evocata, alcuni anni orsono, l'immagine del «soffitto di cristallo»¹⁹. Quanto agli ordini, tali difficoltà, se non appaiono del tutto superate, oggi sono state tuttavia attenuate per effetto della riforma della legge professionale del 2012, che ha introdotto un criterio di equilibrio di genere nell'elezione dei consiglieri²⁰.

Le ragioni della lentezza di tale processo emancipatorio risiedono probabilmente – anzi, sicuramente – nel lungo permanere di un atteggiamento presente, come è noto, da ben prima della legge professionale fascista del 1933 (e qui mi ricollego al tema di mia spettanza intorno alle modalità di uscita dal fascismo) e destinato a sopravvivere a lungo alla caduta del regime. Beninteso, il fascismo non ha certo favorito l'emancipazione femminile e, più in particolare, l'accesso delle donne alle professioni forensi. È noto, infatti, il giudizio di Mussolini secondo cui «La donna [...] nel nostro Stato [...] non deve contare»²¹. Giudizio da cui, per l'ambito che direttamente ci riguarda, è discesa la conferma di alcune

17 Chi scrive ha da tempo avviato una ricerca, che si spera di prossima pubblicazione, sulle difficoltà incontrate in Italia, a partire dagli ultimi anni del secondo conflitto mondiale, nell'abrogazione del codice penale del 1930, le cui radici ideologiche sono state a lungo negate da una scienza penalistica impegnata, almeno fino agli anni Sessanta, ad esaltarne l'eccellenza tecnica e la continuità con la tradizione liberale: sul punto, per tutti, M. Sbriccoli, *Le mani nella pasta e gli occhi al cielo. La penalistica italiana negli anni del fascismo* (1999), ora in Id. *Storia del diritto penale e della giustizia. Scritti editi e inediti (1972-2007)*, Milano, Giuffrè, 2009, pp. 1026 ss.

18 Si vedano i contributi di Maria Masi e di Benedetta Liberali in questo volume.

19 F. Tacchi, *Eva togata. Donne e professioni giuridiche in Italia dell'Unità ad oggi*, Torino, UTET, 2009, p. XIII.

20 Sulle vicende relative all'emancipazione della donna giurista e sull'attuale permanere di situazioni di non compiuto equilibrio, si v. R. Bianchi Riva, C. Spaccapelo (a cura di), *Parità di genere e professioni legali. Una lunga storia...*, Milano, MUP, 2023.

21 E. Ludwig, *Colloqui con Mussolini* (1932), Milano, Mondadori, 1970, p. 167.

interdizioni ereditate dall'epoca precedente (come, nel 1941, la preclusione alla carriera giudiziaria²², a suo tempo stabilita dalla legge 1176 del 1919²³) e, come si dirà, del confinamento femminile in alcuni specifici settori delle professioni forensi ritenuti per le donne più congeniali.

Tuttavia – è bene ripeterlo – le scelte normative del regime non sono state dettate dall'emersione di un pregiudizio in precedenza assente, bensì dalla conferma di un atteggiamento che si era manifestato chiaramente anche al momento dell'avvio del processo di emancipazione femminile.

È infatti noto che l'accesso all'esercizio della professione forense, a lungo precluso nell'età liberale – non a caso ridenominata «l'età dell'esclusione»²⁴ –, fu finalmente reso possibile alla fine del primo conflitto mondiale con la legge 1176 del 1919, considerata ancora, da alcuni, un «premio di smobilitazione»²⁵. E fu proprio nel corso della discussione parlamentare di questa parte del progetto legislativo – abbiamo appena sopra segnalato come nella legge 1176 fu comunque ribadita l'esclusione femminile dalle funzioni giurisdizionali – che riaffiorarono, pur nel quadro di generalizzate affermazioni di plauso per il riconoscimento dell'emancipazione professionale femminile, residue tracce (voci dal sen fuggite...) di atavici preconcetti.

A prima vista, il corso delle discussioni parlamentari, prevalentemente incentrate sul tema – epocale – della soppressione dell'autorizzazione maritale²⁶, pareva infatti non incontrare opposizione alcuna in merito all'ammissione delle donne all'avvocatura. Nel corso della seduta del senato del 12 luglio 1919, il senatore Raffaele Perla, presidente del Consiglio di Stato²⁷, nel valutare la proposta «con cui le donne sono abilitate all'esercizio di tutte le professioni, ed entro determinati limiti, anche ai pubblici impieghi», così commentava:

Precedute da incoraggianti esperimenti, queste proposte trovano la loro garanzia nei titoli specifici e nelle condizioni che potranno essere richieste per il ricono-

22 L'articolo 8, n. 1 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 (*Ordinamento giudiziario*), prevedeva infatti il sesso maschile fra i requisiti di ammissione alle funzioni giurisdizionali: cfr. *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, n. 28, 4 febbraio 1941, parte prima, p. 444.

23 L'art. 7 della legge, nel consentire l'accesso delle donne alle professioni e ai pubblici uffici, escludeva espressamente, nell'ambito di questi ultimi, «quelli che implicano poteri pubblici giurisdizionali o l'esercizio di diritti e di potestà politiche»: v. *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, n. 172, 19 luglio 1919, p. 2050.

24 Per un'esauriente disamina del tormentato percorso di emancipazione femminile fra Otto e Novecento, si v. F. Tacchi, *Eva togata*, cit., pp. 3 ss.; Ead., *Gli avvocati italiani*, cit., pp. 262 ss.

25 F. Tacchi, *Eva togata*, cit., p. 46. Sul punto, v. anche G. Alpa, *L'ingresso delle donne nelle professioni legali*, in *Rassegna forense*, 2, 2010, pp. 238 ss.

26 Per tutti, al riguardo, v. S. Bartoloni (a cura di), *Cittadinanze incompiute. La parabola dell'autorizzazione maritale*, Roma, Viella, 2021.

27 Sul quale v. G. D'Agostini, *ad vocem*, in *I Presidenti del Consiglio di Stato. Biografie e relazioni d'insediamento*, a cura del Segretariato generale della giustizia amministrativa, Milano, Giuffrè, 2011, pp. 99 ss.

scimento delle concrete attitudini. Né è un semplice complimento verso l'altro sesso il ritenere che in alcuni impieghi e in alcune professioni le donne potranno adempiere gli uffici non solo alla pari, ma anche meglio degli uomini²⁸.

Già l'intervento, due giorni più tardi, di Paolo Emilio Bensa²⁹, relatore e convinto sostenitore della legge in discussione – anch'egli aveva esordito segnalando che la parte del progetto «che ha una maggiore importanza sociale, quella per cui è riconosciuto libero l'adito al sesso femminile sia alle professioni liberali, sia ai pubblici impieghi, che non implicano esercizio di giurisdizione o di autorità statale, o non è stata criticata o è stata invece oggetto delle più autorevoli e recise approvazioni»³⁰ –, faceva però trasparire in filigrana il permanere, all'interno del consesso parlamentare, di antichi e mai sopiti pregiudizi:

Sì, si potrà desiderare che la donna non abbandoni il focolare domestico, che rimanga fedele ai suoi ideali di massaia, che nella vita modesta della famiglia aspetti il marito reduce dalle lotte del foro, o dal lavoro di altro genere, a cui i suoi titoli accademici lo hanno chiamato. Ma è sempre possibile alla donna, nello stato attuale della società, trovare nel ristretto ambito della famiglia quello che vi trovava quando la società era ben diversamente organizzata³¹?

In effetti, il principale interlocutore di Bensa nel suo intervento – mai nominato espressamente ma le cui opinioni venivano riportate in modo inequivoco – pareva essere il guardasigilli Lodovico Mortara³², considerato fra i principali artefici della legge³³, il quale, presiedendo la commissione senatoria incaricata di esaminare il progetto, aveva tuttavia cercato fin dall'aprile precedente di frapporre un ultimo ostacolo all'accesso femminile all'avvocatura, adducendo la motivazione pretestuosa della scarsa qualità del ceto forense, con gli albi di avvocati e procuratori «affollati di gente mediocre», per cui, prima di «ingrossare questi albi con l'elemento femminile», sarebbe stato opportuno procedere ad una «radicale riforma degli ordinamenti professionali e dei loro presupposti»³⁴. Nel corso della discussione in aula, Bensa aveva ricordato le obiezioni

28 *Atti Parlamentari. Senato del Regno*. Legislatura XXIV, tornata del 12 luglio 1919, p. 5003.

29 Su questo importante civilista italiano, si v. P. Craveri, *ad vocem*, in DBI, 8, 1966, p. 575 s.; C. Lanza, *ad vocem*, in DBGI, pp. 218 ss.; F. Furfaro, *Paolo Emilio Bensa: un civilista italiano di formazione (anche) pandettistica*, in *Historia et ius. Rivista di storia giuridica dell'età medievale e moderna* (www.historiaetius.eu), 10, 2016, paper 7, pp. 2 ss.

30 *Atti Parlamentari. Senato del Regno*, Legislatura XXIV, *Discussioni*, Tornata del 14 luglio 1919, p. 5020.

31 Ivi, p. 5025.

32 Sul quale si v. N. Picardi, *ad vocem*, in DBI, 7, 2012, p. 233 ss.; Id., *ad vocem*, in DBGI, pp. 1383 ss.

33 Cfr. L. Lacchè, «Personalmente contrario, giuridicamente favorevole». La «sentenza Mortara» e il voto politico alle donne (25 luglio 1906), in N. Sbanò (a cura di), *Donne e diritti. Dalla sentenza Mortara del 1906 alla prima avvocatessa italiana*, Bologna, Il Mulino, 2004, p. 149.

34 Sul punto, v. P. E. Bensa, *Per la capacità giuridica e professionale della donna. Relazione della Commissione del Senato sul progetto di legge approvato dalla Camera dei deputati il 9 marzo 1919*, in

del guardasigilli, dicendosi tuttavia certo che le riserve da quest'ultimo espresse erano state determinate «da certi costumi giudiziari attualmente invalsi e dall'eccessiva facilità, con cui all'esercizio di professioni così alte sono stati ammessi e si ammette l'individui, che forse non hanno tutti i numeri intellettuali e morali per figurarvi degnamente» ed erano giustificate «da una certa repulsione a travolgere in questo vortice anche le giovani laureate in legge», ma confidava sul fatto che proprio l'ammissione femminile alla professione avrebbe costituito un argine alle degenerazioni denunciate da Mortara:

Noi abbiamo fede che, nello stesso modo come nelle aule universitarie, dal giorno che mi sono entrate le studentesse, il contegno degli studenti è diventato più serio e più riguardoso, lo stesso possa e debba accadere nelle aule di giustizia. Comunque sia, se in casi singoli l'avvocata sentirà che il suo decoro le imponga di ritirarsi da una determinata posizione lo farà; ma chiuderle l'adito alla esplicazione di funzioni, per cui la donna è molte volte tanto bene tagliata, quanto lo può essere l'uomo, a noi sarebbe parso eccessivo³⁵.

Da parte sua, il ministro non solo ribadiva le riserve espresse in commissione³⁶, ma rincarava la dose, facendo mostra di non credere al fatto che l'emancipazione professionale delle donne avrebbe determinato un miglioramento della qualità del ceto forense:

Poiché non vi è da farsi illusioni e conviene parlar chiaro. Strappare una laurea in giurisprudenza è la cosa più facile nelle nostre Università. Io sono, e me ne onoro, antico professore di giurisprudenza: perciò posso fare questa testimonianza diretta. Anche le donne si getteranno in massa dove la via è più larga e facile, cioè nella Facoltà di giurisprudenza; se finora si sono trattenute è stato perché la Corte di cassazione, misonista se volete, ma interprete rigida della legge in vigore, aveva

Giurisprudenza italiana, 1919, IV, p. 31.

35 *Atti Parlamentari. Senato del Regno, Legislatura XXIV, Discussioni*, Tornata del 14 luglio 1919, p. 5025.

36 «Tengo a dire al Senato che la esclusiva e vera ragione della mia riserva circa l'ammissione delle donne nell'avvocatura non fu dipendente dall'indole della professione, ma dall'eccessivo numero dei professionisti maschi che già esistono; questo eccesso stimo che sia una piaga della nostra vita nazionale. Né io solo lo credo, ma tutti i professionisti autorevoli lo credono; e lo provano ora dolorosamente i giovani professionisti che tornano dalla guerra e che cercano con ansia di riannodare le fila delle loro attività, ma non trovano il terreno sul quale svolgerla, appunto perché vi sono ormai più avvocati che clienti. È stato recentemente approvato un decreto legislativo col quale si ammettono gli avvocati reduci dall'esercito ad iscriversi nell'albo della Corte di cassazione, considerando utili per il quinquennio di esercizio gli anni passati nelle trincee. Fino a pochi giorni fa, nell'esercitare il mio normale ufficio giudiziario, ho firmato centinaia di ammissioni di avvocati al patrocinio della Corte di cassazione, domandate appunto in questi ultimi mesi. Viceversa, ho veduto presentare poche decine di ricorsi civili, i quali sono i soli che danno lucro. Mi faceva veramente pena iscrivere tanti avvocati, a cui si getta polvere negli occhi, offrendo come un vantaggio questa iscrizione, mentre vi sono almeno cinque volte più avvocati iscritti che ricorsi pendenti. In questa condizione di cose, raddoppiare il numero degli avvocati in Italia non mi sembra prudente»: ivi, p. 5027.

negato l'iscrizione alle donne nell'albo degli avvocati. Ecco perché, ed esclusivamente per questo motivo, avevo creduto in seno alla Commissione di accennare che mi spiaceva vedere le donne ammesse al patrocinio legale³⁷.

Dietro l'apparente unanimità dei consensi si intravedevano quindi alcune crepe preoccupanti.

D'altro canto, anche nell'intervento di Bensa si scorgono elementi che sembrerebbero ipotizzare la possibilità di accesso alle professioni (ivi compresa quella forense) solo in determinate situazioni familiari. Se, infatti, egli respingeva l'idea dell'incompatibilità tra la vocazione familiare della donna e l'esercizio dell'attività professionale («Ma da quando in qua il contatto con un articolo di codice, o con la biscietta misteriosa dell'integrale, deve inaridire in loro tutti quei tesori di bontà, di affetto, di vita familiare, che fanno della madre, della sorella, della sposa, della figlia, esseri non mai abbastanza rispettati ed amati?»³⁸), dall'altra finiva per individuare la donna non maritata come precipua destinataria della normativa emancipatoria:

Quante, che potrebbero essere delle ottime mogli, per le vicende della loro vita non contraggono matrimonio? Quante, che una volta erano la sorella, la zia, la nipote che rimanevano parte integrante della famiglia, si trovano adesso sbalestrate nel mondo, sole e senza appoggi, e, se ricche di tesori di intelligenza e di attività, trovano nella legge lo ingiusto impedimento a servirsi di ciò, di cui la provvidenza le ha dotate³⁹?

Se dunque la realizzazione di tale agognata riforma avveniva nella temperie di una persistente ambiguità culturale⁴⁰, non deve stupire che, in prosieguo di tempo, come è stato giustamente osservato, «da tradizionale chiusura del mondo forense si [combinasse] nel ventennio fascista con la politica discriminatoria del regime nei confronti delle donne» e, come si è già detto, si prospettassero, «in alternativa al foro, vecchie e nuove occupazioni [...] nelle organizzazioni assistenziali, nella pubblica sicurezza, negli enti promotori delle campagne per l'abolizione della pornografia, ecc.»⁴¹.

Un notevole stupore avrebbe suscitato, al contrario, l'atteggiamento assunto nel secondo dopoguerra, in seno all'Assemblea Costituente, nei confronti della possibilità di abbattere le ultime barriere alla piena emancipazione delle donne-giuriste: quelle relative al loro accesso alla magistratura. La vicenda, che si concluderà solo nel 1963, anche grazie ad una storica sentenza della Corte

37 *Ibidem*.

38 *Ivi*, p. 5025.

39 *Ibidem*.

40 Per il permanere di uno spiccato pregiudizio antifemminista anche dopo l'approvazione della legge del 1919, v. F. Tacchi, *Eva togata*, cit., pp. 52 ss.

41 F. Tacchi *Gli avvocati italiani*, cit., p. 299.

Costituzionale del 1960, è nota e non è il caso di ritornarvi in dettaglio in questa sede⁴². Si deve tuttavia mettere in luce come, nel corso del dibattito, siano riaffiorati antichi pregiudizi che si pensava dovessero essere scomparsi con la caduta del regime e con l'avvio dell'edificazione di una società fondata sull'egualianza giuridica dei consociati.

Si possono segnalare, in particolare, tre interventi, tutti orientati ad impedire che il principio dell'accesso alle donne alle funzioni giudiziarie fosse espressamente sancito nel testo costituzionale, senza la possibilità di limitazioni ad opera della normativa (ordinaria) sull'ordinamento giudiziario.

Il primo è di Giovanni Leone⁴³ e merita di essere riprodotto per esteso, come testimonianza del permanere di motivazioni perfettamente sovrapponibili a quelle a suo tempo addotte per limitare il ruolo delle donne in seno all'avvocatura:

Si dice che nessuna difficoltà esisteva per dare un più ampio respiro alle donne nella partecipazione alla vita pubblica del Paese. Già l'allargamento del suffragio alle donne costituisce il primo passo su questo piano. Si ritiene, però, che la partecipazione illimitata delle donne alla funzione giudiziaria non sia per ora da ammettersi. Che la donna possa partecipare, con profitto per la società, a quella amministrazione della giustizia dove più può far sentire le qualità che derivano dalla sua femminilità e dalla sua sensibilità, non può essere negato: si accenna qui, oltre che alla giuria – nel caso che questo istituto sia ripristinato – a quei procedimenti per i quali è più sentita la necessità della presenza della donna, in quanto richiedono un giudizio il più possibile conforme alla coscienza popolare. Anche il Tribunale dei minorenni sarebbe la sede più idonea per la partecipazione della donna. Ma, negli alti gradi della Magistratura, dove bisogna arrivare alla rarefazione del tecnicismo, è da ritenere che solo gli uomini possano mantenere quell'equilibrio di preparazione che più corrisponde per tradizione a queste funzioni⁴⁴.

Il secondo intervento è del deputato (ex magistrato ed avvocato) Giuseppe Codacci Pisanelli⁴⁵, il quale giustificava la discriminazione sulla base di una «questione di resistenza fisica», concludendo che «un simile lavoro sono più indicati gli uomini che le donne»⁴⁶.

42 Si v., al riguardo, C. Latini, *Quaeta non movere. L'ingresso delle donne in magistratura e l'art. 51 della Costituzione: un'occasione di riflessione sull'accesso delle donne ai pubblici uffici nell'Italia repubblicana*, in *Giornale di storia costituzionale*, 27, 2014, pp. 143 ss.; D. Granara, C. Fatta, *L'accesso delle donne alla magistratura dall'Assemblea Costituente italiana alla prospettiva europea*, in *DPCE online*, 2019, 4, pp. 2403 ss.

43 Cfr. M. Truffelli, *ad vocem*, in *DBI*, 64, 2005, pp. 569 ss.; M.N. Miletti, *ad vocem*, in *DBGI*, pp. 1163 ss.

44 *Assemblea Costituente. Commissione per la Costituzione*. Adunanza plenaria, 31 gennaio 1947, p. 262.

45 Sul quale, v. M. Pastorelli, *ad vocem*, in *DBGI*, p. 557 s.

46 *Assemblea Costituente. Commissione per la Costituzione*. Adunanza plenaria, 31 gennaio 1947, p. 263.

L'ultima presa di posizione, più greve e sconcertante poiché fondata su pretese pseudo-scientifiche, fu quella dell'avvocato Enrico Molè⁴⁷, secondo il quale alla base dell'interdizione non vi sarebbe stata una questione «né di superiorità, né di inferiorità della donna di fronte all'uomo nella funzione giurisdizionale: è soprattutto per i motivi addotti dalla scuola di Charcot riguardanti il complesso anatomo-fisiologico che la donna non può giudicare»⁴⁸.

Ma le resistenze all'accesso muliebre alle funzioni giurisdizionali non trovano accoglimento solo all'interno dell'Assemblea Costituente: come si può evincere dagli atti di quel consesso, già nel dicembre 1946 Piero Calamandrei⁴⁹ nota che nell'articolato costituzionale elaborato dalla seconda Sottocommissione della Commissione per la Costituzione era presente una disposizione a sua firma (art. 20) in cui si affermava a chiare lettere la possibilità di ammettere le donne ai concorsi per la funzione giudiziaria, ma rilevava che «la magistratura, la quale ha avuto conoscenza del [...] progetto, approvando in quasi tutte le sue parti, si è dichiarata nettamente contraria a tale disposizione»⁵⁰.

Insomma: anche nelle discussioni intorno ai contenuti della Carta fondamentale della Repubblica si ripresentavano le medesime argomentazioni, fondate su una presunta *infirmetas sexus* delle donne, che a più riprese erano state addotte

47 Cfr. A. Di Stefano, *ad vocem*, in DBI, 75, 2011, pp. 320.ss.

48 *Assemblea Costituente. Commissione per la Costituzione*. Adunanza plenaria, 31 gennaio 1947, loc. ult. cit. Lo stesso deputato, già in seno ai lavori della III Sottocommissione, aveva dichiarato che «la assoluta parificazione fra i sessi in tutti gli uffici» non fosse possibile, in quanto «vi sono uffici in cui tale parificazione non è possibile, ad esempio in quelli che riguardano le funzioni giudiziarie e militari»: *Assemblea Costituente. Commissione per la Costituzione*. III Sottocommissione, Resoconto sommario della Seduta di venerdì 20 settembre 1946, p. 59. Sul valore simbolico delle affermazioni di Molè, considerate ancora a più di un quarantennio di distanza dal dibattito alla Costituente lo specchio dell'atteggiamento maschilista prevalente in quel consesso, cfr. F. Tacchi, *Era togata*, cit., p. 93, n. 19.

49 Sul quale si v. S. Rodotà, *ad vocem*, in DBI, 16, 1973, pp. 406 ss.; B. Sordi, *ad vocem*, in DBGI, pp. 377 ss.

50 *Assemblea Costituente. Commissione per la Costituzione*. II Sottocommissione (seconda sezione), Resoconto sommario della Seduta di venerdì 5 dicembre 1946, p. 4. Lo stesso Calamandrei avrebbe tuttavia mutato parzialmente orientamento qualche settimana più tardi, al momento della riproposizione della norma in discussione. Dopo aver infatti ribadito di essere «favorevole che le donne possano essere ammesse negli uffici giurisdizionali, perché esse hanno dato ottima prova in tanti altri uffici in cui occorrono dati di raziocinio, di equilibrio di spirito logico pari a quelle che occorrono nella giurisdizione», egli, sulla scorta dell'opinione secondo la quale «le facoltà psicologiche della donna sono soggette a periodiche variazioni che potrebbero portare ad una discontinuità dei giudizi», si sarebbe dichiarato incline «all'ammissione delle donne con qualche limitazione, per certe materie della giurisdizione penale», con l'eccezione di un orientamento favorevole alla loro chiamata «a far parte della giuria nei giudizi di Assise e del Tribunale per i minorenni e in tutte le questioni di giurisdizione volontaria e in quelle familiari»: *Assemblea Costituente. Commissione per la Costituzione*. II Sottocommissione (seconda sezione), Resoconto sommario della Seduta antimeridiana di venerdì 10 gennaio 1947, p. 112 s.

nell'Italia postunitaria ogni qual volta si trattava di negare ad esse la possibilità di accedere ad una funzione o ad una professione⁵¹.

Da questo punto di vista, la fuoriuscita dal fascismo – che costituisce il *fil rouge* della nostra ricostruzione – non sembra avere prodotto conseguenze di rilievo sul modo di concepire la funzione femminile nell'ambito delle attività giuridiche. In tal caso, non si sarebbe rivelato sufficiente *epurare* soggetti compromessi con un regime retrivo o *depurarne* la legislazione, ma sarebbe stato necessario il mutamento di una *mentalità* che aveva preceduto di gran lunga il ventennio mussoliniano e che sarebbe stata destinata a sopravvivergli a lungo.

D'altra parte, come ha messo ottimamente in luce Guido Alpa,

il “diritto al femminile” è una lunga storia di una *deminutio* innanzitutto sociale, poi politica, e in definitiva morale subita dalle donne nel corso dei secoli [...] Risalire la china è stato molto difficile, per le donne, innanzitutto, atteso che le poche militanti dovevano combattere contro una società ostile, e tutte le altre, la grande maggioranza, subivano in silenzio, talvolta non essendo neppure consapevoli della giustezza delle loro rivendicazioni. Ma è stato difficile anche per i giuristi, dal momento che scardinare una tradizione millenaria, incidere un'impalcatura culturale inossidabile, infrangere pregiudizi e luoghi comuni, di cui erano intesusi i testi giuridici e le convinzioni dei più, significava por mano ad un'autentica rivoluzione⁵².

51 Sul punto, v. L. Lacchè, «Personalmente contrario, giuridicamente favorevole», cit., pp. 124 ss.

52 G. Alpa, *Presentazione*, in N. Sbano (a cura di), *Donne e diritti*, cit., p. 7.

La nuova legge professionale forense del 2012

Alessandro Patelli*

DOI: 10.54103/milanoup.245.c625

ABSTRACT ITALIANO: Il presente elaborato, che rappresenta un'analisi approfondita della relazione orale, descrive in primo luogo il contesto storico-politico che ha caratterizzato la tanto attesa nuova legge sull'ordinamento forense, destinata a sostituire la disciplina risalente agli anni 1933/1934, un periodo di attesa che si è definitivamente concluso con la promulgazione della L. 31.12.2012 n. 247. Viene poi analizzata la complessa fase attuativa di questo nuovo ordinamento, realizzata attraverso l'adozione di molteplici strumenti normativi (necessari per la sua attuazione), a cui la legge stessa fa riferimento. Inoltre, si espongono le caratteristiche salienti della L. 31.12.2012 n. 247 e i suoi contenuti specifici: il nuovo statuto dell'avvocato, le forme e le modalità di esercizio della professione, il consolidamento del sistema degli ordini professionali in senso oggettivo e soggettivo (principalmente, l'ordine circondariale, il Consiglio nazionale forense e il Congresso nazionale forense), l'accesso alla professione (tirocinio ed esame di Stato), la deontologia e il codice deontologico degli avvocati, il potere disciplinare e la relativa procedura. Vengono infine descritte le esigenze di riforma della L. 31.12.2012 n. 247, nel frattempo emerse nell'ambito forense e che hanno generato possibili cambiamenti evolutivi del quadro dell'ordinamento: i lavori iniziali mirano a elaborare un progetto armonioso e unitario di un nuovo diritto professionale al passo con i tempi.

ABSTRACT ENGLISH: This document, which represents an in-depth analysis of the oral report, first describes the historical-political context that characterized the long-awaited new law on the legal profession, which would replace the discipline dating back to the years 1933/1934, a waiting period that finally ended with the promulgation of Law 31.12.2012 n. 247. The complex implementation phase of this new system is further discussed and achieved through the adoption of multiple regulatory instruments (necessary for its implementation), which the law itself refers to. Furthermore, it exposes the salient characteristics of Law 31.12.2012 n. 247 and its specific contents: the new statute of the lawyer, the forms and methods of practicing the profession, the consolidation of the system of professional orders in an objective and subjective sense (mainly, *ordine circondariale*, *Consiglio nazionale forense* and *Congresso nazionale forense*), the access to the profession (internship and State exam), ethics and the Code of ethics for lawyers, disciplinary power and the related procedure. Ultimately, the needs for the reform of Law 31.12.2012 n. 247 are described, which have emerged in the meantime within the lawyers and created possible evolutionary changes of the outline of the legal system: the initial works aims at developing a harmonious and united project of a new professional law in step with the present times.

* Componente del Consiglio nazionale forense.

SOMMARIO: 1. La lunga attesa di una nuova legge professionale forense. – 2. La L. 31.12.2012 n. 247 (*Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense*). – 2.1. L'attuazione (un cantiere aperto a lungo): le deleghe al governo e i regolamenti. – 2.2. Le caratteristiche salienti e i contenuti specifici (rinvio). – 2.3. Il nuovo “statuto” dell'avvocato: tradizione e innovazione. – 2.4. Le forme e le modalità di esercizio della professione: le aggregazioni. – 2.5. Il consolidamento del sistema ordinistico. – 2.6. I soggetti (rinvio). – 2.6.1. L'ordine circondariale. – 2.6.2. Il Consiglio nazionale forense. – 2.6.3. Il Congresso nazionale forense. – 2.7. L'accesso alla professione forense (rinvio). – 2.7.1. Il tirocinio professionale: modalità alternative ed equipollenze. – 2.7.2. L'esame di Stato: una disciplina in cerca di assestamento. – 2.8. La deontologia, protagonista nella nuova legge professionale, e il codice deontologico forense. – 2.9. La potestà disciplinare e il procedimento. – 3. Il superamento della L. 31.12.2012 n. 247. – *Postilla*.

1. La lunga attesa di una nuova legge professionale forense

In attesa di una nuova legge professionale, per quasi ottanta anni l'ordinamento forense si è retto sull'impianto del r.d.l. 27.11.1933 n. 1578 (*Ordinamento delle professioni di avvocato e di procuratore*) convertito in L. 22.1.1934 n. 36 e del r.d. 22.1.1934 n. 37 (*Norme integrative e di attuazione del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, sull'ordinamento delle professioni di avvocato e di procuratore*).

In questo lungo lasso di tempo, numerosissimi sono stati gli interventi legislativi di novellazione delle due citate fonti e di normazione autonoma ad esse correlati¹.

Tra questi ultimi, merita di essere citata la soppressione della tradizionale, ma divenuta anacronistica, distinzione strutturale tra le due funzioni e le due figure differenti del procuratore legale e dell'avvocato (con separati albi)², che la prassi operativa aveva portato, nel corso del tempo, a cumulare nel medesimo professionista, tanto che la L. 24.2.1997 n. 27 (*Soppressione dell'albo dei procuratori legali e norme in materia di esercizio della professione forense*) ha formalmente unificato i due ruoli, mediante l'eliminazione della figura del procuratore legale e l'abrogazione del relativo albo, che è confluito nell'unico albo degli avvocati con salvezza dell'anzianità risultante dalla prima iscrizione³.

1 Da considerare anche l'influenza della normativa comunitaria (per esempio, sui temi dell'antiriciclaggio, della libera prestazione dei servizi, del riconoscimento dei diplomi, dell'esercizio dell'attività professionale all'estero, del diritto di stabilimento).

2 A mente dell'art. 5 del r.d.l. 27.11.1933 n. 1578 (articolo dapprima sostituito – insieme con il successivo art. 6 – dall'art. 4 della L. 24.7.1985 n. 406 e poi espressamente abrogato, unitamente ad altri, dall'art. 6, comma 1, della L. 24.2.1997 n. 27), il procuratore legale, a differenza dell'avvocato, poteva esercitare solo davanti agli uffici giudiziari del distretto della corte d'appello in cui era compreso l'ordine circondariale presso il quale era iscritto (e davanti al tribunale amministrativo regionale competente nel distretto medesimo), mentre l'art. 4, comma 1, del citato r.d.l. n. 1578/1933 consentiva agli avvocati iscritti in un albo di esercitare la professione davanti a tutte le corti d'appello, i tribunali e le preture della Repubblica.

3 In effetti, l'innovazione apportata dalla L. 24.2.1997 n. 27 rispondeva anche all'evidente necessità di non contraddire sul piano nazionale la libertà di circolazione dei professionisti

Vanno altresì ricordati alcuni importanti interventi normativi che hanno pesantemente inciso su temi nevralgici della disciplina delle professioni regolamentate (accesso alla professione, obbligo di formazione continua, tirocinio, compensi, assicurazione professionale, potestà disciplinare, pubblicità informativa), nell'ambito delle liberalizzazioni, privatizzazioni e altre misure per favorire lo sviluppo, come l'art. 3, comma 5 e ss., del d.l. 13.8.2011 n. 138 (*Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo*) convertito in L. 14.9.2011 n. 148, e successive modificazioni e integrazioni, tra cui quelle apportate dall'art. 33 del d.l. 6.12.2011 n. 201 (*Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici*) convertito in L. 22.12.2011 n. 214 e dall'art. 9 del d.l. 24.1.2012 n. 1 (*Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*) convertito in L. 24.3.2012 n. 27.

A tacere dell'art. 10 della L. 12.11.2011 n. 183 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge di stabilità 2012*), che ha sostituito le parole «Gli ordinamenti professionali dovranno essere riformati entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto per recepire i seguenti principi» di cui all'art. 3, comma 5 (alinea) del citato d.l. n. 138/2011 con l'espressione «Con decreto del Presidente della Repubblica emanato ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, gli ordinamenti professionali dovranno essere riformati entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto per recepire i seguenti principi», autorizzando la riforma degli ordinamenti professionali mediante provvedimento normativo di livello regolamentare, e del conseguente d.p.r. 7.8.2012 n. 137 (*Regolamento recante riforma degli ordinamenti professionali, a norma dell'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148*).

A fronte di tali disposizioni, l'avvocatura si è indotta ad invocare a gran voce uno scudo contro quella che era stata definita una vera e propria opera di “delegificazione” dell'ordinamento forense e si è mobilitata per ottenere una riforma organica da realizzare attraverso uno strumento normativo di rango primario, ossia una legge ordinaria, frutto del confronto interno e del dibattito parlamentare, in grado di adeguare lo statuto dell'avvocato e l'ordinamento professionale all'evolvere dei tempi e al mutato contesto politico ed economico-sociale.

In effetti, dal regime fascista (che aveva segnato la soppressione degli ordini) si era passati alla repubblica (che ne aveva determinato la ricostituzione) e sin dall'immediato dopoguerra si iniziò a discutere della riforma della legge professionale⁴, perché il vigente ordinamento forense, risalente agli anni 1933/1934,

esistente nell'Unione europea.

4 Il progetto presentato dal ministro della giustizia Giuseppe Grassi nel 1949 fu il primo di una lunga serie: da allora, si susseguirono, senza concreto esito, numerosissimi progetti di riforma (tra cui, il disegno di legge presentato dal ministro Guido Gonella, approvato dal Senato della Repubblica nel 1960, ma non esaminato dalla Camera dei deputati a causa della fine della legislatura, e poi ripresentato dal ministro Giacinto Bosco, ma arenatosi nel corso dei lavori

era diventato (e diventava) sempre più inadeguato a soddisfare le nuove esigenze dell'avvocatura e quelle della società.

2. La L. 31.12.2012 n. 247 (*Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense*)

Dopo un articolato (e anche acceso) dibattito all'interno dell'avvocatura⁵ e un tortuoso percorso parlamentare⁶, la nuova disciplina sulla professione degli avvocati (la nuova legge professionale forense) venne finalmente approvata: è la L. 31.12.2012 n. 247, pubblicata nella G.U. n. 15 del 18.1.2013 ed entrata in vigore il 2.2.2013. È un risultato lungamente atteso e fortemente voluto dall'avvocatura, nell'intento di conferire maggiore dignità, essenzialità ed efficacia all'attività professionale e di dotarsi di una *governance* al passo con i tempi, superando i ritardi cronici del legislatore e le ritrosie della politica, che in buona parte inseguiva un'idea di liberalizzazione spinta e che avrebbe preferito affidare al mercato la regolamentazione della professione.

2.1. *L'attuazione (un cantiere aperto a lungo): le deleghe al governo e i regolamenti*

Soltanto alcune delle disposizioni della legge di riforma sono risultate di immediata applicazione; per la maggior parte, l'attuazione concreta delle nuove norme è dipesa dall'approvazione di numerosi strumenti esecutivi. Innanzitutto, la L. n. 247/2012 contiene tre deleghe al governo per l'adozione di decreti legislativi volti a disciplinare l'esercizio della professione forense in forma societaria (art. 5)⁷, riorganizzare la materia relativa alla difesa d'ufficio (art. 16)⁸, riordinare, con un testo unico, le disposizioni ordinamentali vigenti (art. 64)⁹.

parlamentari), sicché il secolo scorso si chiuse, contro gli auspici della categoria, senza il varo di una nuova legge professionale forense.

5 Da rammentare soprattutto, da ultimo, i lavori e le mozioni del XXX Congresso nazionale forense di Genova del 25/27.11.2010, del Congresso nazionale straordinario di Milano del 23/24.3.2012 e del XXXI Congresso nazionale di Bari del 22/24.11.2012.

6 Un disegno di legge era stato, infatti, approvato dal Senato della Repubblica sin dal 23.11.2010 (AS 1198), ma era stato profondamente modificato a séguito del dibattito alla Camera dei deputati e poi approvato da quest'ultima, con molte difficoltà, soltanto il 31.10.2012 (AC 3900-A); ritrasmesso al Senato, nell'imminenza della fine della XVI legislatura (23.12.2022), il testo veniva approvato in forma definitiva il 21.12.2012 e otteneva la firma del Presidente della Repubblica (Giorgio Napolitano) in data 31.12.2012 (guardasigilli dell'epoca era Paola Severino; presidente del consiglio dei ministri Mario Monti).

7 Tale delega non è stata esercitata: l'art. 5 della L. n. 247/2012 è stato successivamente abrogato dall'art. 1, comma 141 lett. c), della L. 4.8.2017 n. 124 e la materia è stata disciplinata *ex novo* con l'introduzione, nel corpo della L. n. 247/2012, dell'art. 4-*bis* ad opera dell'art. 1, comma 141 lett. b), della citata L. n. 124/2017.

8 In attuazione di tale delega è stato emanato il d.lgs. 30.1.2015 n. 6 (*Riordino della disciplina della difesa d'ufficio, ai sensi dell'articolo 16 della legge 31 dicembre 2012, n. 247*).

9 Tale delega è rimasta totalmente inattuata.

Secondariamente, essa prevede l'adozione di un davvero cospicuo numero di regolamenti attuativi, la cui emanazione è rimessa al ministro della giustizia, di regola con un procedimento "rinforzato" (art. 3, commi 3, 4, 5 e 6)¹⁰, o al Consiglio nazionale forense o alla Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense o ai singoli consigli dell'ordine circondariali¹¹.

2.2. *Le caratteristiche salienti e i contenuti specifici (rinvio)*

La L. n. 247/2012 «nel rispetto dei principi costituzionali, della normativa comunitaria e dei trattati internazionali, disciplina la professione di avvocato» (art. 1, comma 1), non solo riprendendo molti tradizionali principi identitari dell'avvocatura (alcuni di essi già consacrati nel previgente ordinamento) e positivizzando valori che in precedenza non erano stati tradotti in norme primarie, ma anche innovando profondamente la disciplina normativa della professione forense sotto vari profili, come meglio emergerà dai seguenti paragrafi.

La legge di riforma si caratterizza, in generale, per una matrice spiccatamente pubblicistica, proiettata nel sociale, ed è incline a considerare concetti precedentemente estranei alla classe forense e persino ritenuti incompatibili con la professione di avvocato (come il mercato e la concorrenza) o di più recente acquisizione (come la tutela della rappresentanza di genere).

2.3. *Il nuovo "statuto" dell'avvocato: tradizione e innovazione*

L'ordinamento professionale di cui alla L. n. 247/2012, in coerenza con quanto disposto dalla L. 24.2.1997 n. 27 (*Soppressione dell'albo dei procuratori legali*

10 «3. All'attuazione della presente legge si provvede mediante regolamenti adottati con decreto del Ministro della giustizia, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro due anni dalla data della sua entrata in vigore, previo parere del Consiglio nazionale forense (CNF) e, per le sole materie di interesse di questa, della Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense. Il CNF esprime i suddetti pareri entro novanta giorni dalla richiesta, sentiti i consigli dell'ordine territoriali e le associazioni forensi che siano costituite da almeno cinque anni e che siano state individuate come maggiormente rappresentative dal CNF [n.d.a.: v., in proposito, il regolamento CNF n. 15 del 16.7.2014]. Gli schemi dei regolamenti sono trasmessi alle Camere, ciascuno corredato di relazione tecnica, che evidenzia gli effetti delle disposizioni recate, e dei pareri di cui al primo periodo, ove gli stessi risultino essere stati tempestivamente comunicati, perché su di essi sia espresso, nel termine di sessanta giorni dalla richiesta, il parere delle Commissioni parlamentari competenti.

4. Decorsi i termini per l'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari, i regolamenti possono essere comunque adottati.

5. Dall'attuazione dei regolamenti di cui al comma 3 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

6. Entro quattro anni dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei regolamenti di cui al comma 3 possono essere adottate, con la medesima procedura di cui ai commi 3 e 4, le necessarie disposizioni integrative e correttive».

11 Sono previsti (salvo errori) ben n. 31 regolamenti, demandati in parte al ministro della giustizia (n. 16), in parte al CNF (n. 12), in parte alla Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense (n. 2) e in parte ai singoli consigli dell'ordine circondariali (n. 1).

e norme in materia di esercizio della professione forense), prevede unicamente la figura dell'avvocato, che «può esercitare l'attività di difesa davanti a tutti gli organi giurisdizionali della Repubblica» (art. 2, comma 3) e al quale compete in via esclusiva (fatti salvi i casi espressamente previsti dalla legge) «l'assistenza, la rappresentanza e la difesa nei giudizi davanti a tutti gli organi giurisdizionali e nelle procedure arbitrali rituali» (art. 2, comma 5).

Anche secondo il nuovo ordinamento professionale l'iscrizione ad un albo circondariale è condizione per l'esercizio della professione di avvocato (art. 2, comma 3, che disciplina anche i requisiti per l'iscrizione e le iscrizioni di diritto), in base all'ubicazione del domicilio professionale (art. 7)¹².

Per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori, è necessaria l'iscrizione nell'albo speciale¹³ di cui all'art. 22, iscrizione che può essere richiesta al CNF dall'avvocato che sia iscritto in un albo ordinario circondariale da almeno cinque anni e che abbia superato l'esame disciplinato dalla L. 28.5.1936 n. 1003¹⁴ e dal r.d. 9.7.1936 n. 1482, al quale sono ammessi gli avvocati iscritti all'albo; l'iscrizione può essere richiesta anche da chi, avendo maturato una anzianità di iscrizione all'albo di otto anni, successivamente abbia lodevolmente e proficuamente frequentato la Scuola superiore dell'avvocatura, istituita e disciplinata con regolamento dal CNF¹⁵.

Coloro che, alla data di entrata in vigore della L. n. 247/2012 (ossia il 2.2.2013), sono iscritti nell'albo dei patrocinanti davanti alle giurisdizioni superiori conservano la loro iscrizione; allo stesso modo, possono chiedere l'iscrizione coloro che, alla data di entrata in vigore della L. n. 247/2012, abbiano maturato i requisiti in base alla previgente normativa (di regola, dodici anni di iscrizione all'albo, ai sensi dell'art. 4, comma 1, della L. 24.2.1997 n. 27).

12 L'art. 7, comma 2, della L. n. 247/2012 stabilisce che «Gli ordini professionali presso cui i singoli avvocati sono iscritti pubblicano in apposito elenco, consultabile dalle pubbliche amministrazioni, gli indirizzi di posta elettronica comunicati dagli iscritti ai sensi dell'articolo 16, comma 7, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, anche al fine di consentire notifiche di atti e comunicazioni per via telematica da parte degli uffici giudiziari».

13 Albo speciale già previsto dal combinato disposto degli artt. 4, comma 2, e 33 e ss., r.d.l. n. 1578/1933 e disciplinato anche dalla L. 28.5.1936 n. 1003 e dal r.d. 9.7.1936 n. 1482 nonché dal d.lgs.lgt. 19.10.1944 n. 318, dal d.lgs.c.p.S. 21.6.1946 n. 6 e dal d.lgs.c.p.S. 28.5.1947 n. 597.

14 Il cui art. 4, comma 5, è stato sostituito dall'art. 22, comma 5, della L. n. 247/2012 con il seguente: «Sono dichiarati idonei i candidati che conseguano una media di sette decimi nelle prove scritte e in quella orale avendo riportato non meno di sei decimi in ciascuna di esse».

15 Il regolamento CNF n. 1 del 20.11.2015 (*Regolamento ai sensi dell'art. 22 della legge 31 dicembre 2012, n. 247 sui corsi per l'iscrizione all'Albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori*) prevede, tra l'altro, specifici criteri e modalità di selezione per l'accesso ai corsi all'uopo banditi, per la presentazione delle domande, per l'organizzazione dei corsi medesimi e per la verifica finale di idoneità (tale verifica è svolta da una commissione d'esame designata dal CNF e composta da suoi membri, avvocati, professori universitari e magistrati addetti alla Corte di cassazione).

Possono altresì chiedere l'iscrizione coloro che maturino i requisiti secondo la previgente normativa entro tredici anni dalla data di entrata in vigore della L. n. 247/2012 (ossia, entro il 2.2.2026)¹⁶.

La definizione della professione di avvocato e la sua alta funzione si manifestano sin dall'art. 1, comma 2, che proclama – tra l'altro – la «specificità della funzione difensiva» svolta dall'avvocato e la «primaria rilevanza giuridica e sociale dei diritti alla cui tutela essa è preposta».

Sulla scorta di tale premessa, la nuova legge professionale si propone di: *a)* regolamentare l'organizzazione e l'esercizio della professione di avvocato e «nell'interesse pubblico» assicurare l'idoneità professionale degli iscritti al fine di garantire la tutela degli interessi individuali e collettivi sulla quale essa incide; *b)* garantire l'indipendenza e l'autonomia degli avvocati, indispensabili condizioni dell'effettività della difesa e della tutela dei diritti; *c)* tutelare l'affidamento della collettività e della clientela, prescrivendo l'obbligo della correttezza dei comportamenti e la cura della qualità ed efficacia della prestazione professionale; *d)* favorire l'ingresso alla professione di avvocato e l'accesso alla stessa, in particolare alle giovani generazioni, con criteri di valorizzazione del merito.

Ancora più esplicita e significativa è la definizione che emerge da altre successive disposizioni, che valorizzano in modo assai incisivo le caratteristiche e le prerogative dell'avvocato, definito (art. 2, comma 1) come «un libero professionista che, in libertà, autonomia e indipendenza, svolge le attività di cui ai commi 5 e 6»¹⁷, e

16 L'originario termine di tre anni previsto dall'art. 22, comma 4, della L. n. 247/2012 è stato prorogato a quattro anni dall'art. 2, comma 2-ter, del d.l. 30.12.2015 n. 210 convertito in L. 25.2.2016 n. 21 e, successivamente, a cinque anni dall'art. 10, comma 2-ter, del d.l. 30.12.2016 n. 244 convertito in L. 27.2.2017 n. 19, a sei anni dall'art. 1, comma 470, della L. 27.12.2017 n. 205, a sette anni dall'art. 1, comma 1139 lett. e), della L. 30.12.2018 n. 145, a otto anni dall'art. 8, comma 6-quater, del d.l. 30.12.2019 n. 162 convertito in L. 28.2.2020 n. 8, a nove anni dall'art. 8, comma 5-bis, del d.l. 31.12.2020 n. 183 convertito in L. 26.2.2021 n. 21, a dieci anni dall'art. 8, comma 4-ter, del d.l. 30.12.2021 n. 228 convertito in L. 25.2.2022 n. 15, a undici anni dall'art. 8, comma 4-ter lett. a), del d.l. 29.12.2022 n. 198 convertito in L. 24.2.2023 n. 14, a dodici anni dall'art. 11, comma 6-sexies, del d.l. 30.12.2023 n. 215 convertito in L. 23.2.2024 n. 18, a tredici anni dall'art. 10, comma 2-bis, del d.l. 27.12.2024 n. 202 convertito in L. 21.2.2025 n. 15.

17 Secondo il comma 5, «Sono attività esclusive dell'avvocato, fatti salvi i casi espressamente previsti dalla legge, l'assistenza, la rappresentanza e la difesa nei giudizi davanti a tutti gli organi giurisdizionali e nelle procedure arbitrali rituali»; in base al comma 6, «Fuori dei casi in cui ricorrono competenze espressamente individuate relative a specifici settori del diritto e che sono previste dalla legge per gli esercenti altre professioni regolamentate, l'attività professionale di consulenza legale e di assistenza legale stragiudiziale, ove connessa all'attività giurisdizionale, se svolta in modo continuativo, sistematico e organizzato, è di competenza degli avvocati. È comunque consentita l'instaurazione di rapporti di lavoro subordinato ovvero la stipulazione di contratti di prestazione di opera continuativa e coordinata, aventi ad oggetto la consulenza e l'assistenza legale stragiudiziale, nell'esclusivo interesse del datore di lavoro o del soggetto in favore del quale l'opera viene prestata. Se il destinatario delle predette attività è costituito in forma di società, tali attività possono essere altresì svolte in favore dell'eventuale società controllante, controllata o collegata, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. Se il destinatario è un'associazione o un ente esponenziale nelle diverse articolazioni, purché

la sua funzione sociale primaria¹⁸ (di rilievo costituzionale, con riferimento all'art. 24 Cost.)¹⁹, che è quella «di garantire al cittadino l'effettività della tutela dei diritti» (art. 2, comma 2), rimarcando che l'avvocato «nell'esercizio della sua attività, è soggetto alla legge e alle regole deontologiche» (art. 2, comma 4).

Questi principii sono reiteratamente ripresi dalla nuova legge professionale, là dove ribadisce che l'esercizio dell'attività di avvocato deve essere fondato «sull'autonomia e sulla indipendenza dell'azione professionale e del giudizio intellettuale» (art. 3, comma 1)²⁰ e che la professione forense deve essere esercitata «con indipendenza, lealtà, probità, dignità, decoro, diligenza e competenza, tenendo conto del rilievo sociale della difesa e rispettando i principii della corretta e leale concorrenza» (art. 3, comma 2).

Doveri e principii che l'avvocato è tenuto ad osservare, come da impegno solenne ex art. 8 che, dopo la sua iscrizione all'albo, e che deve assumere davanti al consiglio dell'ordine in pubblica seduta, come condizione per poter esercitare la professione, in base alla seguente formula: «Consapevole della dignità della professione forense e della sua funzione sociale, mi impegno ad osservare con lealtà, onore e diligenza i doveri della professione di avvocato per i fini della giustizia ed a tutela dell'assistito nelle forme e secondo i principii del nostro ordinamento»²¹.

Tra questi doveri e principii, la legge regola direttamente il segreto professionale e il riserbo dell'avvocato e dei suoi dipendenti, collaboratori e tirocinanti (art. 6), le prescrizioni per il domicilio (art. 7), le informazioni sull'esercizio della professione (art. 10), l'obbligo di formazione continua (art. 11)²² e di assicurazione a copertura della responsabilità civile e degli infortuni (art. 12)²³.

portatore di un interesse di rilievo sociale e riferibile ad un gruppo non occasionale, tali attività possono essere svolte esclusivamente nell'ambito delle rispettive competenze istituzionali e limitatamente all'interesse dei propri associati ed iscritti».

18 Cfr. anche l'art. 3, comma 2, della L. n. 247/2012 e la formula dell'impegno solenne di cui all'art. 8.

19 Cfr. anche il comma 1 dell'abrogato art. 5, là dove si affermava esplicitamente, a proposito della delega al governo in materia di esercizio della professione in forma societaria, la «rilevanza costituzionale del diritto di difesa».

20 Tale disposizione prosegue affermando l'obbligo dell'avvocato, se chiamato, di prestare la difesa d'ufficio, in quanto iscritto nell'apposito elenco, e di assicurare il patrocinio in favore dei non abbienti.

21 L'art. 12 del r.d.l. n. 1578/1933 prevedeva invece un vero e proprio «giuramento» da prestare in una pubblica udienza della corte d'appello o del tribunale, in base alla seguente formula: «Giuro di adempiere i miei doveri professionali con lealtà, onore e diligenza per i fini della giustizia e per gli interessi superiori della Nazione».

22 Il regolamento citato nell'art. 11, comma 3, della L. n. 247/2012 è rappresentato dal regolamento CNF n. 6 del 16.7.2014, poi sostituito dal regolamento CNF n. 1 del 20.11.2015.

23 L'art. 12, comma 2, della L. n. 247/2012 è stato modificato dall'art. 19-*novies* del d.l. 16.10.2017 n. 148 convertito in L. 4.12.2017 n. 172, che ha espunto le parole «a sé e»; il regolamento di cui al comma 5 del citato art. 12 è stato emanato con d.m. 22.9.2016 (la cui entrata in vigore è stata prorogata dal d.m. 10.10.2017).

Nell'interesse della clientela ad una prestazione professionale quanto più qualificata e adeguata, è riconosciuta agli avvocati la possibilità di ottenere dal CNF²⁴, all'esito positivo di percorsi formativi almeno biennali o per comprovata esperienza nel settore di specializzazione, il titolo di specialista (art. 9)²⁵, titolo che peraltro non comporta riserva di attività professionale.

Sono altresì disciplinati, nell'art. 13, il conferimento dell'incarico (tema trattato anche nella prima parte dell'art. 14, comma 1, secondo cui «Salvo quanto stabilito per le difese d'ufficio ed il patrocinio dei meno abbienti, l'avvocato ha piena libertà di accettare o meno ogni incarico. Il mandato professionale si perfeziona con l'accettazione»)²⁶, con i doveri informativi incombenti sul professionista²⁷, e il diritto al compenso con le forme e modalità di pattuizione dello stesso e i parametri ministeriali²⁸.

Il diritto all'equo compenso, originariamente disciplinato dall'art. 13-*bis* (inserito nella L. n. 247/2012 dall'art. 19-*quaterdecies* del d.l. 16.10.2017 n. 148 convertito in L. 4.12.2017 n. 172, poi variamente modificato dalla L. 27.12.2017 n. 205 e infine abrogato dall'art. 12, comma 1, della L. 21.4.2023 n. 499), è attualmente disciplinato in modo organico proprio dalla citata L. 21.4.2023 n. 49 (*Disposizioni in materia di equo compenso delle prestazioni professionali*).

Ribadita in ogni caso la personalità della prestazione professionale, sono ammesse sostituzioni e collaborazioni (art. 14, commi 2, 3 e 4)²⁹.

24 Secondo il comma 8 dell'art. 9, «Gli avvocati docenti universitari di ruolo in materie giuridiche e coloro che, alla data di entrata in vigore della presente legge, abbiano conseguito titoli specialistici universitari possono indicare il relativo titolo con le opportune specificazioni».

25 Il regolamento di cui all'art. 9, comma 1, della L. n. 247/2012 è stato adottato con d.m. 12.8.2015 n. 144 (*Regolamento recante disposizioni per il conseguimento e il mantenimento del titolo di avvocato specialista, a norma dell'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247*), modificato dal d.m. 1.10.2020 n. 163. V. anche il regolamento CNF n. 3 del 21.6.2024 (*Regolamento recante il procedimento amministrativo relativo al conseguimento del titolo di avvocato specialista per comprovata esperienza ai sensi del combinato disposto degli artt. 6 ed 8 del decreto del ministro della giustizia 12 agosto 2015, n. 144 e ss. ii. e mm.*).

26 In forza dell'art. 14, comma 1 (ultima frase), della L. n. 247/2012, l'avvocato ha sempre la facoltà di recedere dal mandato, con le cautele necessarie per evitare pregiudizi al cliente. La prima parte di questa disposizione sembra in contraddizione con quanto stabilisce l'art. 2237, comma 2, c.c., in virtù del quale il recesso del prestatore d'opera intellettuale deve essere sorretto da «giusta causa» (mente il recesso del cliente non richiede tale requisito, a mente del comma precedente); invece, la seconda parte è in linea con il comma 3 di tale articolo.

27 Il comma 5 dell'art. 13 è stato modificato dalla L. 4.8.2017 n. 124, che ha soppresso le parole «a richiesta».

28 L'art. 36, comma 1 lett. g) stabilisce che il CNF propone ogni due anni al ministro della giustizia i parametri di cui all'art. 13, comma 6, parametri che sono attualmente disciplinati dal d.m. 10.3.2014 n. 55 e successive modificazioni.

29 Nella vigenza del precedente ordinamento professionale forense, la nomina di sostituti era regolata dall'art. 9 del r.d.l. n. 1578/1933. L'art. 14, comma 2 (ultima parte), della L. n. 247/2012 ammette la possibilità che l'avvocato si faccia sostituire da un altro avvocato, «con incarico anche verbale», o da un praticante abilitato, «con delega scritta», rimanendo peraltro «personalmente responsabile verso i clienti» (art. 14, comma 3); l'avvocato può anche

2.4. *Le forme e le modalità di esercizio della professione: le aggregazioni*

Secondo la L. n. 247/2012, la professione forense può essere esercitata individualmente o con la partecipazione ad associazioni tra avvocati, fermo restando che l'incarico professionale è, tuttavia, sempre conferito all'avvocato in via personale e che la partecipazione ad un'associazione tra avvocati «non può pregiudicare l'autonomia, la libertà e l'indipendenza intellettuale o di giudizio dell'avvocato» nello svolgimento dell'incarico che gli è conferito, essendo nullo ogni patto contrario (art. 4, comma 1).

Le associazioni, che nell'interesse della collettività dei clienti possono essere anche multidisciplinari (art. 4, comma 2)³⁰, ossia comprendenti anche altri liberi professionisti appartenenti alle categorie individuate con regolamento del ministro della giustizia³¹, sono minuziosamente disciplinate (art. 4)³².

È consentito l'esercizio della professione forense anche in forma societaria³³, ai sensi dell'art. 4-*bis*, introdotto dall'art. 1, comma 141 lett. b), della L. 4.8.2017 n. 124³⁴, sia tramite società di persone sia tramite società di capitali sia tramite società cooperative, composte per almeno due terzi del capitale sociale e dei diritti di voto da avvocati iscritti all'albo ovvero da avvocati iscritti all'albo e professionisti iscritti in albi di altre professioni (comma 1 e 2)³⁵.

I componenti dell'organo di gestione della società non possono essere estranei alla compagine sociale (i soci professionisti possono rivestire la carica di amministratori) e la maggioranza dei membri dell'organo di gestione deve essere composta da soci avvocati.

Rimane comunque fermo il principio della personalità della prestazione professionale, che deve essere svolta soltanto da soci professionisti in possesso dei requisiti necessari per lo svolgimento della specifica prestazione professionale

nominare stabilmente uno o più sostituti presso ogni ufficio giudiziario, depositando la nomina presso l'ordine di appartenenza (art. 14, comma 4).

30 «Allo scopo di assicurare al cliente prestazioni anche a carattere multidisciplinare».

31 Il regolamento di cui all'art. 4, comma 2, della L. n. 247/2012 è stato adottato con d.m. 4.2.2016 n. 23 (*Regolamento recante norme di attuazione dell'articolo 4, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, per l'individuazione delle categorie di liberi professionisti che possono partecipare alle associazioni tra avvocati*).

32 V. anche le modifiche e le soppressioni apportate dalla L. 4.8.2017 n. 124 ai commi 3, 4 e 6 dell'art. 4 della L. n. 247/2012.

33 La società (come pure l'associazione professionale) viene iscritta in una apposita sezione speciale dell'albo (cfr. anche l'art. 15, comma 1 lett. l), della L. n. 247/2012) tenuto dall'ordine territoriale nella cui circoscrizione ha sede la società medesima e presso tale sezione speciale è resa disponibile la documentazione analitica, per l'anno di riferimento, relativa alla compagine sociale (art. 4-*bis*, comma 1).

34 Tale disposizione ha inteso ovviare al mancato esercizio, da parte del governo, della delega di cui all'art. 5 della L. n. 247/2012 (articolo poi abrogato dall'art. 1, comma 141 lett. c), della L. n. 124/2017), anche eccedendo rispetto ai principi e ai criteri direttivi posti dal citato art. 5.

35 È viceversa vietata la partecipazione societaria tramite società fiduciarie, *trust* o per interposta persona (comma 1).

richiesta dal cliente e che devono assicurare «per tutta la durata dell'incarico la piena indipendenza e imparzialità», dichiarando possibili conflitti di interesse o incompatibilità, iniziali o sopravvenuti (comma 3).

La responsabilità della società e quella dei soci non escludono la responsabilità del professionista che ha eseguito la specifica prestazione (comma 4).

Le società sono in ogni caso tenute al rispetto del codice deontologico forense e sono soggette alla potestà disciplinare dell'ordine di appartenenza (comma 6)³⁶.

Le società, in qualunque forma costituite, sono tenute a prevedere e inserire nella loro denominazione sociale l'indicazione «società tra avvocati» (comma 6-bis prima parte)³⁷.

2.5. *Il consolidamento del sistema ordinistico*

Il nuovo ordinamento professionale ha mantenuto e consolidato il tradizionale regime ordinistico della professione di avvocato, che affonda le sue radici nell'art. 2229 e ss. c.c., disciplinando minuziosamente le regole sugli albi, elenchi e registri circondariali (art. 15)³⁸, le iscrizioni e le cancellazioni e i relativi procedimenti e ricorsi (art. 17), le incompatibilità (art. 18)³⁹ e le relative eccezioni (art. 19)⁴⁰, le ipotesi di sospensione, anche volontaria, dall'esercizio della professione

36 *Rectius*, del consiglio distrettuale di disciplina forense.

37 V. anche le disposizioni previdenziali e assistenziali di cui ai commi 6-bis (seconda parte) e 6-ter dell'art. 4-bis, aggiunti dall'art. 1, comma 443, della L. 27.12.2027 n. 205.

38 Il regolamento di cui all'art. 15, comma 2, è stato adottato con d.m. 16.8.2016 n. 178 (*Regolamento recante le disposizioni per la tenuta e l'aggiornamento di albi, elenchi e registri da parte dei consigli dell'ordine degli avvocati, nonché in materia di modalità di iscrizione e trasferimento, casi di cancellazione, impugnazioni dei provvedimenti adottati in tema dai medesimi consigli dell'ordine, ai sensi dell'articolo 15, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247*).

39 La professione di avvocato è incompatibile: a) con qualsiasi altra attività di lavoro autonomo svolta continuativamente o professionalmente, escluse quelle di carattere scientifico, letterario, artistico e culturale, e con l'esercizio dell'attività di notaio (è consentita l'iscrizione nell'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, nell'elenco dei pubblicisti e nel registro dei revisori contabili o nell'albo dei consulenti del lavoro); b) con l'esercizio di qualsiasi attività di impresa commerciale svolta in nome proprio o in nome o per conto altrui (è fatta salva la possibilità di assumere incarichi di gestione e vigilanza nelle procedure concorsuali o in altre procedure relative a crisi di impresa); c) con la qualità di socio illimitatamente responsabile o di amministratore di società di persone, aventi quale finalità l'esercizio di attività di impresa commerciale, in qualunque forma costituite, nonché con la qualità di amministratore unico o consigliere delegato di società di capitali, anche in forma cooperativa, nonché con la qualità di presidente di consiglio di amministrazione con poteri individuali di gestione (l'incompatibilità non sussiste se l'oggetto della attività della società è limitato esclusivamente all'amministrazione di beni, personali o familiari, nonché per gli enti e consorzi pubblici e per le società a capitale interamente pubblico); d) con qualsiasi attività di lavoro subordinato anche se con orario di lavoro limitato.

40 In deroga a quanto stabilito nell'art. 18, l'esercizio della professione di avvocato è compatibile con l'insegnamento o la ricerca in materie giuridiche nell'università, nelle scuole secondarie pubbliche o private parificate e nelle istituzioni ed enti di ricerca e sperimentazione pubblici; i docenti e i ricercatori universitari a tempo pieno possono esercitare l'attività professionale

(art. 20)⁴¹, le condizioni per la permanenza dell'iscrizione all'albo e le verifiche e revisioni degli albi, elenchi e registri (art. 21)⁴², la contestuale iscrizione alla Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense (art. 21, commi 8, 9 e 10)⁴³, le condizioni per l'iscrizione nell'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori (art. 22)⁴⁴, già menzionato dall'art. 2, comma 3, tenuto e aggiornato dal CNF (art. 35, comma 1 lett. e), e il regime per gli avvocati degli enti pubblici (art. 23 e art. 15, comma 1 lett. b)⁴⁵.

nei limiti consentiti dall'ordinamento universitario (per questo limitato esercizio professionale essi devono essere iscritti nell'elenco speciale, annesso all'albo ordinario, di cui all'art. 15, comma 1 lett. d). È fatta salva l'iscrizione nell'elenco speciale per gli avvocati che esercitano attività legale per conto degli enti pubblici con le limitate facoltà disciplinate dall'art. 23.

- 41 Sono sospesi dall'esercizio professionale durante il periodo della carica: l'avvocato eletto presidente della Repubblica, presidente del Senato della Repubblica, presidente della Camera dei deputati; l'avvocato nominato presidente del consiglio dei ministri, ministro, viceministro o sottosegretario di Stato; l'avvocato eletto presidente di giunta regionale e presidente delle province autonome di Trento e di Bolzano; l'avvocato membro della Corte costituzionale o del Consiglio superiore della magistratura; l'avvocato eletto presidente di provincia con più di un milione di abitanti e sindaco di comune con più di 500.000 abitanti. L'avvocato iscritto all'albo può sempre chiedere la sospensione dall'esercizio professionale. Della sospensione prevista dai commi 1 e 2 è fatta annotazione nell'albo.
- 42 Il regolamento di cui all'art. 21, comma 1, della L. n. 247/2012 è stato adottato con d.m. 25.2.2016 n. 47 (*Regolamento recante disposizioni per l'accertamento dell'esercizio della professione forense*).
- 43 L'iscrizione agli albi comporta la contestuale iscrizione alla Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense; questa, con proprio regolamento da emettere entro un anno dall'entrata in vigore della L. n. 247/2012 (nella specie, regolamento del 31.1.2014 e successive modificazioni, approvato con nota ministeriale 7.8.2014), determina i minimi contributivi dovuti nel caso di soggetti iscritti senza il raggiungimento di parametri reddituali, eventuali condizioni temporanee di esenzione o di diminuzione dei contributi per soggetti in particolari condizioni e l'eventuale applicazione del regime contributivo. Non è ammessa l'iscrizione ad alcuna altra forma di previdenza se non su base volontaria e non alternativa alla Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense.
- 44 L'art. 22 della L. n. 247/2012 è già stato esaminato nel paragrafo 2.3.
- 45 In base all'art. 23, fatti salvi i diritti acquisiti alla data di entrata in vigore della L. n. 247/2012 (la materia era già disciplinata dall'art. 3, comma 4 lett. b), del r.d.l. n. 1578/1933), gli avvocati degli uffici legali specificamente istituiti presso gli enti pubblici, anche se trasformati in persone giuridiche di diritto privato, sino a quando siano partecipati prevalentemente da enti pubblici, ai quali venga assicurata «la piena indipendenza e autonomia» nella trattazione esclusiva e stabile degli affari legali dell'ente e un trattamento economico adeguato alla funzione professionale svolta, sono iscritti in un elenco speciale annesso all'albo (cfr. anche l'art. 15, comma 1 lett. b). L'iscrizione nell'elenco è obbligatoria per compiere le prestazioni indicate nell'art. 2. Nel contratto di lavoro «è garantita l'autonomia e l'indipendenza di giudizio intellettuale e tecnica dell'avvocato». Per l'iscrizione nell'elenco speciale, gli interessati devono presentare la deliberazione dell'ente dalla quale risulti la stabile costituzione di un ufficio legale con specifica attribuzione della trattazione degli affari legali dell'ente stesso e l'appartenenza a tale ufficio del professionista incaricato in forma esclusiva di tali funzioni; la responsabilità dell'ufficio è affidata ad un avvocato iscritto nell'elenco speciale, che esercita i suoi poteri in conformità con i principi della legge professionale.

2.6. I soggetti (rinvio)

Sotto il profilo soggettivo, gli iscritti negli albi degli avvocati costituiscono l'ordine forense, che si articola negli ordini circondariali e nel Consiglio nazionale forense, enti pubblici non economici a carattere associativo istituiti per garantire il rispetto dei principi previsti dalla legge professionale e delle regole deontologiche, nonché con finalità di tutela della utenza e degli interessi pubblici connessi all'esercizio della professione e al corretto svolgimento della funzione giurisdizionale⁴⁶. Essi sono dotati di autonomia patrimoniale e finanziaria, sono finanziati esclusivamente con i contributi degli iscritti, determinano la propria organizzazione con appositi regolamenti, nel rispetto delle disposizioni di legge, e sono soggetti esclusivamente alla vigilanza del ministro della giustizia (art. 24).

2.6.1. L'ordine circondariale

All'ordine circondariale è dedicato il capo II del titolo III della L. n. 247/2012 (dall'art. 25 all'art. 33).

L'ordine degli avvocati circondariale è istituito presso ciascun tribunale ed è composto dagli avvocati aventi il domicilio professionale principale nel circondario; esso ha in via esclusiva la rappresentanza istituzionale dell'avvocatura a livello locale e promuove i rapporti con le istituzioni e le pubbliche amministrazioni (art. 25, comma 1).

Presso ogni consiglio dell'ordine sono costituiti:

- il collegio dei revisori dei conti nominato dal presidente del tribunale (art. 25, comma 3)⁴⁷;
- il comitato pari opportunità degli avvocati, eletto con le modalità stabilite con regolamento approvato dal consiglio dell'ordine (art. 25, comma 4).

A mente dell'art. 26, gli organi interni sono l'assemblea degli iscritti, il consiglio dell'ordine, il presidente (che rappresenta l'ordine circondariale), il segretario, il tesoriere, il collegio dei revisori.

L'assemblea è costituita dagli avvocati iscritti all'albo e agli elenchi speciali; elegge i componenti del consiglio; approva il bilancio consuntivo e quello preventivo; esprime il parere sugli argomenti sottoposti ad essa dal consiglio; esercita ogni altra funzione attribuita dall'ordinamento professionale (art. 27, comma 1).

L'assemblea, previa delibera del consiglio, è convocata dal presidente o, in caso di suo impedimento, dal vicepresidente o dal consigliere più anziano per

46 All'ordine circondariale e al Consiglio nazionale forense sono dedicati, rispettivamente, i seguenti paragrafi 2.6.1. e 2.6.2.; il Congresso nazionale forense e l'Organismo congressuale forense verranno considerati nel paragrafo 2.6.3.

47 Esso è composto da tre membri effettivi e un supplente scelti tra gli avvocati iscritti al registro dei revisori contabili (per gli ordini con meno di tremilacinquecento iscritti la funzione è svolta da un revisore unico); i revisori durano in carica quattro anni e possono essere confermati per non più di due volte consecutive. Il collegio, che è presieduto dal più anziano per iscrizione, verifica la regolarità della gestione patrimoniale, riferendo annualmente in sede di approvazione del bilancio (art. 31).

iscrizione (art. 27, comma 2). Le regole per il funzionamento dell'assemblea e per la sua convocazione, nonché per l'assunzione delle relative delibere, sono stabilite da apposito regolamento adottato ai sensi dell'art. 1 e con le modalità nello stesso stabilite (art. 27, comma 3)⁴⁸. L'assemblea ordinaria è convocata almeno una volta l'anno per l'approvazione dei bilanci consuntivo e preventivo; l'assemblea per la elezione del consiglio si svolge, per il rinnovo normale, entro il mese di gennaio successivo alla scadenza (art. 27, comma 4).

Il consiglio delibera altresì la convocazione dell'assemblea ogniqualevolta lo ritenga necessario o qualora ne faccia richiesta almeno un terzo dei suoi componenti o almeno un decimo degli iscritti nell'albo (art. 27, comma 5).

Il consiglio dell'ordine è composto da un numero di membri diverso a seconda della quantità degli iscritti (art. 28, comma 1)⁴⁹ e viene eletto dall'assemblea degli iscritti (artt. 25, comma 2, e 27, comma 1)⁵⁰.

Le elezioni, già disciplinate dalla legge professionale (art. 28, commi 2, 3, 4, 5 e 6⁵¹, abrogati dall'art. 18, comma 1, della L. 12.7.2017 n. 113) sono disciplinate dalla L. 12.7.2017 n. 113 (*Disposizioni sulla elezione dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi*), il cui art. 3, comma 3 (secondo periodo), ha dato luogo ad un notevolissimo contenzioso ed è stato oggetto di interventi legislativi di interpretazione autentica⁵² e di una pronunzia della Corte costituzionale⁵³.

48 Il regolamento di cui all'art. 27, comma 3, è stato adottato con d.m. 13.7.2016 n. 156 (*Regolamento che stabilisce la disciplina per il funzionamento e la convocazione dell'assemblea dell'ordine circondariale forense, ai sensi dell'articolo 27, comma 3, della legge 31 dicembre 2012, n. 247*).

49 Il consiglio è composto: a) da cinque membri, qualora l'ordine conti fino a cento iscritti; b) da sette membri, qualora l'ordine conti fino a duecento iscritti; c) da nove membri, qualora l'ordine conti fino a cinquecento iscritti; d) da undici membri, qualora l'ordine conti fino a mille iscritti; e) da quindici membri, qualora l'ordine conti fino a duemila iscritti; f) da ventuno membri, qualora l'ordine conti fino a cinquemila iscritti; g) da venticinque membri, qualora l'ordine conti oltre cinquemila iscritti.

50 Ai sensi dell'art. 29, comma 10, la carica di consigliere è incompatibile con quella di consigliere nazionale, di componente del consiglio di amministrazione e del comitato dei delegati della Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense, nonché di membro di un consiglio distrettuale di disciplina; l'eletto che viene a trovarsi in condizione di incompatibilità deve optare per uno degli incarichi entro trenta giorni dalla proclamazione e, nel caso in cui non vi provveda, decade automaticamente dall'incarico assunto in precedenza. Ai componenti del consiglio, per il tempo in cui durano in carica, non possono essere conferiti incarichi giudiziari da parte dei magistrati del circondario.

51 Con il relativo regolamento di cui al d.m. 10.11.2014 n. 170 (*Regolamento sulle modalità di elezione dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi, a norma dell'articolo 28 della legge 31 dicembre 2012, n. 247*).

52 Art. 11-*quinquies* del d.l. 14.12.2018 n. 135 convertito in L. 11.2.2019 n. 12; in precedenza identica interpretazione era stata fornita dall'art. 1, comma 1, del d.l. 11.1.2019 n. 2, abrogato dall'art. 1, comma 3, della citata L. n. 12/2019, a norma del quale restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base del predetto d.l. n. 2/2019.

53 Corte cost. 18.6./10.7.2019 n. 173 ha dichiarato, fra l'altro, non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3 (secondo periodo), della L. n. 113/2017, in riferimento, rispettivamente, agli artt. 3, 48 e 51 Cost. e agli artt. 2, 3, 18 e 118 Cost.

Contro i risultati delle elezioni per il rinnovo del consiglio dell'ordine ciascun avvocato iscritto nell'albo può proporre reclamo al CNF entro dieci giorni dalla proclamazione (art. 28, comma 12)⁵⁴.

Il consiglio dura in carica un quadriennio e scade il 31 dicembre del quarto anno (art. 28, comma 7)⁵⁵; esso decade se cessa dalla carica oltre la metà dei suoi componenti (art. 28, comma 8). Il consiglio elegge il presidente, il segretario e il tesoriere e, nei consigli con almeno quindici componenti, può essere eletto un vicepresidente (art. 28, comma 9)⁵⁶.

Per la validità delle riunioni del consiglio è necessaria la partecipazione della maggioranza dei membri (*quorum* costitutivo); per la validità delle deliberazioni (*quorum* deliberativo) è richiesta la maggioranza assoluta di voti dei presenti (art. 28, comma 11).

I compiti e le prerogative del consiglio sono minuziosamente regolati dall'art. 29 e relativi regolamenti interni e ministeriali.

Il consiglio (art. 29, comma 1): *a*) provvede alla tenuta degli albi, degli elenchi e dei registri; *b*) approva i regolamenti interni, i regolamenti in materie non disciplinate dal CNF e quelli previsti come integrazione ad essi; *c*) sovrintende al corretto ed efficace esercizio del tirocinio forense (a tal fine, secondo modalità previste da regolamento del CNF, istituisce ed organizza scuole forensi, promuove e favorisce le iniziative atte a rendere proficuo il tirocinio, cura la tenuta del registro dei praticanti, annotando l'abilitazione al patrocinio sostitutivo, rilascia il certificato di compiuta pratica)⁵⁷; *d*) organizza e promuove l'organizzazione di eventi formativi ai fini dell'adempimento dell'obbligo di formazione continua in capo agli iscritti; *e*) organizza e promuove l'organizzazione di corsi e scuole di specializzazione e promuove, ai sensi dell'art. 9, comma 3, l'organizzazione di corsi per l'acquisizione del titolo di specialista, d'intesa con le associazioni specialistiche di cui all'art. 35, comma 1 lett. s); *f*) vigila sulla condotta degli iscritti e deve trasmettere al consiglio distrettuale di disciplina gli atti relativi ad ogni violazione di norme deontologiche di cui sia venuto a conoscenza, secondo quanto previsto dall'art. 50, comma 4, ed elegge i componenti del consiglio distrettuale di disciplina in conformità a quanto stabilito dall'art. 50; *g*) esegue il controllo della continuità, effettività, abitualità e prevalenza dell'esercizio professionale; *h*) tutela l'indipendenza e il decoro professionale e promuove iniziative atte ad

54 La citata disposizione specifica che la presentazione del reclamo non sospende l'insediamento del nuovo consiglio.

55 L'art. 28, comma 7, precisa che il consiglio uscente resta in carica per il disbrigo degli affari correnti fino all'insediamento del consiglio neoeletto.

56 L'art. 28, comma 9, aggiunge che a ciascuna carica è eletto il consigliere che ha ricevuto il maggior numero di voti (in caso di parità di voti è eletto presidente o vicepresidente, segretario o tesoriere il più anziano per iscrizione all'albo o, in caso di pari anzianità di iscrizione, il più anziano per età).

57 Il regolamento di cui all'art. 29, comma 1 lett. c), è rappresentato dal regolamento CNF n. 3 del 20.6.2014 sulle scuole forensi.

elevare la cultura e la professionalità degli iscritti e a renderli più consapevoli dei loro doveri; *i*) svolge i compiti indicati nell'art. 11 per controllare la formazione continua degli avvocati; *l*) dà pareri sulla liquidazione dei compensi spettanti agli iscritti; *m*) nel caso di morte o di perdurante impedimento di un iscritto, a richiesta e a spese di chi vi ha interesse, adotta i provvedimenti opportuni per la consegna degli atti e dei documenti; *n*) può costituire camere arbitrali, di conciliazione ed organismi di risoluzione alternativa delle controversie, in conformità a regolamento adottato ai sensi dell'art. 1 e con le modalità nello stesso stabilite⁵⁸; *o*) interviene, su richiesta anche di una sola delle parti, nelle contestazioni insorte tra gli iscritti o tra costoro ed i clienti in dipendenza dell'esercizio professionale, adoperandosi per comporre; degli accordi sui compensi è redatto verbale che, depositato presso la cancelleria del tribunale che ne rilascia copia, ha valore di titolo esecutivo⁵⁹; *p*) può costituire o aderire ad unioni regionali o interregionali tra ordini, nel rispetto dell'autonomia e delle competenze istituzionali dei singoli consigli⁶⁰; *q*) può costituire o aderire ad associazioni, anche sovranazionali, e fondazioni purché abbiano come oggetto attività connesse alla professione o alla tutela dei diritti; *r*) garantisce l'attuazione, nella professione forense, dell'art. 51 Cost.; *s*) svolge tutte le altre funzioni ad esso attribuite dalla legge e dai regolamenti; *t*) vigila sulla corretta applicazione, nel circondario, delle norme dell'ordinamento giudiziario segnalando violazioni ed incompatibilità agli organi competenti.

La gestione finanziaria e l'amministrazione dei beni dell'ordine spettano al consiglio, che provvede annualmente a sottoporre all'assemblea ordinaria il conto consuntivo e il bilancio preventivo (art. 29, comma 2).

Per provvedere alle spese di gestione e a tutte le attività indicate e ad ogni altra attività ritenuta necessaria per il conseguimento dei fini istituzionali, per la tutela del ruolo dell'avvocatura nonché per l'organizzazione di servizi per l'utenza e per il miglior esercizio delle attività professionali il consiglio è autorizzato: *a*) a fissare e riscuotere un contributo annuale o contributi straordinari da tutti gli iscritti a ciascun albo, elenco o registro; *b*) a fissare contributi per l'iscrizione negli albi, negli elenchi, nei registri, per il rilascio di certificati, copie e tessere e per i pareri sui compensi (art. 29, comma 3).

58 Il regolamento di cui all'art. 29, comma 1 lett. n), è stato adottato con d.m. 14.2.2017 n. 34 (*Regolamento sulle modalità di costituzione delle camere arbitrali, di conciliazione e degli organismi di risoluzione alternativa delle controversie di cui agli articoli 1, comma 3, e 29, comma 1, lettera n), della legge 31 dicembre 2012, n. 247*).

59 Lettera così modificata dall'art. 26, comma 3, del d.lgs. 10.10.2022 n. 149.

60 Le unioni (regionali o interregionali) possono avere, se previsto nello statuto, funzioni di interlocuzione con le regioni, con gli enti locali e con le università; provvedono alla consultazione fra i consigli che ne fanno parte; possono assumere deliberazioni nelle materie di comune interesse e promuovere o partecipare ad attività di formazione professionale. Ciascuna unione approva il proprio statuto e lo comunica al CNF.

L'entità dei contributi è fissata in misura tale da garantire il pareggio di bilancio del consiglio (art. 29, comma 4).

Il consiglio provvede alla riscossione dei contributi di cui alla lettera a) del comma 3 e di quelli dovuti al CNF, anche ai sensi del testo unico delle leggi sui servizi della riscossione delle imposte dirette di cui al d.p.r. 15.5.1963 n. 858, mediante iscrizione a ruolo dei contributi dovuti per l'anno di competenza (art. 29, comma 5).

Coloro che non versano nei termini stabiliti il contributo annuale sono sospesi, previa contestazione dell'addebito e loro personale convocazione, dal consiglio dell'ordine, con provvedimento non avente natura disciplinare; la sospensione è revocata allorché si sia provveduto al pagamento (art. 29, comma 6).

Ciascun consiglio istituisce lo sportello per il cittadino, volto a fornire gratuitamente informazioni e orientamento ai cittadini per la fruizione delle prestazioni professionali degli avvocati e per l'accesso alla giustizia (art. 30)⁶¹.

I consigli dell'ordine composti da nove o più membri possono svolgere la propria attività mediante commissioni di lavoro composte da almeno tre membri, che devono essere tutti presenti ad ogni riunione per la validità delle deliberazioni (art. 32, comma 1)⁶².

Il consiglio è sciolto: *a)* se non è in grado di funzionare regolarmente; *b)* se non adempie agli obblighi prescritti dalla legge; *c)* se ricorrono altri gravi motivi di rilevante interesse pubblico; lo scioglimento del consiglio e la nomina del commissario sono disposti con decreto del ministro della giustizia, su proposta del CNF, previa diffida; in caso di scioglimento, le funzioni del consiglio sono esercitate da un commissario straordinario, nominato dal CNF e scelto tra gli avvocati con oltre venti anni di anzianità, il quale, improrogabilmente entro centoventi giorni dalla data di scioglimento, convoca l'assemblea per le elezioni in sostituzione; il commissario, per essere coadiuvato nell'esercizio delle sue funzioni, può nominare un comitato di non più di sei componenti, scelti tra gli iscritti all'albo, di cui uno con funzioni di segretario (art. 33)⁶³.

2.6.2. Il Consiglio nazionale forense

Al Consiglio nazionale forense è dedicato il capo III del titolo III della L. n. 247/2012 (dall'art. 34 all'art. 38).

61 Il CNF determina con proprio regolamento (regolamento CNF n. 2 del 19.4.2013) le modalità per l'accesso allo sportello; gli oneri derivanti dall'espletamento delle attività di sportello sono posti a carico degli iscritti a ciascun albo, elenco o registro, nella misura e secondo le modalità fissate da ciascun consiglio dell'ordine ai sensi dell'art. 29, comma 3.

62 Il funzionamento delle commissioni è disciplinato con regolamento interno ai sensi dell'art. 29, comma 1 lett. b); il regolamento può prevedere che i componenti delle commissioni possano essere scelti, eccettuate le materie deontologiche o che trattino dati riservati, anche tra gli avvocati iscritti all'albo non consiglieri dell'ordine (art. 31, comma 2).

63 L'art. 35, comma 1 lett. o), stabilisce che il CNF propone al ministro della giustizia di sciogliere i consigli dell'ordine circondariali quando sussistano le condizioni previste dall'art. 33.

Il CNF, previsto e disciplinato dall'art. 52 e ss. del r.d.l. 27.11.1933 n. 1578 convertito in L. 22.1.1934 n. 36 e dall'art. 59 e ss. del r.d. 22.1.1934 n. 37⁶⁴, ha sede presso il ministero della giustizia e dura in carica quattro anni; i suoi componenti non possono essere eletti consecutivamente più di due volte nel rispetto dell'equilibrio tra i generi⁶⁵; le elezioni per la nomina dei componenti del CNF non sono valide se non risultano rappresentati entrambi i generi (art. 34, commi 1 e 2).

Il CNF è composto da avvocati aventi i requisiti di cui all'art. 38⁶⁶.

Ciascun distretto di corte d'appello in cui il numero complessivo degli iscritti agli albi è inferiore a diecimila elegge un componente⁶⁷; ciascun distretto di corte di appello in cui il numero complessivo degli iscritti agli albi è pari o superiore a diecimila elegge due componenti⁶⁸; in tutti i distretti, il voto è comunque espresso per un solo candidato⁶⁹; in ogni caso, a parità di voti, è eletto il candidato più anziano di iscrizione. Le elezioni per la nomina dei componenti del CNF devono svolgersi nei quindici giorni prima della scadenza del Consiglio

64 Al Consiglio nazionale forense si applicano le disposizioni di cui al d.lgs.lgt. 23.11.1944 n. 382, per quanto non espressamente previsto (art. 34, comma 6).

65 Per l'interpretazione autentica di tale disposizione, v. l'art. 16-*bis*, comma 1, del d.l. 22.6.2023 n. 75 convertito in L. 10.8.2023 n. 112 (articolo inserito dalla legge di conversione), secondo cui «In attuazione dell'articolo 51 della Costituzione, il riferimento al rispetto dell'equilibrio tra i generi di cui all'articolo 34, comma 1, secondo periodo, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, si interpreta nel senso che tale rispetto è assicurato dall'osservanza della previsione di cui al comma 2 del citato articolo 34, nonché della previsione di cui al quinto periodo del comma 3 del medesimo articolo 34 della legge n. 247 del 2012».

66 A mente del quale «1. Sono eleggibili al CNF gli iscritti all'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori. Risultano eletti coloro che hanno riportato il maggior numero di voti. In caso di parità di voti risulta eletto il più anziano per iscrizione e, tra coloro che abbiano uguale anzianità di iscrizione, il maggiore di età.

2. Non possono essere eletti coloro che abbiano riportato, nei cinque anni precedenti, condanna esecutiva anche non definitiva ad una sanzione disciplinare più grave dell'avvertimento.

3. La carica di consigliere nazionale è incompatibile con quella di consigliere dell'ordine e di componente del consiglio di amministrazione e del comitato dei delegati della Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense, nonché di membro di un consiglio distrettuale di disciplina.

4. L'eletto che viene a trovarsi in condizione di incompatibilità deve optare per uno degli incarichi entro trenta giorni dalla proclamazione. Nel caso in cui non vi provveda, decade automaticamente dall'incarico assunto in precedenza».

67 Risulta eletto chi abbia riportato il maggior numero di voti e il componente eletto in tali distretti non può appartenere per più di due mandati consecutivi allo stesso ordine circondariale.

68 In tali distretti risulta primo eletto chi abbia riportato il maggior numero di voti, secondo eletto chi abbia riportato il maggior numero di voti, garantendo la rappresentanza tra i generi, tra gli iscritti ad un ordine circondariale diverso da quello al quale appartiene il primo eletto.

69 In base al comma 4 dell'art. 34, «A ciascun consiglio spetta un voto per ogni cento iscritti o frazione di cento, fino a duecento iscritti; un voto per ogni successivi trecento iscritti, da duecentouno fino ad ottocento iscritti; un voto per ogni successivi seicento iscritti, da ottocentouno fino a duemila iscritti; un voto per ogni successivi mille iscritti, da duemilauno a diecimila iscritti; un voto per ogni successivi tremila iscritti, al di sopra dei diecimila».

in carica; la proclamazione dei risultati è fatta dal Consiglio in carica⁷⁰, il quale cessa dalle sue funzioni alla prima riunione del nuovo Consiglio convocato dal presidente in carica (art. 34, comma 3).

Il CNF elegge il presidente, due vicepresidenti, il segretario ed il tesoriere, che formano il consiglio di presidenza; e nomina, inoltre, i componenti delle commissioni e degli altri organi previsti dal regolamento (art. 34, comma 5).

I compiti e le prerogative del CNF sono minuziosamente regolati dall'art. 35 e relativi regolamenti interni e ministeriali.

Il CNF (art. 35, comma 1): *a)* ha in via esclusiva la rappresentanza istituzionale dell'avvocatura a livello nazionale e promuove i rapporti con le istituzioni e le pubbliche amministrazioni competenti; *b)* adotta i regolamenti interni per il proprio funzionamento e, ove occorra, per quello degli ordini circondariali⁷¹; *c)* esercita la funzione giurisdizionale secondo le previsioni di cui agli articoli da 59 a 65 del r.d. 22.1.1934 n. 37; *d)* emana e aggiorna periodicamente il codice deontologico, curandone la pubblicazione e la diffusione in modo da favorirne la più ampia conoscenza, sentiti i consigli dell'ordine circondariali, anche mediante una propria commissione consultiva presieduta dal suo presidente o da altro consigliere da lui delegato e formata da componenti del CNF e da consiglieri designati dagli ordini in base al regolamento interno del CNF; *e)* cura la tenuta e l'aggiornamento dell'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori e redige l'elenco nazionale degli avvocati ai sensi dell'art. 15, comma 5; *f)* promuove attività di coordinamento e di indirizzo dei consigli dell'ordine circondariali al fine di rendere omogenee le condizioni di esercizio della professione e di accesso alla stessa; *g)* propone ogni due anni al ministro della giustizia i parametri di cui all'art. 13; *h)* collabora con i consigli dell'ordine circondariali alla conservazione e alla tutela dell'indipendenza e del decoro professionale; *i)* provvede agli adempimenti previsti dall'art. 40 per i rapporti con le università e dall'art. 43 per quanto attiene ai corsi di formazione di indirizzo professionale; *l)* consulta le associazioni specialistiche di cui alla lettera s), al fine di rendere il parere di cui all'art. 9, comma 1; *m)* esprime pareri in merito alla previdenza forense; *n)* approva i conti consuntivi e i bilanci preventivi delle proprie gestioni⁷²; *o)* propone al ministro della giustizia di sciogliere i consigli dell'ordine circondariali quando sussistano le condizioni previste nell'art. 33⁷³; *p)* cura, mediante pubblicazioni, l'informazione sulla propria attività e sugli argomenti d'interesse dell'avvocatura; *q)* esprime, su richiesta del ministro della

70 Il Consiglio uscente resta in carica per il disbrigo degli affari correnti fino all'insediamento del Consiglio neoeletto.

71 Tali regolamenti sono consultabili sul sito del CNF alla pagina <https://www.consiglionazionaleforense.it/web/cnf/i-regolamenti-del-cnf>.

72 V. il regolamento CNF n. 1 del 22.1.2025 (*Regolamento interno di contabilità del Consiglio Nazionale Forense*).

73 V. anche il regolamento CNF n. 1 del 21.6.2024.

giustizia, pareri su proposte e disegni di legge che, anche indirettamente, interessino la professione forense e l'amministrazione della giustizia; *r*) istituisce e disciplina, con apposito regolamento, l'osservatorio permanente sull'esercizio della giurisdizione, che raccoglie dati ed elabora studi e proposte diretti a favorire una più efficiente amministrazione delle funzioni giurisdizionali⁷⁴; *s*) istituisce e disciplina con apposito regolamento l'elenco delle associazioni specialistiche maggiormente rappresentative, nel rispetto della diffusione territoriale, dell'ordinamento democratico delle stesse nonché dell'offerta formativa sulla materia di competenza, assicurandone la gratuità⁷⁵; *t*) designa rappresentanti di categoria presso commissioni ed organi nazionali o internazionali; *u*) svolge ogni altra funzione ad esso attribuita dalla legge e dai regolamenti.

Ai sensi dell'art. 35, commi 2 e 3, nei limiti necessari per coprire le spese della sua gestione e al fine di garantire quantomeno il pareggio di bilancio, il CNF è autorizzato: *a*) a determinare la misura del contributo annuale dovuto dagli avvocati iscritti negli albi ed elenchi; *b*) a stabilire diritti per il rilascio di certificati e copie; *c*) a stabilire la misura della tassa di iscrizione e del contributo annuale dovuto dall'iscritto nell'albo dei patrocinanti davanti alle giurisdizioni superiori. La riscossione del contributo annuale è compiuta dagli ordini circondariali, secondo quanto previsto da apposito regolamento adottato dal CNF⁷⁶.

Il CNF è dotato anche di una "competenza giurisdizionale", che si svolge secondo le previsioni di cui agli articoli da 59 a 65 del r.d. 22.1.1934 n. 37, in quanto pronuncia sui reclami avverso i provvedimenti disciplinari nonché in materia di albi, elenchi e registri e di rilascio di certificato di compiuta pratica e sui ricorsi relativi alle elezioni dei consigli dell'ordine; risolve i conflitti di competenza tra ordini circondariali; esercita le funzioni disciplinari nei confronti dei propri componenti, quando il consiglio distrettuale di disciplina competente abbia deliberato l'apertura del procedimento disciplinare (art. 36, comma 1).

Si tratta di una giurisdizione speciale la cui permanenza si giustifica in forza della VI disposizione transitoria e finale della Costituzione (con applicazione quindi degli artt. 108, comma 2, e 111 Cost), che fa salve (ancorché da assoggettare a revisione entro cinque anni) gli organi speciali di giurisdizione «attualmente esistenti» (come appunto il CNF).

Le udienze del CNF sono pubbliche e ad esse partecipa, con funzioni di pubblico ministero, un magistrato, con grado non inferiore a consigliere di cassazione, delegato dal procuratore generale presso la Corte di cassazione (art. 36, comma 2)⁷⁷.

74 Il regolamento di cui all'art. 34, comma 1 lett. r), è rappresentato dal regolamento CNF n. 4 del 13.12.2013.

75 Il regolamento di cui all'art. 34, comma 1 lett. s), è rappresentato dal regolamento CNF n. 1 del 11.4.2013.

76 Il regolamento di cui all'art. 34, comma 3, è rappresentato dal regolamento CNF n. 3 del 22.11.2013.

77 Ai sensi del comma 3 del citato art. 36, per la partecipazione alle procedure in materia disciplinare del CNF, ai magistrati non sono riconosciuti compensi, indennità o gettoni di

Le decisioni del CNF sono notificate, entro trenta giorni, all'interessato e al pubblico ministero presso la corte d'appello e il tribunale della circoscrizione alla quale l'interessato appartiene; nello stesso termine sono comunicate al consiglio dell'ordine della circoscrizione stessa (art. 36, comma 4)⁷⁸.

Gli interessati e il pubblico ministero possono proporre ricorso avverso le decisioni del CNF alle sezioni unite della Corte di cassazione, entro trenta giorni dalla notificazione, per incompetenza, eccesso di potere e violazione di legge. Il ricorso non ha effetto sospensivo; tuttavia, l'esecuzione può essere sospesa dalle sezioni unite della Corte di cassazione in camera di consiglio, su istanza del ricorrente (art. 36, commi 6 e 7); nel caso di annullamento con rinvio, il rinvio è fatto al CNF, il quale deve conformarsi alla decisione della Corte di cassazione circa il punto di diritto sul quale essa ha pronunciato (art. 36, comma 8).

Quanto al funzionamento (art. 37)⁷⁹, il CNF pronuncia sui ricorsi indicati nell'art. 36 secondo le previsioni di cui agli articoli da 59 a 65 del r.d. 22.1.1934 n. 37, applicando, se necessario, le norme ed i principi del codice di procedura civile. Nei procedimenti giurisdizionali si applicano le norme del codice di procedura civile sulla astensione e ricsuzione dei giudici. I provvedimenti del CNF su impugnazione di delibere dei consigli distrettuali di disciplina hanno natura di sentenza. Il CNF può svolgere la propria attività non giurisdizionale istituendo commissioni di lavoro, anche eventualmente con la partecipazione di membri esterni al Consiglio.

2.6.3. Il Congresso nazionale forense

Il Congresso nazionale forense, disciplinato dall'art. 39 della L. n. 247/2012, è la massima assise dell'avvocatura italiana nel rispetto dell'identità e dell'autonomia di ciascuna delle sue componenti associative; tratta e formula proposte sui temi della giustizia e della tutela dei diritti fondamentali dei cittadini, nonché le questioni che riguardano la professione forense.

Esso è convocato dal CNF almeno ogni tre anni, delibera autonomamente le proprie norme regolamentari e statutarie, elegge l'organismo chiamato a dare attuazione ai suoi deliberati⁸⁰.

presenza.

78 A mente del comma 5 del citato art. 36, nei casi di cui al comma 1 la notificazione è fatta agli interessati e al pubblico ministero presso la Corte di cassazione.

79 Ai sensi dell'art. 37, comma 3, il controllo contabile e della gestione è svolto da un collegio di tre revisori dei conti nominato dal primo presidente della Corte di cassazione, che li sceglie tra gli iscritti al registro dei revisori, nominando anche due revisori supplenti; il collegio è presieduto dal componente più anziano per iscrizione.

80 Trattasi dell'Organismo congressuale forense (Ocf), regolato da un proprio statuto e dotato di organi interni.

2.7. L'accesso alla professione forense (rinvio)

La L. n. 247/2012 disciplina nel titolo IV il tirocinio professionale (capo I, dall'art. 40 all'art. 45) e l'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato (capo II, dall'art. 46 all'art. 49).

2.7.1. Il tirocinio professionale: modalità alternative ed equipollenze

Il tirocinio⁸¹, che assolve alla funzione di formare professionalmente l'aspirante avvocato⁸², consiste «nell'addestramento, a contenuto teorico e pratico, del praticante avvocato finalizzato a fargli conseguire le capacità necessarie per l'esercizio della professione di avvocato e per la gestione di uno studio legale, nonché a fargli apprendere e rispettare i principi etici e le regole deontologiche» (art. 41, comma 1)⁸³ e, attualmente, ha la durata continuativa⁸⁴ di diciotto mesi (art. 41, comma 5)⁸⁵.

Sotto il profilo formale e amministrativo, il tirocinio è funzionale al rilascio, da parte del consiglio dell'ordine degli avvocati circondariale, del certificato di compiuto tirocinio (già di compiuta pratica) di cui all'art. 45⁸⁶, che permette al

81 Ai sensi della disposizione transitoria di cui all'art. 48, comma 1, fino al secondo anno successivo alla data di entrata in vigore della L. n. 247/2012, l'accesso all'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato resta disciplinato dalle disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore della medesima legge, fatta salva la riduzione a diciotto mesi del periodo di tirocinio.

82 A mente dell'art. 41, comma 2, per lo svolgimento del tirocinio professionale è condizione l'iscrizione al registro dei praticanti avvocati tenuto dal consiglio dell'ordine degli avvocati circondariale (v. anche l'art. 15, comma 1 lett. g).

83 Il tirocinio può essere svolto contestualmente ad attività di lavoro subordinato pubblico e privato, purché con modalità e orari idonei a consentirne l'effettivo e puntuale svolgimento e in assenza di specifiche ragioni di conflitto di interesse (art. 41, comma 4).

84 La sua interruzione per oltre sei mesi, senza alcun giustificato motivo, anche di carattere personale, comporta la cancellazione dal registro dei praticanti, salva la facoltà di chiedere nuovamente l'iscrizione nel registro, che può essere deliberata previa nuova verifica da parte del consiglio dell'ordine della sussistenza dei requisiti stabiliti dalla legge professionale (art. 41, comma 5).

85 Il tirocinio professionale è disciplinato (quanto alle modalità di svolgimento e alle procedure di controllo, alle ipotesi che ne giustificano l'interruzione, ai requisiti di validità se effettuato in altro Paese dell'Unione europea) dal d.m. 17.3.2016 n. 70 (*Regolamento recante la disciplina per lo svolgimento del tirocinio per l'accesso alla professione forense ai sensi dell'articolo 41, comma 13, della legge 31 dicembre 2012, n. 247*), in vigore dal 3.6.2016 (ai sensi dell'art. 1, comma 2, del citato d.m. n. 70/2016, «Il presente regolamento si applica ai tirocini iniziati a partire dalla sua entrata in vigore. Ai tirocini in corso a tale data continua ad applicarsi la normativa previgente, ferma restando la riduzione della durata a diciotto mesi e la facoltà del praticante di avvalersi delle modalità alternative di svolgimento del tirocinio»).

86 Ai sensi dell'art. 45, il consiglio dell'ordine presso il quale è compiuto il periodo di tirocinio rilascia il relativo certificato (comma 1). In caso di domanda di trasferimento del praticante avvocato presso il registro tenuto da altro consiglio dell'ordine, quello di provenienza certifica la durata del tirocinio svolto fino alla data di presentazione della domanda e, ove il prescritto periodo di tirocinio risulti completato, rilascia il certificato di compiuto tirocinio (comma 2). Il praticante avvocato è ammesso a sostenere l'esame di Stato nella sede di corte di appello

praticante di sostenere l'esame di Stato, il cui superamento consente l'iscrizione all'albo degli avvocati, adempimento che abilita all'esercizio della professione di avvocato (previa prestazione dell'impegno solenne di cui all'art. 8).

Fermo restando che, in ogni caso, il tirocinio per almeno sei mesi deve essere svolto presso un avvocato iscritto all'ordine o presso l'Avvocatura dello Stato (art. 41, comma 7), esso può essere compiuto (art. 41, comma 6):

- a. presso un avvocato, con anzianità di iscrizione all'albo non inferiore a cinque anni⁸⁷;
- b. presso l'Avvocatura dello Stato o presso l'ufficio legale di un ente pubblico o presso un ufficio giudiziario per non più di dodici mesi;
- c. per non più di sei mesi, in un altro Paese dell'Unione europea presso professionisti legali con titolo equivalente a quello di avvocato, abilitati all'esercizio della professione;
- d. per non più di sei mesi, dagli studenti regolarmente iscritti all'ultimo anno del corso di studio per il conseguimento del diploma di laurea in giurisprudenza, a condizione che siano state stipulate le convenzioni di cui all'art. 40 della citata legge («Accordi tra università e ordini forensi»)⁸⁸ e quelle locali (tra i consigli dell'ordine degli avvocati circondariali e i singoli atenei)⁸⁹.

nel cui distretto ha svolto il maggior periodo di tirocinio; nell'ipotesi in cui il tirocinio sia stato svolto per uguali periodi sotto la vigilanza di più consigli dell'ordine aventi sede in distretti diversi, la sede di esame è determinata in base al luogo di svolgimento del primo periodo di tirocinio (comma 3).

87 Il tirocinio può essere svolto anche presso due avvocati contemporaneamente, previa richiesta del praticante e previa autorizzazione del competente consiglio dell'ordine, nel caso si possa presumere che la mole di lavoro di uno di essi non sia tale da permettere al praticante una sufficiente offerta formativa (art. 41, comma 8); l'avvocato è tenuto ad assicurare che il tirocinio si svolga in modo proficuo e dignitoso per la finalità di cui al comma 1 e non può assumere la funzione per più di tre praticanti contemporaneamente, salva l'autorizzazione rilasciata dal competente consiglio dell'ordine previa valutazione dell'attività professionale del richiedente e dell'organizzazione del suo studio (art. 41, comma 10). Il tirocinio professionale non determina di diritto l'instaurazione di rapporto di lavoro subordinato anche occasionale: negli studi legali privati, al praticante avvocato è sempre dovuto il rimborso delle spese sostenute per conto dello studio presso il quale svolge il tirocinio; fatta eccezione per il tirocinio svolto negli enti pubblici e presso l'Avvocatura dello Stato, decorso il primo semestre, possono essere riconosciuti con apposito contratto al praticante avvocato una indennità o un compenso per l'attività svolta per conto dello studio, commisurati all'effettivo apporto professionale dato nell'esercizio delle prestazioni e tenuto altresì conto dell'utilizzo dei servizi e delle strutture dello studio da parte del praticante stesso; gli enti pubblici e l'Avvocatura dello Stato riconoscono al praticante avvocato un rimborso per l'attività svolta, ove previsto dai rispettivi ordinamenti e comunque nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente (art. 41, comma 11).

88 In attuazione dell'art. 40, comma 2, della L. n. 247/2012, in data 24.2.2017 è stata stipulata la convenzione quadro fra il Consiglio nazionale forense e la Conferenza nazionale dei direttori di Giurisprudenza e Scienze giuridiche.

89 Cfr. anche l'art. 9, comma 6, del d.l. 24.1.2012 n. 1 convertito in L. 24.3.2012 n. 27 e l'art. 5 del d.m. 17.3.2016 n. 70.

Ai sensi dell'art. 43, il tirocinio, oltre alla pratica svolta presso uno studio professionale, consiste anche nella frequenza obbligatoria e con profitto, per un periodo non inferiore a diciotto mesi, di corsi di formazione di indirizzo professionale, tenuti da ordini e associazioni forensi nonché dagli altri soggetti previsti dalla legge, corsi disciplinati da apposito regolamento ministeriale⁹⁰, segnatamente quanto a modalità e condizioni per l'istituzione, contenuti formativi, durata minima e carico didattico, modalità, condizioni per la frequenza e per le verifiche intermedie e finali del profitto⁹¹.

Sotto altro profilo, l'art 41, comma 9, stabilisce che, fermo restando quanto previsto dal precedente comma 6, il diploma conseguito presso le scuole di specializzazione per le professioni legali (c.d. scuole Bassanini), di cui all'art. 16 del d.lgs. 17.11.1997 n. 398 e successive modificazioni, è valutato ai fini del compimento del tirocinio per l'accesso alla professione di avvocato per il periodo di un anno.

Il tirocinio per la professione di avvocato può svolgersi anche presso gli uffici giudiziari, a mente dell'art. 44 della L. n. 247/2012, che rinvia ad apposito regolamento del ministro della giustizia⁹².

In tale ambito va considerato anche il periodo di formazione teorico-pratica (o *stage*) di cui all'art. 73 del d.l. 21.6.2013 n. 69 convertito in L. 9.8.2013 n. 98, il cui esito positivo è valutabile (un anno) ai fini del compimento del periodo di tirocinio professionale per l'accesso alla professione di avvocato (e di notaio) e ai fini della frequenza dei corsi della scuola di specializzazione per le professioni legali, fermo il superamento delle verifiche intermedie e delle prove finali d'esame di cui all'art. 16 del d.lgs. 17.11.1997 n. 398.

90 Trattasi del d.m. 9.2.2018 n. 17 (*Regolamento recante la disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato, ai sensi dell'articolo 43, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247*), modificato dal d.m. 5.11.2018 n. 133 (*Regolamento concernente modifiche al decreto del Ministro della giustizia 9 febbraio 2018, n. 17, recante la disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato, ai sensi dell'articolo 43, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247*). Cfr. anche il regolamento CNF n. 3 del 20.6.2014 (*Regolamento recante modalità di istituzione e organizzazione delle Scuole forensi*) e le linee guida emanate dal CNF in data 13.7.2018 in attuazione del d.m. 9.2.2018 n. 17.

91 Ai sensi dell'art. 4-*quater*, comma 10, del d.l. 10.5.2023 n. 51 convertito in L. 3.7.2023 n. 87, in deroga a quanto previsto dall'art. 8 del regolamento di cui al d.m. 9.2.2018 n. 17, sino all'istituzione della commissione nazionale per la tenuta della banca dati prevista dall'art. 9 del medesimo regolamento, ai fini del rilascio del certificato di compiuto tirocinio di cui all'art. 45 della L. n. 247/2012: *a)* le verifiche intermedie non sono svolte e l'accesso alla verifica finale è consentito a coloro che hanno frequentato almeno il 80% delle lezioni di ciascun semestre di formazione; *b)* la verifica finale è costituita da una prova scritta consistente nella redazione di un parere o di un atto sugli argomenti relativi agli insegnamenti svolti nel corso di formazione ed è effettuata dai soggetti formatori tramite una commissione interna di valutazione nominata ai sensi del comma 5 del citato art. 9.

92 Trattasi del d.m. 17.3.2016 n. 58 (*Regolamento recante disciplina dell'attività di praticantato del praticante avvocato presso gli uffici giudiziari*).

E anche l'art. 37 del d.l. 6.7.2011 n. 98 convertito in L. 15.7.2011 n. 111, che consente la stipula di convenzioni tra i capi degli uffici giudiziari e le università, le scuole di specializzazione per le professioni legali di cui all'art. 16 del d.lgs. 17.11.1997 n. 398 e i consigli dell'ordine degli avvocati, per consentire ai più meritevoli lo svolgimento presso i medesimi uffici del primo anno del corso di specializzazione per le professioni legali o della pratica forense per l'ammissione all'esame di avvocato.

Persino la normativa riguardante l'ufficio per il processo prevede che il servizio prestato con merito e debitamente attestato al termine del rapporto di lavoro a tempo determinato di cui al comma 1 dell'art. 11 («Addetti all'ufficio per il processo») del d.l. 9.6.2021 n. 80 convertito in L. 6.8.2021 n. 113 equivale ad un anno di tirocinio professionale per l'accesso alle professioni di avvocato e di notaio (comma 4 lett. b) e ad un anno di frequenza dei corsi della scuola di specializzazione per le professioni legali, fermo il superamento delle verifiche intermedie e delle prove finali d'esame di cui all'art. 16 del d.lgs. 17.11.1997 n. 398 (comma 4 lett. c)⁹³.

Va ricordato che, ai sensi del comma 2 dell'art. 8⁹⁴ dell'ordinamento professionale forense di cui al r.d.l. n. 1578/1933, i praticanti avvocati (già praticanti procuratori legali), dopo un anno dall'iscrizione nel registro speciale dei praticanti tenuto dall'ordine, potevano essere ammessi a domanda, per un periodo non superiore a sei anni (dalla scadenza di tale anno), ad esercitare il patrocinio davanti ai tribunali del distretto nel quale è compreso l'ordine circondariale che ha la tenuta del registro suddetto, limitatamente ai procedimenti che, in base alle norme vigenti anteriormente alla data di efficacia del d.lgs. di attuazione della L. 16.7.1997 n. 254 (ossia del d.lgs. 19.2.1998 n. 51), rientravano nella competenza del pretore⁹⁵.

Si trattava di un vero e proprio *ius postulandi*, anche se limitato sia oggettivamente sia territorialmente.

In base all'art. 41, comma 12, della L. n. 247/2012⁹⁶ e all'art. 9 del d.m. n. 70/2016, in vigore dal 3.6.2016⁹⁷, al praticante avvocato è consentito solo un

93 Tale requisito costituisce altresì titolo per l'accesso al concorso per magistrato ordinario, a norma dell'art. 2 del d.lgs. 5.4.2006 n. 160 (comma 4 lett. a) nonché titolo di preferenza per l'accesso alla magistratura onoraria ai sensi dell'art. 4, comma 3, del d.lgs. 13.7.2017 n. 116 (comma 4 lett. d).

94 Sostituito dall'art. 1 della L. 24.7.1985 n. 406 e poi modificato dall'art. 10 della L. 27.6.1988 n. 242 e dall'art. 246, comma 1 lett. a) e lett. b), del d.lgs. 19.2.1998 n. 51.

95 A mente dell'art. 8, comma 3, del r.d.l. n. 1578/1933, condizione per l'esercizio di tale patrocinio era la prestazione di un giuramento davanti al presidente del circondario in cui il praticante è iscritto, secondo la seguente formula: «Consapevole dell'alta dignità della professione forense, giuro di adempiere ai doveri ad essa inerenti e ai compiti che la legge mi affida con lealtà, onore e diligenza per i fini della giustizia».

96 Norma ritenuta inapplicabile prima del decorso del periodo transitorio di cui all'art. 48 della l. n. 247/2012 (e dell'emanazione del regolamento previsto dall'art. 41, comma 13, della l. n. 247/2012, ossia del d.m. 17.3.2016 n. 70).

97 Ai sensi dell'art. 1, comma 2, del d.m. 17.3.2016 n. 70, «Il presente regolamento si applica ai tirocini iniziati a partire dalla sua entrata in vigore. Ai tirocini in corso a tale data continua ad

patrocinio di natura sostitutiva: nel periodo di svolgimento del tirocinio il praticante avvocato, decorsi sei mesi dall'iscrizione nel registro dei praticanti, purché in possesso del diploma di laurea in giurisprudenza, può esercitare attività professionale in sostituzione dell'avvocato presso il quale svolge la pratica, e comunque sotto il controllo e la responsabilità dello stesso anche se si tratta di affari non trattati direttamente dal medesimo, in ambito civile di fronte al tribunale e al giudice di pace, e in ambito penale nei procedimenti di competenza del giudice di pace, in quelli per reati contravvenzionali e in quelli che, in base alle norme vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore del d.lgs. 19.2.1998 n. 51, rientravano nella competenza del pretore⁹⁸.

Questa abilitazione decorre dalla delibera di iscrizione nell'apposito registro; essa può durare al massimo cinque anni, salvo il caso di sospensione dall'esercizio professionale non determinata da giudizio disciplinare, alla condizione che permangano tutti i requisiti per l'iscrizione nel registro (art. 41, comma 12 ultima parte).

Il praticante può, per giustificato motivo, trasferire la propria iscrizione presso l'ordine del luogo dove intenda proseguire il tirocinio; il consiglio dell'ordine autorizza il trasferimento, valutati i motivi che lo giustificano, e rilascia al praticante un certificato attestante il periodo di tirocinio che risulta regolarmente compiuto (art. 41, comma 14).

2.7.2. *L'esame di Stato: una disciplina in cerca di assestamento.*

Il nuovo ordinamento professionale ha ridisegnato, anche innovando rispetto al passato, la disciplina dell'esame di Stato, che è però rimasta inattuata per diverse ragioni.

Innanzitutto, a mente della disposizione transitoria contenuta nell'art. 49 della L. n. 247/2012, per i primi due anni dalla data di entrata in vigore della citata legge l'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato si svolge, sia per quanto riguarda le prove (scritte e orali) sia per quanto riguarda le modalità di esame, secondo le norme previgenti; tale biennio è stato via via dilatato con successive proroghe annuali sino a raggiungere attualmente la durata di tredici anni (ossia sino al 2.2.2026)⁹⁹.

applicarsi la normativa previgente, ferma restando la riduzione della durata a diciotto mesi e la facoltà del praticante di avvalersi delle modalità alternative di svolgimento del tirocinio».

98 A mente dell'art. 9, comma 3, del d.m. 17.3.2016 n. 70, per poter esercitare la professione (nei limiti e con le modalità di cui all'art. 41, comma 12), il praticante avvocato deve prestare dinanzi al consiglio dell'ordine, riunito in pubblica seduta, l'impegno solenne che l'art. 8 della L. n. 247/2012 prevede per gli avvocati (la relativa formula, già ricordata, deve intendersi integrata dalla parola «praticante» da anteporre alla parola «avvocato»); il verbale di impegno solenne del praticante avvocato è comunicato, a cura del consiglio dell'ordine, al presidente del tribunale e al procuratore della Repubblica presso il tribunale.

99 Disposizione così modificata, con ripetute proroghe annuali successive al biennio già originariamente previsto, dall'art. 2-ter, comma 1, del d.l. 31.12.2014 n. 192 convertito in L. 27.2.2015

Secondariamente, le misure di distanziamento derivanti dalla pandemia da *Covid-19* hanno imposto l'adozione di modalità alternative di esame, poi sostanzialmente prorogate dopo la cessazione del periodo emergenziale, anche in considerazione del mutato percorso formativo, soprattutto per l'entrata in funzione delle scuole forensi di cui all'art. 43 della L. n. 247/2012, confermandosi anche per l'anno 2025 le modalità di svolgimento già sperimentate in sessioni precedenti (e con la riduzione del punteggio minimo richiesto per il superamento dell'esame orale, da centocinque a novanta punti): prova scritta unica, consistente nella redazione di un atto giudiziario (su un tema scelto tra diritto civile, diritto penale e diritto amministrativo); esame orale trifasico (esame e discussione di una questione pratico-applicativa, nella forma della soluzione di un caso, che postuli conoscenze di diritto sostanziale e di diritto processuale, in materia scelta preventivamente dal candidato tra le seguenti: diritto civile, diritto penale e diritto amministrativo; discussione di brevi questioni che dimostrino le capacità argomentative e di analisi giuridica del candidato, relative a tre materie, di cui una di diritto processuale, scelte preventivamente dal candidato tra le seguenti: diritto civile, diritto penale, diritto amministrativo, diritto processuale civile, diritto processuale penale; dimostrazione della conoscenza dell'ordinamento forense e dei diritti e doveri dell'avvocato)¹⁰⁰.

Ciò premesso, la disciplina di cui alla L. n. 247/2012 è la seguente¹⁰¹.

n. 11, dall'art. 10, comma 2-*quater*, del d.l. 30.12.2016 n. 244 convertito in L. 27.2.2017 n. 19, dall'art. 2, comma 3-*quater*, del d.l. 25.7.2018 n. 91 convertito in L. 21.9.2018 n. 108, dall'art. 8, comma 6-*quinquies*, del d.l. 30.12.2019 n. 162 convertito in L. 28.2.2020 n. 8, dall'art. 8, comma 4-*quater*, del d.l. 30.12.2021 n. 228 convertito in L. 25.2.2022 n. 15, dall'art. 8, comma 4-*ter* lett. d), del d.l. 29.12.2022 n. 198 convertito in L. 24.2.2023 n. 14, dall'art. 11, comma 6-*quater*, del d.l. 30.12.2023 n. 215 convertito in L. 23.2.2024 n. 18 e dall'art. 10, comma 2-*ter*, del d.l. 27.12.2024 n. 2024 convertito in L. 21.2.2025 n. 15.

100 V. le disposizioni di cui al d.l. 13.3.2021 n. 31 convertito in L. 15.4.2021 n. 50, come integrate dall'art. 4-*quater* del d.l. 10.5.2023 n. 51 convertito in L. 3.7.2023 n. 87 e successive modificazioni, e di cui all'art. 11, comma 6-*quinquies*, del d.l. 30.12.2023 n. 215 convertito in L. 23.2.2024 n. 18.

101 Agli oneri per l'espletamento delle procedure dell'esame di Stato si provvede nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Resta ferma la corresponsione all'Erario della tassa di cui all'art. 1, comma 1, del d.lgs.c.p.S. 13.9.1946 n. 261, come rideterminata dall'art. 2, comma 1 lett. b), del decreto del presidente del consiglio dei ministri in data 21.12.1990 (art. 46, comma 13); ai sensi dell'art. 46, commi 13-*bis* e 13-*ter* (aggiunti dall'art. 1, comma 600, della L. 27.12.2013 n. 147), le spese per la sessione d'esame sono poste a carico del candidato nella misura forfetaria di euro cinquanta (importo da aggiornare ogni tre anni secondo l'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati), da corrispondere al momento della presentazione della domanda; le modalità di versamento del contributo sono stabilite con decreto, avente natura non regolamentare, del ministro della giustizia, di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze (in attuazione di tale prescrizione, v. l'art. 1 del d.m. 16.9.2014).

A norma dell'art. 46, comma 1, l'esame di Stato¹⁰² si articola in tre prove scritte¹⁰³ ed in una prova orale.

Le prove scritte si svolgono su temi formulati dal ministro della giustizia ed hanno per oggetto: *a)* la redazione di un parere motivato, da scegliere tra due questioni in materia regolata dal codice civile; *b)* la redazione di un parere motivato, da scegliere tra due questioni in materia regolata dal codice penale; *c)* la redazione di un atto giudiziario che postuli conoscenze di diritto sostanziale e di diritto processuale, su un quesito proposto, in materia scelta dal candidato tra il diritto privato, il diritto penale ed il diritto amministrativo (art. 46, comma 2)¹⁰⁴.

La commissione annota le osservazioni positive o negative nei vari punti di ciascun elaborato, le quali costituiscono motivazione del voto, che viene espresso con un numero pari alla somma dei voti espressi dai singoli componenti. Il ministro della giustizia determina, mediante sorteggio, gli abbinamenti per la correzione delle prove scritte tra i candidati e le sedi di corte di appello ove ha luogo la correzione degli elaborati scritti; la prova orale ha luogo nella medesima sede della prova scritta (art. 46, comma 5).

Nella prova orale il candidato deve illustrare la prova scritta e dimostrare la conoscenza delle seguenti materie: ordinamento e deontologia forensi, diritto civile, diritto penale, diritto processuale civile, diritto processuale penale; nonché

102 L'avvio delle procedure per l'esame di abilitazione deve essere tempestivamente pubblicizzato secondo modalità contenute nel regolamento di attuazione emanato dal ministro della giustizia entro un anno dalla data di entrata in vigore della L. n. 247/2012 (art. 47, comma 7), regolamento adottato con d.m. 12.8.2015 n. 143 (*Regolamento concernente disposizioni relative alle forme di pubblicità dell'avvio delle procedure per l'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato, a norma dell'articolo 47, comma 7, della legge 31 dicembre 2012, n. 247*).

103 Le prove scritte si svolgono con il solo ausilio dei testi di legge senza commenti e citazioni giurisprudenziali (a tal fine, i testi di legge portati dai candidati devono essere controllati e vistati nei giorni anteriori all'inizio della prova stessa e collocati sul banco su cui il candidato sostiene la prova); esse devono iniziare in tutte le sedi alla stessa ora, fissata dal ministro della giustizia con il provvedimento con il quale vengono indetti gli esami; l'appello dei candidati deve svolgersi per tempo, in modo che le prove scritte inizino all'ora stabilita (art. 46, comma 7). I candidati non possono portare con sé testi o scritti, anche informatici, né ogni sorta di strumenti di telecomunicazione, pena l'immediata esclusione dall'esame, con provvedimento del presidente della commissione, sentiti almeno due commissari (art. 46, comma 8). Qualora siano fatti pervenire nell'aula, ove si svolgono le prove dell'esame, scritti o appunti di qualunque genere, con qualsiasi mezzo, il candidato che li riceve e non ne fa immediata denuncia alla commissione è escluso immediatamente dall'esame, ai sensi del comma 8 (art. 46, comma 9). Chiunque faccia pervenire in qualsiasi modo ad uno o più candidati, prima o durante la prova d'esame, testi relativi al tema proposto è punito, salvo che il fatto costituisca più grave reato, con la pena della reclusione fino a tre anni. Per i fatti indicati nei commi 9 e 10, i candidati sono denunciati al consiglio distrettuale di disciplina del distretto competente per il luogo di iscrizione al registro dei praticanti, per i provvedimenti di sua competenza (art. 46, comma 10).

104 Per la valutazione di ciascuna prova scritta, ogni componente della commissione d'esame dispone di dieci punti di merito; alla prova orale sono ammessi i candidati che abbiano conseguito, nelle tre prove scritte, un punteggio complessivo di almeno novanta punti e un punteggio non inferiore a trenta punti in ciascuna prova (art. 46, comma 4).

di altre due materie, scelte preventivamente dal candidato, tra le seguenti: diritto costituzionale, diritto amministrativo, diritto del lavoro, diritto commerciale, diritto dell'Unione europea, diritto internazionale privato, diritto tributario, diritto ecclesiastico, ordinamento giudiziario e penitenziario (art. 46, comma 3, così come modificato dall'art. 1, comma 1149, della l. 27.12.2017 n. 205)¹⁰⁵.

Il ministro della giustizia, sentito il CNF, disciplina con regolamento le modalità e le procedure di svolgimento dell'esame di Stato e quelle di valutazione delle prove scritte e orali, da effettuare sulla base dei seguenti criteri: *a)* chiarezza, logicità e rigore metodologico dell'esposizione; *b)* dimostrazione della concreta capacità di soluzione di specifici problemi giuridici; *c)* dimostrazione della conoscenza dei fondamenti teorici degli istituti giuridici trattati; *d)* dimostrazione della capacità di cogliere eventuali profili di interdisciplinarietà; *e)* dimostrazione della conoscenza delle tecniche di persuasione e argomentazione (art. 46, comma 6)¹⁰⁶.

Ai sensi dell'art. 47, comma 1 (così come modificato dall'art. 83, comma 1, del d.l. 21.6.2013 n. 69 convertito in L. 9.8.2013 n. 98 e successivamente dall'art. 254, comma 6, del d.l. 19.5.2020 n. 34 convertito in L. 17.7.2020 n. 77), la commissione di esame è nominata, con decreto, dal ministro della giustizia ed è composta da cinque membri effettivi e cinque supplenti, dei quali: tre effettivi e tre supplenti sono avvocati designati dal CNF tra gli iscritti all'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori, uno dei quali la presiede¹⁰⁷; un effettivo e un supplente sono di regola prioritariamente magistrati in pensione, e solo in seconda istanza magistrati in servizio; un effettivo e un supplente sono professori universitari o ricercatori confermati in materie giuridiche, anche in pensione¹⁰⁸.

Con il medesimo decreto, presso ogni sede di corte d'appello, è nominata una sottocommissione avente composizione identica alla commissione di cui al comma 1 e presso ogni corte d'appello, ove il numero dei candidati lo richieda,

105 Per la prova orale, ogni componente della commissione dispone di dieci punti di merito per ciascuna delle materie di esame (art. 46, comma 11) e sono giudicati idonei i candidati che ottengono un punteggio non inferiore a trenta punti per ciascuna materia (art. 46, comma 12).

106 Il regolamento di cui all'art. 46, comma 6, della L. n. 247/2012 è stato adottato con d.m. 25.2.2016 n. 48 (*Regolamento recante disciplina delle modalità e delle procedure per lo svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense e per la valutazione delle prove scritte e orali*).

107 Non possono essere designati nelle commissioni di esame avvocati che siano membri dei consigli dell'ordine o di un consiglio distrettuale di disciplina ovvero componenti del consiglio di amministrazione o del comitato dei delegati della Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense e del CNF (art. 47, comma 5); gli avvocati componenti della commissione non possono essere eletti quali componenti del consiglio dell'ordine, di un consiglio distrettuale di disciplina, del consiglio di amministrazione o del comitato dei delegati della Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense e del CNF nelle elezioni immediatamente successive alla data di cessazione dell'incarico ricoperto (art. 47, comma 6).

108 Esercitano le funzioni di segretario della commissione uno o più funzionari distaccati dal ministero della giustizia (art. 47, comma 4).

possono essere formate con lo stesso criterio ulteriori sottocommissioni per gruppi sino a trecento candidati (art. 47, commi 2 e 3).

Il ministro della giustizia, anche su richiesta del CNF, può nominare ispettori per il controllo del regolare svolgimento delle prove d'esame scritte e orali; gli ispettori possono partecipare in ogni momento agli esami e ai lavori delle commissioni di uno o più distretti indicati nell'atto di nomina ed esaminare tutti gli atti (art. 47, comma 8).

Dopo la conclusione dell'esame di abilitazione con risultato positivo, la commissione rilascia il certificato per l'iscrizione nell'albo degli avvocati, certificato che conserva efficacia ai fini dell'iscrizione negli albi (art. 47, comma 9).

2.8. La deontologia, protagonista nella nuova legge professionale, e il codice deontologico forense.

La L. n. 247/2012 ha una fortissima connotazione deontologica, in quanto:

- a. ribadisce, in diversi passaggi, principi deontologici generali (art. 3, commi 1 e 2);
- b. stabilisce che l'avvocato ha l'obbligo di conformarsi, oltre che alla legge, anche alle regole deontologiche e al codice deontologico forense (artt. 2, comma 4, e 3, comma 3);
- c. riafferma il principio di autonomia (in senso etimologico) in materia deontologica (art. 3, comma 3), riconoscendo la potestà normativa in capo al CNF (artt. 3, comma 3, 35, comma 1 lett. d), e 65 comma 5);
- d. programma l'emanazione del nuovo codice deontologico forense (artt. 3, comma 3, e 65, comma 5);
- e. introduce nel sistema vari illeciti deontologici¹⁰⁹.

È estremamente importante l'aver confermato il tradizionale principio di autonomia in senso etimologico e l'aver riconosciuto espressamente, per la prima volta in una norma di rango primario¹¹⁰, che la regola deontologica trova la sua genesi all'interno della categoria (endogenesi) e non è – salvo eccezioni – eterodiretta, attribuendo esplicitamente in più passaggi la potestà normativa al CNF, competente ad emanare il codice deontologico e a provvedere alle sue modificazioni.

Il nuovo ordinamento forense ha altresì imposto l'adozione di un nuovo codice deontologico forense (che va a sostituire il precedente codice deontologico del 1997), dettandone gli ambiti e le caratteristiche strutturali¹¹¹, i tempi di pro-

109 Cfr. le fattispecie di cui artt. 4, comma 6, 6, comma 4, 7, comma 6, 10, comma 4, 12, comma 4, 46, comma 10, che si aggiungono agli illeciti deontologici già previsti *ope legis*.

110 In precedenza, la potestà normativa in capo al CNF aveva un riconoscimento giurisprudenziale e dottrinale desunto dalla potestà disciplinare di cui gli artt. 12 e 38 del r.d.l. n. 1578/1933.

111 Art. 3, comma 3: «Il codice deontologico stabilisce le norme di comportamento che l'avvocato è tenuto ad osservare in via generale e, specificamente, nei suoi rapporti con il cliente, con la controparte, con altri avvocati e con altri professionisti. Il codice deontologico

mulgazione¹¹², il procedimento¹¹³, la pubblicazione/accessibilità (a sottolineare il rilievo esterno dello strumento, volto a tutelare in primo luogo la collettività dei cittadini) e l'entrata in vigore¹¹⁴.

Il nuovo codice deontologico forense, in attuazione delle previsioni contenute nella L. n. 247/2012, è stato approvato (nei termini) dal CNF nella seduta del 31.1.2014 ed è stato pubblicato nella G.U. n. 241 del 16.10.2014 (ed è in vigore dal 15.12.2014).

Anche la revisione periodica (c.d. "manutenzione") del codice deontologico forense è di competenza del CNF, il quale «emana e aggiorna periodicamente il codice deontologico, curandone la pubblicazione e la diffusione in modo da favorirne la più ampia conoscenza, sentiti i consigli dell'ordine circondariali, anche mediante una propria commissione consultiva presieduta dal suo presidente o da altro consigliere da lui delegato e formata da componenti del CNF e da consiglieri designati dagli ordini in base al regolamento interno del CNF» (art. 35, comma 1 lett. d).

Quanto alla disciplina transitoria e alla successione delle norme nel tempo, l'art. 65, comma 5, stabilisce che «L'entrata in vigore del codice deontologico determina la cessazione di efficacia delle norme previgenti anche se non specificamente abrogate» e che «Le norme contenute nel codice deontologico si applicano anche ai procedimenti disciplinari in corso al momento della sua entrata in vigore, se più favorevoli per l'incolpato» (in nome del principio del *favor rei*, che prevale sulla regola *tempus regit actum*).

La tendenziale («per quanto possibile») tipizzazione delle condotte rilevanti sotto il profilo disciplinare (e quindi dell'illecito deontologico) rappresenta una vera e propria rivoluzione copernicana: il precedente codice deontologico del

espressamente individua fra le norme in esso contenute quelle che, rispondendo alla tutela di un pubblico interesse al corretto esercizio della professione, hanno rilevanza disciplinare. Tali norme, per quanto possibile, devono essere caratterizzate dall'osservanza del principio della tipizzazione della condotta e devono contenere l'espressa indicazione della sanzione applicabile».

112 Termine massimo di un anno dalla data di entrata in vigore della l. n. 247/2012, a mente dell'art. 65, comma 5.

113 Il CNF vi provvede sentiti gli ordini forensi circondariali e la Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense in relazione alle materie di interesse di questa, ai sensi dell'art. 65, comma 5.

114 In base all'art. 3, comma 4: «Il codice deontologico di cui al comma 3 e i suoi aggiornamenti sono pubblicati e resi accessibili a chiunque secondo disposizioni stabilite con decreto del Ministro della giustizia, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400. Il codice deontologico entra in vigore decorsi sessanta giorni dalla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*. Il regolamento di cui all'art. 3, comma 4, è stato adottato con d.m. 11.3.2015 n. 38 (*Regolamento concernente disposizioni relative alle forme di pubblicità del codice deontologico e dei suoi aggiornamenti emanati dal Consiglio nazionale forense, a norma dell'articolo 3, comma 4, della legge 31 dicembre 2012, n. 247*).

1997 era viceversa caratterizzato dal principio di atipicità (esplicitato dalla disposizione di chiusura di cui all'art. 60)¹¹⁵.

La (tendenziale) tipizzazione delle condotte, introdotta dall'art. 3, comma 3, ed ispirata al principio penalistico di specialità o di legalità (*nullum crimen sine lege*)¹¹⁶, risponde ad ovvie e giuste esigenze di certezza e rappresenta, oltre che una garanzia per la difesa, un efficace strumento di diffusione delle regole deontologiche e, quindi, di formazione di una deontologia collettiva¹¹⁷.

Essa, tuttavia, comporta svantaggi, come il rischio di zone grigie e di aree di impunità (per esempio, in relazione ad illeciti deontologici di nuova generazione), e impegni (necessità di una tempestiva e costante attività di manutenzione).

Anche l'espressa indicazione della sanzione disciplinare applicabile (*nulla poena sine lege*), pure stabilita dall'art. 3, comma 3, a corredo e rafforzamento della tipizzazione delle condotte, costituisce una novità assoluta: in precedenza, le sanzioni disciplinari erano sì previste dalla legge e costituivano un numero chiuso (le "pene disciplinari" di cui all'art. 40 del r.d.l. n. 1578/1933), ma la sanzione in concreto irrogabile era scelta discrezionalmente, nell'ambito del catalogo di legge, dall'organo disciplinare.

L'espressa indicazione della sanzione disciplinare soddisfa un'esigenza di certezza e di uniformità (evitare trattamenti sanzionatori disomogenei per condotte identiche o analoghe¹¹⁸), ma ha creato una certa rigidità del sistema, in buona parte ovviata con la previsione di una sanzione base "editale", con sanzioni più affittive per i "casi più gravi" e sanzioni più miti per i "casi meno gravi" (art. 22, commi 2 e 3, del nuovo codice deontologico forense).

2.9. La potestà disciplinare e il procedimento

Fermo restando che il consiglio dell'ordine circondariale «vigila sulla condotta degli iscritti e deve trasmettere al consiglio distrettuale di disciplina gli atti relativi ad ogni violazione di norme deontologiche di cui sia venuto a conoscenza, secondo quanto previsto dall'articolo 50, comma 4¹¹⁹; elegge i componenti del consiglio distrettuale di disciplina in conformità a quanto stabilito dall'articolo 50» (art. 29, comma 1 lett. f) e «tutela l'indipendenza e il decoro professionale

115 L'atipicità del vecchio codice deontologico ha resistito alle censure di illegittimità costituzionale per violazione del principio di legalità (che si riferisce solo agli illeciti e alle sanzioni penali).

116 Cfr. l'art. 25 Cost. e l'art. 2 c.p.

117 Comune senso etico professionale, indispensabile per la crescita della categoria (in tal senso, i codici deontologici sono piattaforme operative iniziali).

118 Situazione non rimediabile dal CNF nell'eventuale fase di impugnazione, stante il divieto di *reformatio in pejus*.

119 La richiamata disposizione così recita testualmente: «Quando è presentato un esposto o una denuncia a un consiglio dell'ordine, o vi è comunque una notizia di illecito disciplinare, il consiglio dell'ordine deve darne notizia all'iscritto, invitandolo a presentare sue deduzioni entro il termine di venti giorni, e quindi trasmettere immediatamente gli atti al consiglio distrettuale di disciplina, che è competente, in via esclusiva, per ogni ulteriore atto procedimentale».

e promuove iniziative atte ad elevare la cultura e la professionalità degli iscritti e a renderli più consapevoli dei loro doveri» (art. 29, comma 1 lett. h), la L. n. 247/2012 ha trasferito la potestà disciplinare dai consigli dell'ordine circondariali a nuovi enti operanti a livello distrettuale, denominati appunto consigli distrettuali di disciplina forense (art. 50, comma 1).

A mente dell'art. 50, il consiglio distrettuale di disciplina forense:

- «è composto da membri eletti su base capitaria e democratica, con il rispetto della rappresentanza di genere di cui all'articolo 51 della Costituzione, secondo il regolamento approvato dal CNF. Il numero complessivo dei componenti del consiglio distrettuale è pari ad un terzo della somma dei componenti dei consigli dell'ordine del distretto, se necessario approssimata per difetto all'unità» (comma 2)¹²⁰;
- «svolge la propria opera con sezioni composte da cinque titolari e da tre supplenti. Non possono fare parte delle sezioni giudicanti membri appartenenti all'ordine a cui è iscritto il professionista nei confronti del quale si deve procedere» (comma 3).

Con l'attribuzione della potestà disciplinare al consiglio distrettuale di disciplina, il nuovo ordinamento ha conservato il principio di autodichia (o autodiscastia o autocrinia), posto che sono pur sempre gli avvocati (e non altri soggetti estranei alla classe forense) a valutare le condotte degli avvocati (e dei praticanti) sotto l'aspetto deontologico (c.d. giustizia domestica)¹²¹.

Va ricordato che il procedimento disciplinare davanti al consiglio distrettuale di disciplina ha natura amministrativa¹²², mentre ha natura giurisdizionale la fase di impugnazione avanti al CNF, in relazione alla quale trovano applicazione gli artt. 59-65 del r.d. 22.1.1934 n. 37 (richiamati dagli artt. 34, comma 1, 35, comma 1 lett. c), 36, comma 1, 37, comma 1, della L. n. 247/2012).

Il procedimento disciplinare, precedentemente disciplinato in modo disorganico¹²³ e senza particolare attenzione al diritto di difesa (a partire dalla mancanza di terzietà in capo al consiglio dell'ordine, spesso promotore dell'azione disciplinare e poi organo istruttore e nel contempo decidente), trova ora una sua

¹²⁰ Il regolamento di cui all'art. 50, comma 2, è rappresentato dal regolamento CNF n. 1 del 31.1.2014.

¹²¹ Si è così evitato che la competenza venisse attribuita all'autorità giudiziaria o ad organi a composizione mista, come si era paventato, e si è del pari ripudiato il modello di cui all'art. 8 del d.p.r. 7.8.2012 n. 137.

¹²² La Suprema Corte di cassazione parla di funzione amministrativa di natura "giustiziale" (Cass., SS.UU., 3.11.2017 n. 26148; Cass., SS.UU., 18.7.2019 n. 19367; Cass., SS.UU., 14.1.2020 n. 412; Cass., SS.UU., 30.3.2021 n. 8777; Cass., SS.UU., 12.4.2021 n. 9547; Cass., SS.UU., 17.6.2021 n. 17334; Cass., SS.UU., 6.7.2021 n. 19030; Cass., SS.UU., 20.7.2022 n. 22728; Cass., SS.UU., 30.9.2022 n. 28468; Cass., SS.UU., 11.10.2022 n. 29588; Cass., SS.UU., 6.7.2023 n. 19103; Cass., SS.UU., 10.9.2024 n. 24285; Cass., SS.UU., 12.3.2025 n. 6548).

¹²³ Con disposizioni a spaglio, collocate in parte nel r.d.l. 27.11.2033 n. 1578 (art. 38 e ss.) e in parte nel r.d. 22.1.1934 n. 37 (art. 42 e ss.).

regolamentazione sistematica nelle norme primarie di cui alla L. n. 247/2012 e più precisamente nel suo titolo V (capo I, norme generali, dall'art. 51 all'art. 58; capo II, procedimento, dall'art. 59 all'art. 63).

Così la legge professionale disciplina, nel capo I, la competenza per materia e per territorio del consiglio distrettuale di disciplina e la *notitia criminis* (art. 51), il contenuto della decisione che definisce il procedimento, con l'indicazione della formula di proscioglimento e delle sanzioni disciplinari nonché del reclamo verbale non avente carattere di sanzione (art. 52), il dettaglio delle sanzioni disciplinari (art. 53), i rapporti tra procedimento disciplinare e processo penale (art. 54), la riapertura del procedimento (art. 55), la prescrizione dell'azione disciplinare (art. 56), il divieto di cancellazione dall'albo durante lo svolgimento del procedimento (art. 57)¹²⁴, la notizia di illecito disciplinare e la fase istruttoria pre-dibattimentale (art. 58).

Nel capo II sono trattati i principi fondamentali del procedimento disciplinare (art. 59), la sospensione cautelare (art. 60), l'impugnazione davanti al CNF (art. 61), l'esecuzione delle sanzioni disciplinari (art. 62), i poteri ispettivi del CNF nei confronti dei consigli distrettuali di disciplina (art. 63)¹²⁵.

Le disposizioni della L. n. 247/2012 trovano specificazione (spesso una mera riproduzione) nel regolamento CNF n. 2 del 21.2.2014, la cui adozione è stata espressamente prevista dall'art. 50, comma 5 («Il regolamento per il procedimento è approvato dal CNF, sentiti gli organi circondariali»).

3. Il superamento della L. 31.12.2012 n. 247

Gli anni che sono trascorsi dal varo del nuovo ordinamento professionale di cui alla L. n. 247/2012 hanno segnato profondamente la classe forense, tanto da consolidare la diffusa e trasversale consapevolezza che si tratti di una legge non (più) in grado di affermarsi, forse anche a causa di propri limiti genetici, quale efficace strumento regolatore di una professione in difficoltà, complice una crisi economica che l'ha duramente colpita.

Che sia ineludibile l'esigenza di modificare l'attuale disciplina ordinamentale è talmente chiaro che l'avvocatura italiana, nella sua massima assise congressuale, ha deliberato di dedicare un Congresso nazionale forense straordinario esclusivamente al tema della riforma della L. n. 247/2012.

La questione, già emersa nettamente nel corso del XXXV Congresso nazionale forense di Lecce del 6/8.10.2022, è stata appositamente trattata nella sessione ulteriore tenutasi in Roma il 15/16.12.2023 (intitolata, per l'appunto,

124 La Corte costituzionale, con sentenza del 10.3/23.5.2025 n. 70 (in G.U. n. 22 del 28.5.2025 – Prima serie speciale), ha dichiarato: a) l'illegittimità costituzionale dell'art. 57 della L. n. 247/2012; b) in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della L. 11.3.1953 n. 87, l'illegittimità costituzionale dell'art. 17, comma 16.

125 V. anche il regolamento CNF n. 2 del 21.6.2024.

«Un nuovo ordinamento per un'avvocatura protagonista della tutela dei diritti nel tempo dei cambiamenti globali»).

All'esito dei lavori congressuali, sono state poste in votazione contestualmente tre mozioni (le nn. 33-44 e 82), aventi ad oggetto l'avvio di una fase costituente finalizzata all'elaborazione di un progetto organico di integrale riforma della legge professionale, da sottoporre successivamente al vaglio alle forze politiche.

Questa fase costituente è stata attivata mediante l'istituzione di un tavolo di lavoro (articolato in cinque gruppi tematici¹²⁶) composto dalle massime rappresentanze dell'avvocatura istituzionale, politica e associativa, avente il compito di elaborare la bozza di un nuovo ordinamento forense, rispondente all'impellente necessità di modernizzare la professione, per adeguarla ai mutamenti della società e prepararla al futuro e per rispondere alle richieste di una clientela internazionale e diversificata.

La società in continua trasformazione, i mercati in evoluzione, i mezzi di comunicazione sempre più globali e l'intelligenza artificiale stanno ridefinendo il ruolo dell'avvocato e la riforma della legge professionale può anche diventare anche un'opportunità di crescita e di innovazione.

La classe dirigente dell'avvocatura si trova di fronte ad una sfida cruciale: quella di coniugare tradizione e innovazione e di ridisegnare il ruolo, anche sociale, dell'avvocato contemporaneo, mantenendo la sua funzione essenziale di garante dei diritti e, al contempo, abbracciando una visione moderna e più aperta della professione, perché solo attraverso regole al passo coi tempi sarà possibile governare il cambiamento.

Postilla

L'attività del citato tavolo di lavoro (e relativi gruppi tematici)¹²⁷ si è concretizzata in un progetto organico di una nuova legge forense, che consta di n. 92 articoli, suddivisi in cinque titoli (titolo I – Disposizioni generali; titolo II – Albi, elenchi e registri; titolo III – Organi e funzioni degli ordini forensi; titolo IV – Accesso alla professione; titolo V – Del procedimento disciplinare; titolo VI – Norme transitorie).

Tale progetto, licenziato dal *plenum* del CNF ed illustrato all'Agorà dei presidenti degli ordini e delle unioni regionali tenutasi il 29.4.2025, è stato inviato (con la relativa relazione) dal CNF medesimo all'esecutivo e ai parlamentari ed è stato recepito dal governo, che lo ha trasfuso in un disegno di legge (intitolato

126 Sistema ordinamentale (e principi fondamentali); accesso alla professione; formazione permanente; modalità e forme di esercizio della professione; deontologia e procedimento disciplinare.

127 Hanno partecipato al tavolo di lavoro circa 70 avvocati, rappresentanti dei 26 ordini distrettuali, delle unioni regionali, dei comitati pari opportunità, delle associazioni generaliste e specialistiche maggiormente rappresentative, dei consigli distrettuali di disciplina forense.

Delega al Governo per la riforma dell'ordinamento forense) approvato nella riunione del Consiglio dei ministri del 4.9.2025 e presentato dal ministro della giustizia Carlo Nordio alla Camera dei deputati il 26.9.2025.

Il disegno di legge delega si compone di tre articoli.

L'articolo 1 regola le modalità e le tempistiche con cui il governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per la riforma organica dell'ordinamento della professione forense.

L'articolo 2, comma 1, contiene i principi e criteri direttivi a cui il governo deve attenersi nell'esercizio della delega, riguardanti i seguenti ambiti di intervento:

- a) principi generali dell'ordinamento forense;
- b) rafforzamento della disciplina del segreto professionale, inviolabile e indisponibile;
- c) codice deontologico;
- d) assicurazione a copertura della responsabilità civile derivante dall'esercizio della professione;
- e) informazione sull'esercizio dell'attività professionale;
- f) personalità dell'incarico, anche nelle ipotesi di esercizio della professione in forma collettiva;
- g) compenso dell'avvocato;
- h) modalità di svolgimento della professione in forma collettiva (associazioni professionali, reti professionali, società tra avvocati);
- i) conferimento dell'incarico professionale da parte di un terzo;
- l) esercizio dell'attività professionale in favore di un altro avvocato, di un'associazione professionale, di una rete dotata di soggettività giuridica, di una società tra avvocati (monocommittenza o collaborazione continuativa);
- m) formazione continua e aggiornamento professionale;
- n) disciplina delle specializzazioni forensi;
- o) istituzione e tenuta di albi, elenchi e registri;
- p) regime delle incompatibilità con l'esercizio della professione;
- q) disciplina degli avvocati degli uffici legali di enti pubblici;
- r) natura giuridica, organizzazione e funzionamento del Consiglio nazionale forense e degli ordini circondariali forensi;
- s) disciplina degli ordini circondariali forensi;
- t) disciplina delle elezioni dei consigli dell'ordine;
- u) sistema elettorale per l'elezione dei consiglieri dell'ordine circondariale anche mediante sistemi informatici;
- v) Consiglio nazionale forense;
- z) Congresso nazionale forense e Organismo congressuale forense;
- aa) tirocinio per l'accesso alla professione forense;
- bb) esame di Stato;
- cc) sistema disciplinare forense.

L'art. 2, comma 2, stabilisce che i decreti legislativi di cui all'articolo 1, comma 1, vadano ad abrogare espressamente tutte le disposizioni oggetto di riordino da parte della legge delega nonché quelle con essi incompatibili, e rechino le opportune disposizioni di coordinamento in relazione alle disposizioni non abrogate o non modificate nonché le necessarie disposizioni transitorie e finali.

L'art. 2, comma 3, statuisce che, qualora i decreti legislativi di cui all'articolo 1, comma 1, facciano rinvio a disposizioni di attuazione, le stesse devono essere adottate di preferenza mediante regolamenti del Consiglio nazionale forense ovvero, nel caso di autorizzazione all'esercizio del potere regolamentare da parte del governo o del ministro della giustizia, che deve essere prevista l'espressione di un parere da parte del Consiglio nazionale forense; i medesimi decreti legislativi devono prevedere che, nei casi di cui al primo periodo, l'esercizio del potere regolamentare da parte del Consiglio nazionale forense avvenga assicurando forme di consultazione dei consigli dell'ordine degli avvocati e delle associazioni forensi maggiormente rappresentative.

L'articolo 3 prescrive che dall'attuazione delle deleghe non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e che ai relativi adempimenti le amministrazioni competenti provvedono con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente (clausola di invarianza finanziaria).

Il disegno di legge delega, che reca il n. AC 2629, in data 22.10.2025 è stato assegnato alla Commissione II Giustizia della Camera dei deputati in sede referente¹²⁸.

128 Il disegno di legge delega governativo n. AC 2629 risulta abbinato d'ufficio ad altre proposte di legge di iniziativa parlamentare (nn. AC 594, 735, 751, 867, 2432) e sono stati designati come relatori in Commissione gli onorevoli *Ciro Maschio* e *Marta Schifone*.

PARTE SECONDA.
TEMI E QUESTIONI

Equilibrio di genere e istituzioni forensi

*Maria Masi**

DOI: 10.54103/milanoup.245.c626

ABSTRACT ITALIANO: Il contributo si sofferma sul principio di equilibrio di genere nell'avvocatura introdotto nel nostro ordinamento dalla L. n. 247/2012 per la composizione delle istituzioni forensi e dei problemi di interpretazione e di attuazione in relazione ai consigli degli ordini territoriali e al Consiglio nazionale forense.

ABSTRACT ENGLISH: The contribution focuses on the principle of gender balance in the legal profession introduced into the Italian legal system by Law No. 247/2012 concerning the composition of forensic institutions, and on the issues of interpretation and implementation with regard to the local bar councils and the National Bar Council.

Sono stata particolarmente lieta e felice di partecipare all'evento organizzato all'Università degli Studi di Milano e di questo ringrazio in particolare la professoressa Raffaella Bianchi Riva, la quale mi ha dato l'occasione di condividere alcune riflessioni su una tematica a me particolarmente cara.

Ancor prima della mia elezione quale componente del distretto della corte di appello di Napoli al Consiglio nazionale forense, ero stata nominata componente esterna della commissione pari opportunità istituita, già dal 2003, presso il CNF. Uno dei temi affrontati e discussi per molto tempo era stato proprio il testo della legge che nel 2012 ha introdotto la riforma dell'ordinamento forense¹: riforma criticata da parte dell'avvocatura stessa per diverse ragioni – alcune delle quali sicuramente condivisibili –, ma che ha (tra altri) il pregio di aver introdotto nel nostro ordinamento forense (appunto) il principio e ancor prima il concetto di equilibrio di genere.

Proprio con riferimento all'equilibrio di genere, almeno due profili della norma hanno suscitato non solo perplessità, ma anche problemi di interpretazione e attuazione; da una parte, riguardo ai consigli degli ordini degli avvocati territoriali e, dall'altra, alla massima espressione della rappresentanza dell'avvocatura, ovvero il Consiglio nazionale.

Per il Consiglio nazionale forense e – prima dell'entrata in vigore della legge Falanga – anche per gli ordini territoriali, benché in maniera diversa, la norma

* Già presidente del Consiglio nazionale forense.

1 Legge 31 dicembre 2012, n. 247 (*Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense*).

aveva di fatto introdotto, per il genere meno rappresentato, una sorta di “riserva”; termine che, personalmente, preferisco non utilizzare, perché si tende sempre a darne una lettura e una interpretazione negativa.

Molto più appropriato è, invece, il termine “equilibrio di genere”, perché rende esattamente l’idea del fine e dell’obiettivo che la norma si proponeva e si propone di conseguire, ovvero quello di equilibrare anche in senso sostanziale (oltre che formale) la rappresentanza all’interno delle istituzioni di un genere, non necessariamente quello femminile, ma più correttamente quello meno rappresentato, che all’epoca era ed è certamente quello femminile – e lo è ancora oggi, a dispetto dei numeri e delle presenze, statisticamente rilevanti, negli albi professionali.

Sebbene la parità numerica tra i generi sia una realtà, infatti, il rischio del “disconoscimento” spesso esercitato dalle stesse istituzioni – configurabile, ad esempio, nel cosiddetto *gender gap* – è ancora alto e molto presente nella nostra cultura, tanto da poter considerare questi tempi ancora troppo immaturi affinché le donne possano rivendicare il diritto di essere se stesse, anche nella professione.

La norma, come altre presenti nella legge di riforma dell’ordinamento professionale, ha creato più di un problema interpretativo sotto il profilo dei vari e molteplici equilibri sui territori, e questo ha provocato numerose iniziative (*rectius* impugnative) da parte dell’avvocatura dinanzi alla giurisdizione competente.

Le nostre questioni elettorali sono state oggetto di valutazione da parte della magistratura, numerose volte, con l’adozione di provvedimenti non sempre coerenti.

A complicare, più che a semplificare, l’applicazione delle norme contenute nel testo di riforma dell’ordinamento professionale, è intervenuta poi una ulteriore legge (la già citata legge Falanga) che ha parzialmente modificato il sistema elettore degli ordini territoriali, confermando la possibilità di *chance*, ma non di risultato. Ciò, in verità, non ha interrotto o compromesso l’attività di sensibilizzazione delle colleghe circa la necessità di una loro più attiva partecipazione al dibattito sulle questioni che riguardano l’avvocatura e maggiore presenza nelle istituzioni territoriali e nazionali, piuttosto che in quelle associative in cui, invece, si sono sempre e sono spesso riconosciute.

Proprio al Consiglio nazionale forense, in un bellissimo e affollato evento alla presenza dei presidenti e componenti volontari dei primi comitati per le pari opportunità istituiti presso gli ordini, era stata promossa dalla commissione pari opportunità la discussione sulla paventata incostituzionalità della norma che introduceva l’equilibrio di genere negli organismi di rappresentanza forensi.

Comitati volontari, perché poi l’istituzione obbligatoria degli organismi di parità per l’avvocatura, ovvero i comitati pari opportunità, è avvenuta sempre con l’entrata in vigore della L. n. 247/2012. Norma, anche questa, nuova e unica rispetto agli altri ordini professionali.

In quell’occasione, alla presenza di prestigiosi costituzionalisti, era stato affrontato e superato il timore di una paventata (in)costituzionalità della norma

relativa all'introduzione dell'equilibrio di genere, interpretando correttamente il principio di equilibrio non tanto di un genere, ma del genere meno rappresentato.

Nella norma, infatti, non era contenuta alcuna ulteriore declinazione o specificazione del termine "genere", ma semplicemente il richiamo al genere meno rappresentato.

Tutto il fermento – diciamo – di opinione ha fatto sì però che in questi anni si siano moltiplicate iniziative di informazione e formazione sull'argomento delle politiche di genere, siano state condivise sui territori le cosiddette buone prassi, siano stati promossi corsi specifici persino sulla *leadership* che hanno finito per incoraggiare molte colleghe a proporsi nei distretti di appartenenza e a riuscire ad essere elette negli organismi di rappresentanza.

L'iniziativa dell'università, quindi, è particolarmente apprezzabile perché indiscutibilmente è il luogo deputato alla coltivazione dell'*humus* necessario per sollecitare su tali tematiche una formazione adulta. Il tema, infatti, non si esaurisce e non esaurisce i suoi contenuti nelle questioni meramente "elettive", ma sensibilizza valutazioni di più ampio respiro e provoca inevitabilmente il porsi di numerose domande, alcune delle quali – ancora oggi – prive di adeguata e/o sensata risposta.

Il numero della presenza di donne negli albi professionali è oramai da tempo altissimo (al netto di recenti non trascurabili fughe sicuramente incoraggiate dalla possibilità di accedere ad altri incarichi all'esito di bandi selezioni e concorsi pubblici – sulle cui ragioni ci sarebbe da interrogarsi e discutere), ma sono ancora poche quelle che invece assumono ruoli di rappresentanza ai vertici.

Io stessa ho avuto il privilegio di rappresentare la massima istituzione per la prima volta dopo quasi cento anni di storia al maschile. Ed è stato possibile per tutta una serie di fattori, ma soprattutto perché ho avuto la chance non solo di partenza ma anche del risultato di un procedimento "para elettivo", che sarebbe risultato nullo in assenza dei requisiti indefettibili: doppio genere e fori diversi per i distretti con un numero maggiore di 10.000 iscritti.

Difficilmente ci sarei riuscita senza questa norma, perché, in realtà, avevo tutte le caratteristiche discriminanti: giovane, donna e iscritta a un ordine "minore".

Possibilità che poi ha fortemente animato il mio agire e il mio operare per l'avvocatura, perché sentivo di dover dimostrare di averla meritata questa chance di partenza e, soprattutto, di risultato. Condizione, peraltro, in cui hanno versato e versano tante donne, non solo colleghe, in ogni settore e ambito civile o professionale.

Io non credo che astrattamente si possano individuare differenze (al maschile o al femminile) nel modo di svolgere un incarico anche se di rappresentanza, anche se di prestigio, anche se al vertice, ma so che sicuramente ci sono tante sollecitazioni che, nella pratica, nascono dalla quotidianità e dalla consapevolezza di tante problematiche che affliggono o più semplicemente condizionano il genere femminile (la conciliazione dei tempi, la difficoltà di affermarsi sotto il profilo economico, la difficoltà di superare un senso di inadeguatezza che purtroppo

molte donne ancora provano nell'assunzione di incarichi importanti). Tutto ciò impone e declina inevitabilmente una differente prospettiva che può tradursi in valore. Il valore della differenza.

Anche per queste ragioni, l'avvocatura femminile – pioniera sull'argomento – ha messo a disposizione, in termini di confronto, contributi, prassi, iniziative e la sua esperienza (nell'accezione pura) agli altri ordini professionali e anche alla magistratura.

Nell'ormai lontano 2017 era stato presentato in Cassazione, su iniziativa legislativa della presidente della commissione giustizia, Donatella Ferranti, alla vigilia del rinnovo dei componenti del Consiglio superiore della magistratura, un progetto di legge che in parte mutuava dall'esperienza dell'avvocatura o meglio dalla legge sull'ordinamento forense poiché, al di là di quelle che potevano essere le problematiche legate alle dinamiche delle “correnti”, il problema che si ponevano nel tentativo di affrontarlo e superarlo era (ed è) quello dell'equilibrio di genere e/o nel loro specifico caso quelle delle “quote”².

Per loro, come ancora per noi e per altre professioniste, il richiamo spesso e volentieri è alla passione più che alla competenza. Come se l'una escludesse l'altra. E invece, se c'è passione, può esserci anche competenza.

Per poterlo dimostrare, però, è necessario esserci. In ogni caso, il senso dell'onere della competenza, di questo “dover essere brave” così radicato nelle donne rispetto alla loro attività professionale, non dovrebbe essere preteso solo da un genere, e tantomeno dovrebbe essere un requisito indispensabile richiesto solo ad un solo genere per potersi meritare incarichi ad elevata responsabilità.

In alcuni contesti, tanti, quanti uomini che assumono incarichi importanti, di prestigio, ruoli istituzionali in ambienti che conosciamo bene, non sono adeguatamente preparati, non sono abbastanza bravi... eppure ci sono, resistono e spesso insistono.

L'invocata esigenza di bravura e di eccellenza emerge solo in relazione alle donne.

Diamo allora una possibilità alle donne, anche se non abbastanza brave, non abbastanza competenti, di fare il loro percorso e, magari, di sorprendersi del e di sorprenderci con il loro talento.

Capacità e merito sono, infatti, valori ai quali dovrebbero ambire, oggi più che mai, tutte le istituzioni, pubbliche e private. L'avvocatura non perde occasione non solo per invocarli, ma per affermarli e da tempo per declinarli anche al femminile.

Anche per questo motivo, il Consiglio nazionale forense su iniziativa della commissione pari opportunità (che ha celebrato i primi trenta anni dalla sua istituzione presso l'ente), ha promosso la pubblicazione di un volume dal titolo

2 XVII legislatura. Proposta di legge di iniziativa dell'On. Ferranti *Modifiche alla legge 24 marzo 1958, n. 195 recanti misure volte a promuovere l'equilibrio nella rappresentanza di genere nel Consiglio Superiore della magistratura.*

Se la Giustizia è Donna, che vuole essere ed è sicuramente non solo un omaggio all'impegno di donne, avvocate pioniere, ma anche una testimonianza di esempi virtuosi di donne straordinariamente comuni che, nonostante le difficoltà di fine secolo e le incertezze di inizio secolo, hanno proclamato la loro dichiarazione di esistenza e affermato il loro diritto di esistere e di fare.

Grazie al prezioso contributo dei comitati pari opportunità istituiti presso gli ordini forensi siamo riusciti a realizzare anche una sorta di archivio di tutte le prime donne iscritte all'albo istituito presso ogni ordine forense. Una bella occasione per dare non solo un nome e una data alle prime iscritte (alcune ancora in attività), ma anche per conoscere un po' della loro storia, della loro vita, magari raccontata e condivisa da figli o da nipoti, da colleghi di studio e fare tesoro della loro esperienza e (perché no) un po' anche del loro coraggio «perché anche attraverso ciò che avviene nelle aule dei tribunali, si modifichi la concezione socio-culturale del Paese»³.

Per loro, bene varrebbe il verso lucente di Henry Wadsworth Longfellow: «Ho scoccato una freccia nel cielo».

3 E. Frojo, *Se la Giustizia è donna. Avvocatura e società, tra passato e futuro*, Milano, Wolters Kluwer, 2024.

Fra uguaglianza e differenza: la «completezza di prospettive» derivante dalla «diversità di sesso» per una reinterpretazione dei principi di parità di genere e antisubordinazione

*Benedetta Liberali**

DOI: 10.54103/milanoup.245.c627

ABSTRACT ITALIANO: Attraverso il richiamo di tre specifiche decisioni della Corte costituzionale relative all'esercizio delle funzioni giurisdizionali è possibile trarre alcune conclusioni circa la costruzione del principio di parità di genere, nella sua specifica declinazione antisubordinazione. Si supera così la mera (e pure fondamentale) prospettiva antidiscriminatoria, per giungere a una nozione di uguaglianza costituzionale complessa, che valorizza i generi senza neutralizzarli o assimilarli.

ABSTRACT ENGLISH: By referring to three specific decisions of the Italian Constitutional Court relating to the exercise of judicial functions, it is possible to draw some conclusions about the construction of the principle of gender equality, in its specific "anti-subordination" form. This goes beyond the mere (albeit fundamental) anti-discriminatory perspective to arrive at a notion of constitutional complex equality that values genders without neutralizing or assimilating them.

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Da una «qualche sfera di apprezzamento» per il principio di uguaglianza per una «migliore organizzazione» e un «più proficuo funzionamento dei diversi uffici pubblici», anche al fine di «meglio utilizzare le attitudini delle persone»... – 3. ...all'«irrimediabile contrasto» con l'art. 51 Cost. dell'esclusione delle donne in via generale da una vasta categoria di impieghi pubblici... – 4. ...fino ad arrivare al «peculiare contributo di esperienza e di sensibilità proprie del sesso di appartenenza» e alla «completezza di prospettive» derivante dalla diversità di sesso.

1. Premessa

Il convegno dedicato alla celebrazione dei centocinquant'anni degli ordini forensi ha offerto una importante occasione per tornare a ragionare con contributi

* Professoressa associata di diritto costituzionale presso l'Università degli Studi di Milano (ORCID 0000-0002-3225-836X).

multidisciplinari sul principio di uguaglianza e di parità di genere, nello specifico settore della professione forense¹

Nella prospettiva del diritto costituzionale sono note le ampie e autorevoli riflessioni sul lungo cammino verso l'effettiva parità di genere, che per molti aspetti risulta non ancora compiuto e rispetto al quale si conferma la necessità di un approccio multidisciplinare che affianchi alle misure normative nei diversi settori di interesse riflessioni anche sull'utilizzo del linguaggio, sull'importanza delle parole e sull'evoluzione della cd. coscienza sociale, fino ad arrivare alle problematiche sottese alla violenza di genere².

Con riguardo al linguaggio e alle parole vengono in rilievo alcune evocative espressioni, che restituiscono perfettamente la portata di questi temi (pensiamo alla «parità ambigua» o al «difficile cammino della democrazia paritaria»³, nello specifico campo della rappresentanza politica femminile, ma non solo, riferendosi quest'ultima all'obiettivo di «costruire un modello nel quale agli uomini e alle donne appartengano a pieno titolo sia la sfera pubblica che quella privata»⁴), rispetto ai quali si rivela essenziale la ricostruzione dei lavori preparatori dell'Assemblea costituente sia sull'art. 3 Cost., sia sulle altre disposizioni costituzionali

1 Si rinvia innanzitutto al volume di R. Bianchi Riva, C. Spaccapelo (a cura di), *Parità di genere e professioni legali. Una lunga storia...*, Milano, Milano University Press, 2023, e a R. Bianchi Riva, *Parità di genere e indipendenza dell'avvocatura tra prospettive storiche e contemporanee*, in *Italian Review of Legal History*, 2024, 10/2, pp. 441 ss. Sulla parità di genere in magistratura, settore contiguo se pure differente, si vedano i contributi pubblicati in M. D'Amico, C.M. Lendaro, C. Siccardi (a cura di), *Eguaglianza di genere in Magistratura. Quanto ancora dobbiamo aspettare?*, Milano, FrancoAngeli, 2017.

2 Rispetto a questo ultimo tema, che risulta strettamente correlato al principio di parità, e per il suo inquadramento alla luce dei principi costituzionali si rinvia a M. D'Amico, *Uno sguardo d'insieme: dai principi costituzionali al sistema normativo vigente*, in M. D'Amico, C. Nardocci, S. Bissaro (a cura di), *Le violenze contro la donna. Origini, forme, strumenti di prevenzione e repressione della violenza di genere*, Milano, FrancoAngeli, 2023, 13 ss. Si veda F. Poggi, *Violenza di genere e Convenzione di Istanbul: un'analisi concettuale*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2017, I, pp. 51 ss., per l'approfondimento sulle problematiche relative alla definizione stessa di violenza di genere, poiché non vi è «una (ri)definizione univoca di “violenza di genere” (o “violenza fondata sul genere”) e, anzi», tale nozione spesso è «affidata ad una comprensione intuitiva» o viene «precisata in modo molto approssimativo» (ivi, p. 65). È possibile individuare diversi sensi in cui intendere la violenza: «un comun denominatore [...] è quello di rappresentare delle forme di violenza [...] in qualche modo funzionali a mantenere una struttura genderizzata binaria caratterizzata da una discriminazione, un predominio, un'oppressione, una dominazione [...] degli uomini ai danni delle donne». Si vedano, inoltre, le riflessioni multidisciplinari svolte in M. D'Amico, B. Liberali (a cura di), *I diritti delle donne. Problematiche attuali e prospettive future - Women's Rights. Current Issues and Future Perspectives*, Torino, Giappichelli, 2024.

3 Tali espressioni sono di M. D'Amico, *Il difficile cammino della democrazia paritaria*, Torino, Giappichelli, 2011, e Ead., *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, Milano, Raffaello Cortina, 2020.

4 M. D'Amico, *Il difficile cammino della democrazia paritaria*, op. cit., p. 139.

che quel principio di uguaglianza (non solo formale, ma anche e soprattutto sostanziale) declinano in tanti e diversi settori dell'ordinamento⁵.

Il linguaggio e la scelta delle parole sono stati particolarmente significativi durante i lavori dell'Assemblea costituente, riflettendosi ancora oggi nel testo della nostra Costituzione e anche in alcune decisioni della Corte costituzionale, chiamata a interpretare non solo le disposizioni oggetto di censura, ma anche i parametri costituzionali evocati.

Proprio da alcune ben note decisioni della Corte costituzionale relative all'esercizio delle funzioni giurisdizionali è possibile trarre decisive argomentazioni che sostanziano il principio di parità di genere e il principio *antisubordinazione*⁶, attraverso le quali si può giungere all'individuazione di una vera e propria *uguaglianza complessa* che valorizza il genere, in particolare quello femminile, senza neutralizzarlo, ma anzi contribuendo alla «ridefinizione dell'universale che non può più semplicisticamente coincidere con gli orizzonti e le categorie del diritto preesistenti in una prospettiva meramente assimilazionistica del “femminile” entro costruzioni normative e istituti definiti da un orizzonte di esperienza esclusivamente “maschile”»⁷.

5 A tale proposito si rinvia ancora a M. D'Amico, *Una parità ambigua*, op. cit., pp. 51 ss., e Ead., *La Costituzione al femminile. Donne e Assemblea costituente*, in B. Pezzini, A. Lorenzetti (a cura di), *70 anni dopo tra uguaglianza e differenza. Una riflessione sull'impatto del genere nella Costituzione e nel costituzionalismo*, Torino, Giappichelli, 2019, pp. 17 ss.

6 Sul principio antisubordinazione di genere si veda innanzitutto B. Pezzini, *Costituzione italiana e uguaglianza dei sessi. Il principio antisubordinazione di genere*, in B. Pezzini, A. Lorenzetti (a cura di), *70 anni dopo tra uguaglianza e differenza*, cit., p. 11 s., laddove in particolare sottolinea che la «regola antidiscriminatoria agisce l'uguaglianza [...] in un processo ascensionale di inclusione, che apre al soggetto discriminato l'accesso a uno spazio prima o altrimenti precluso», ma la medesima prospettiva antidiscriminatoria «rischia di risultare, troppo spesso e troppo facilmente, astrattamente neutralizzante o di smarrirsi nella vana rincorsa di un'impossibile simmetria tra sessi e generi». Al contrario la «regola antisubordinazione [...] agisce l'uguaglianza innestando un processo circolare di ri-definizione di tutti i soggetti coinvolti, in cui lo spazio stesso viene ridefinito per essere reso abitabile da tutti e da tutte». In tal modo la «concezione antisubordinazione consente di pensare alla differenza di genere in modo *originario o costitutivo*, facendo sì che non sia la differenza di sesso (e in particolare, la differenza del sesso femminile) a essere invocata davanti alla norma per aspirare – in quanto *particolare* – all'inclusione nella norma assunta come *universale*, ma sia la norma stessa a essere posta in discussione “in quanto generalità solo apparente (perché protegge e difende soltanto il potere d'uno dei due sessi)”». Si veda ancora B. Pezzini, *La qualità fondativa e fondante della cittadinanza politica femminile e dell'antifascismo: tra mitologia e attualità*, in F. Cortese, C. Caruso, S. Rossi (a cura di), *Immaginare la Repubblica. Mito e attualità dell'Assemblea Costituente*, Milano, FrancoAngeli, 2018, p. 346, che afferma che il «principio antisubordinazione di genere, novità fondativa e fondante della Costituzione repubblicana, è frutto dell'attribuzione dei diritti politici alle donne con la quale si compie una rivoluzione *topografica* complessiva».

7 B. Pezzini, *Costituzione italiana e uguaglianza dei sessi. Il principio antisubordinazione di genere*, op. cit., p. 13, che ritiene che la Costituzione incorpori tale principio, «nel quadro della autodefinizione dei percorsi di vita riconosciuta dai principi fondamentali del personalismo e di uguaglianza degli artt. 2 e 3 Cost.», imprimendo «alle relazioni tra i sessi, in tutti i contesti

Tali considerazioni, con ogni evidenza, ben possono estendersi anche al contiguo, se pure differente, settore della professione forense, tenendo conto che per ora la Corte costituzionale non ha avuto specifica occasione di occuparsene⁸.

Tenendo conto di tutte le più ampie e generali riflessioni che sono state compiute su questi temi e che in questa sede non è possibile ripercorrere compiutamente, ci si intende soffermare in modo particolare su una concisa, ma densa decisione della Corte costituzione che, forse ancora poco valorizzata, sembra confermare la prospettiva dell'*uguaglianza complessa* che tiene conto della *differenza di genere* di cui si è fatto cenno. Per contestualizzare questa decisione si rivela necessario riprendere alcuni passaggi – significativi per le espressioni e le parole di cui la Corte fa uso – delle storiche sentenze n. 56 del 1958 e n. 33 del 1960, in cui si avvia quella che può essere definita la decisiva e progressiva evoluzione della stessa giurisprudenza della Corte costituzionale⁹.

in cui si svolgono, la direzione volta alla rimozione di ogni forma della subordinazione di genere, per rendere possibile la valorizzazione della autonomia personale secondo una declinazione sessuata (consapevole della differenza, non astrattamente neutralizzata)». Sempre B. Pezzini, *Uno sguardo di genere sulla sentenza 33 del 1960*, in *Osservatorio costituzionale*, 2021, V, p. 46, specifica che «la lezione dell'uguaglianza complessa della Costituzione repubblicana» consiste «nella necessità di attivare costantemente in tutti i formanti giuridici la revisione degli strumenti ereditati da una tradizione monogenere che impediscono di riconsiderare la concettualizzazione dell'universale: a cominciare dalla *neutralità di genere* delle norme giuridiche, che è solo apparente nella misura in cui consiste, in realtà, nell'attiva *neutralizzazione del genere*, per cui il genere femminile, in origine *escluso tout-court*, viene successivamente “neutralizzato” attraverso un'assimilazione che lo priva di rilevanza giuridica». Si vedano, inoltre, i numerosi contributi pubblicati in G. Azzariti (a cura di), *Uguaglianza o differenza di genere? Prospettive a confronto*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2022. Si veda A. Apostoli, *L'attuazione della CEDAW nell'ordinamento interno*, in *DPCE online*, 2021, I, p. 59, laddove soffermandosi sull'art. 3, secondo comma, Cost., sottolinea che le «differenze dovrebbero [...] essere considerate elementi posti a fondamento della struttura sociale complessiva poiché servono a definire e a distinguere ciò che è uguale da ciò che non lo è, specificando che ogni situazione di differenza trae origine da una condizione di potere che richiede la rimozione degli ostacoli», oltre che E. Catelani, *Eguaglianza e differenza: una dicotomia o due valori complementari?*, in G. Azzariti (a cura di), *Uguaglianza o differenza di genere?*, op. cit., pp. 59 ss.

8 In questo senso si vedano M. D'Amico, C. Siccardi, *Parità di genere e professioni legali: un lungo cammino*, in R. Bianchi Riva, C. Spaccapelo (a cura di), *Parità di genere e professioni legali*, op. cit., p. 14, laddove sottolineano, richiamando le sentenze n. 56 del 1958 e n. 33 del 1960 della Corte costituzionale sulle quali ci si soffermerà oltre, che l'«eliminazione degli ostacoli all'accesso delle donne alle professioni legali ha costituito [...] il punto di partenza della lunga strada della parità e dell'affermazione dei diritti delle donne in ogni altro settore». E, infatti, ancora oggi «la parità nelle professioni legali, dalla magistratura all'avvocatura, non è stata ancora pienamente raggiunta, come dimostrano [...] la sottorappresentanza femminile nelle posizioni di comando, nonché il persistente e profondo divario retributivo nel settore privato e nella professione forense». Si rinvia ancora a M. D'Amico, C. Siccardi, *Parità di genere e professioni legali: un lungo cammino*, op. cit., pp. 23 ss., per i riferimenti normativi tesi a dare attuazione al principio di parità contenuti nella legge n. 247 del 2012 (*Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense*).

9 Sul rapporto e sul rilievo di queste due decisioni B. Pezzini, *Uno sguardo di genere sulla sentenza 33 del 1960*, op. cit., p. 36, afferma che «non si può realmente comprendere la portata della

2. Da una «qualche sfera di apprezzamento» per il principio di uguaglianza per una «migliore organizzazione» e un «più proficuo funzionamento dei diversi uffici pubblici», anche al fine di «meglio utilizzare le attitudini delle persone»...

Come è noto, con la sentenza n. 56 del 1958 la Corte costituzionale ha definito nel senso dell'infondatezza le questioni sollevate sulla legge n. 1441 del 1956 (*Partecipazione delle donne all'amministrazione della giustizia nelle Corti di assise e nei Tribunali per i minorenni*), in relazione agli artt. 3 e 51 Cost., nella parte in cui stabiliva che le donne non potessero essere più degli uomini nella composizione dei collegi delle Corti d'Assise attraverso una espressa limitazione numerica alla loro partecipazione (non più di tre donne) e nonostante la loro precedenza nell'ordine di estrazione rispetto agli uomini.

La Corte, in modo significativo, tiene a richiamare espressamente i «principi informativi» degli artt. 3 e 51 Cost.; in particolare, rispetto al secondo ne sottolinea l'unicità quale declinazione del principio di uguaglianza rispetto al sesso e ne valorizza l'inciso «secondo i requisiti stabiliti dalla legge». La Corte offre una specifica interpretazione della parola «requisiti», ritenendo che in essi vada ricompreso anche il sesso delle persone, benché «la formulazione della norma non offra, sotto l'aspetto letterale, elementi decisivi»: la giustificazione di tale interpretazione viene rinvenuta nella «buona regola [...] di cercare nelle parole della legge un significato che sia, più che possibile, aderente ad un concreto contenuto normativo».

Ecco che, allora, se si dovessero interpretare i «requisiti» come «quelli generali o particolari stabiliti dalla legge ad esclusione del sesso», «la disposizione apparirebbe piuttosto pleonastica, in quanto è ovvio che tutti gli aspiranti ad un pubblico ufficio debbono possedere, siano uomini o siano donne, i requisiti di capacità, età, idoneità fisica e intellettuale, e così via, occorrenti per accedervi». L'inclusione anche del sesso fra i requisiti di cui ragiona l'art. 51 Cost., invece, consente alla norma di assumere «un significato più concreto e l'inciso viene a formare un tutto unico nel contesto del comma del quale fa parte nonché nel contesto dell'intero art. 51» Cost.

Come si anticipava nelle osservazioni introduttive, l'utilizzo e la scelta delle parole si rivelano cruciali per la stessa attività interpretativa delle disposizioni oggetto di censura, ma anche, con tutta evidenza, delle disposizioni che fungono da parametro costituzionale, come emerge chiaramente da questi passi della sentenza n. 56 del 1958. E, sempre in questa prospettiva, risulta altrettanto

sentenza 33 senza porla in relazione con il precedente della sentenza 56/1958». L'A. definisce la sentenza n. 33 quale «vera e propria *pietra miliare* nel percorso della parità», che ha, «indubbiamente, prodotto un rivolgimento del quadro ordinamentale del tempo, che disegnava la condizione femminile sulla base di una ispirazione gerarchizzata e discriminatoria» (*ivi*, p. 32).

significativo che la Corte abbia richiamato diffusamente proprio i lavori preparatori dell'Assemblea costituente. In particolare, la Corte ricorda come in una precedente formulazione l'art. 51 Cost. contenesse l'inciso «conformemente alle loro attitudini secondo norme stabilite da legge», con ciò «indicando, senza alcuna possibilità di equivoco, che le attitudini si riferivano anche al sesso». Dalla successiva sostituzione con l'odierna espressione che si riferisce ai «requisiti stabiliti dalla legge», unitamente alle opinioni espresse e al dibattito maturato nel corso dei lavori preparatori, la Corte costituzionale deduce che l'Assemblea costituente «fu orientata nel senso che, tanto per l'ammissione ai pubblici uffici in generale quanto per l'ammissione in Magistratura, il canone fondamentale fosse quello dell'eguaglianza dei sessi, salve le modalità di applicazione rimesse alla legge».

Ma ancor più incisivamente la Corte, per supportare questa medesima conclusione interpretativa (rispetto alla quale, in ogni caso, la stessa continua a sottolineare che i relativi argomenti non siano del tutto decisivi), tiene a valorizzare «un argomento che attiene all'interpretazione storico-sistematica della norma costituzionale in esame». Tale argomento riguarda la trasformazione radicale del «sistema tradizionale che vigeva nelle leggi e soprattutto nel costume riguardo alla condizione giuridica della donna»: secondo la Corte è «naturale che, pur avendo posto il precetto dell'eguaglianza giuridica delle persone dei due sessi, i costituenti abbiano ritenuto che restasse al legislatore ordinario una qualche sfera di apprezzamento nel dettare le modalità di applicazione del principio, ai fini della migliore organizzazione e del più proficuo funzionamento dei diversi uffici pubblici, anche nell'intento di meglio utilizzare le attitudini delle persone».

Richiamando gli artt. 29 e 37 Cost., la Corte ne rileva l'assenza di un presupposto «ispirato ad un'assoluta e indiscriminata parità livellatrice fra uomini e donne» e, soffermandosi sul principio di uguaglianza senza distinzione di sesso, afferma che «la regola è l'eguaglianza». Proprio valorizzando questo profilo e, dunque, l'accezione soprattutto formale del principio di uguaglianza, la Corte afferma che l'«accertamento di particolari attitudini che rendano più o meno idonei i cittadini dell'uno o dell'altro sesso a determinati uffici pubblici vale e per gli uomini e per le donne. Così non si potrebbe negare, a priori, la legittimità costituzionale di una norma che dichiarasse i cittadini di sesso femminile esclusivamente adatti o più particolarmente adatti a determinati uffici o servizi pubblici».

Sulla base di queste premesse, concludendo per l'infondatezza della questione sollevata, la Corte ritiene «innegabile» che la disciplina censurata «abbia stabilito una differenziazione tra i componenti dei collegi», senza però che la stessa possa considerarsi in contrasto con il principio di uguaglianza. La limitazione numerica ivi prevista non corrisponde, infatti, al «concetto di una minore capacità delle donne ma alla esigenza di un più appropriato funzionamento dei collegi stessi».

La Corte, inoltre, si sofferma su un'ulteriore argomentazione che mirava a cogliere un profilo di irragionevolezza intrinseca della disciplina: questa, infatti, da un lato ammetteva l'attitudine delle donne all'esercizio di una determinata

funzione pubblica, dall'altro lato le escludeva laddove superassero una certa soglia numerica (a differenza di quanto previsto per gli uomini). A tale proposito la Corte costituzionale ritiene che l'asserita «contraddizione non esiste»: la «capacità delle donne è stata in pieno riconosciuta» e le «limitazioni numeriche si ispirano ad un altro criterio, che è quello volto al buon funzionamento del collegio giudicante».

Da ultimo la Corte tiene anche a sottolineare che non risulta, «né dalla lettera delle disposizioni in esame né dai lavori preparatori, né soprattutto dallo spirito della legge, che il presupposto della limitazione del numero dei giudici popolari di sesso femminile sia dovuto all'idea che i collegi con un numero maggiore di donne abbiano minore dignità di un collegio composto con una maggioranza di uomini».

In ogni caso, come si è mostrato, essa eleva a requisito attitudinario il sesso e, adottando la sola prospettiva formale del principio di uguaglianza, giustifica la censurata limitazione numerica per la partecipazione delle donne nei collegi giudicanti¹⁰.

3. ...all'«irrimediabile contrasto» con l'art. 51 Cost. dell'esclusione delle donne in via generale da una vasta categoria di impieghi pubblici...

Un notevole mutamento nell'interpretazione dei medesimi parametri costituzionali si determina con la nota sentenza n. 33 del 1960, con cui viene dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 della legge n. 1176 del 1919 (*Norme circa la capacità giuridica della donna*), che escludeva le donne da tutti gli uffici pubblici che implicassero l'esercizio di diritti e potestà politiche, rispetto all'art. 51, primo comma, Cost.

10 B. Pezzini, *Uno sguardo di genere sulla sentenza 33 del 1960*, op. cit., p. 38, giudica tale decisione «reticente, anzi, reazionaria, resistendo *attivamente* alla novità», con correlato «ridimensionamento del precetto di uguaglianza» che conduce a non cogliere la «necessità di garantire in modo più effettivo e circostanziato l'uguaglianza dei sessi *nella specificità delle condizioni materiali della subordinazione sociale delle donne*». M. D'Amico, *La rappresentanza di genere nelle istituzioni. Strumenti di riequilibrio*, in M. D'Amico, S. Leone (a cura di), *La donna dalla fragilità alla pienezza dei diritti?*, Milano, Giuffrè, 2017, p. 45, sottolinea come sia «evidente che non vi era motivo di porre un tetto massimo alla presenza femminile se non appunto perché si era convinti, sulla base di un diffuso pregiudizio, che le donne non erano idonee a svolgere quella specifica attività». S. Leone, *L'equilibrio di genere negli organi politici. Misure promozionali e principi costituzionali*, Milano, FrancoAngeli, 2013, p. 23, rileva come la limitazione numerica per le donne producesse «un'illusione ottica, giacché la legge oggetto di sindacato impediva che il collegio si componesse in prevalenza di donne, ma non escludeva affatto che ne potessero fare addirittura solo parte uomini». Ecco che l'A. sottolinea come proprio in questa riflessione risieda la «conferma di quel che la Corte costituzionale invece negava, e cioè che il fondamento della norma era proprio la considerazione della minore capacità delle donne, o, piuttosto ancora, l'idea che un collegio costituito quasi esclusivamente da donne non fosse sufficientemente autorevole».

Con questa storica (e peraltro molto concisa e stringata) decisione¹¹, la Corte inverte il proprio orientamento espresso nella pronuncia precedente, ritenendo che «una norma che consiste nello escludere le donne in via generale da una vasta categoria di impieghi pubblici» deve essere «dichiarata incostituzionale per l'irrimediabile contrasto in cui si pone con l'art. 51» Cost., che «proclama l'accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive degli appartenenti all'uno e all'altro sesso in condizioni di eguaglianza». La Corte esplicita come non possa esservi dubbio che una disposizione di tale portata sia incostituzionale, avendo peraltro già chiarito che «la diversità di sesso, in sé e per sé considerata, non può essere mai ragione di discriminazione legislativa, non può comportare, cioè, un trattamento diverso degli appartenenti all'uno o all'altro sesso davanti alla legge», e avendo posto in stretta correlazione l'art. 3 Cost. e l'art. 51 Cost., che del primo «è non soltanto una specificazione, ma anche una conferma».

Alla luce di questa chiara premessa interpretativa, la Corte torna esplicitamente sull'espressione relativa ai «requisiti», confrontandosi direttamente con il proprio precedente: dice la Corte che l'interpretazione adombrata dall'Avvocatura generale dello Stato secondo cui la sentenza n. 56 del 1958, invece, avrebbe consentito di stabilire da parte del legislatore «esclusioni o ammissioni a pubblici uffici, muovendo dall'appartenenza all'uno o all'altro sesso di coloro che aspirano ad accedervi», non è corretta.

Per supportare simile conclusione, con cui la Corte tenta di chiarire e attenuare il proprio precedente¹², essa ricorre a una argomentazione che, in ogni caso, non risulta del tutto lineare e che, anzi, appare in qualche misura confermare – se non forse, addirittura, accentuare – l'assunzione del sesso quale requisito attitudinario potenzialmente idoneo a introdurre trattamenti differenziati.

La Corte, infatti, in un noto passo della pronuncia afferma che l'inciso che si riferisce ai requisiti stabiliti dalla legge «non sta punto a significare che il

11 A commento della sentenza n. 33 si vedano le riflessioni di S. Sciarra, *'Effetto farfalla'. La sentenza n. 33 del 1960*, in *Osservatorio costituzionale*, 2021, V, pp. 49 ss., M. D'Amico, *La rappresentanza di genere nelle istituzioni. Strumenti di riequilibrio*, op. cit., e, prima ancora, V. Crisafulli, *Eguaglianza dei sessi e requisiti attitudinari nell'ammissione ai pubblici uffici*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1960, pp. 564 ss.

12 A tale proposito B. Pezzini, *Uno sguardo di genere sulla sentenza 33 del 1960*, op. cit., p. 42, osserva che la «discontinuità rispetto al precedente viene costruita secondo il modello argomentativo in termini di “*distinguishing*”, piuttosto che come “*reivirement*”»: se nel 1958 il sesso femminile era stato considerato «come *inidoneità specifica* per una minore attitudine delle donne tale da pregiudicare lo svolgimento di un'attività pubblica», nel 1960 sarebbe venuta in rilievo «un'*inidoneità generalizzata* del sesso femminile che non appare razionalmente giustificabile». Secondo l'A., addirittura, la Corte avrebbe fatto «un passo indietro rispetto alla Assemblea Costituente»: acutamente si osserva che non deve ingannare «l'apparente neutralità o bidirezionalità dell'argomento: [...] l'attitudine maschile è già stata presunta – per così dire, *originariamente* – all'atto stesso in cui nell'ordinamento si sono costituite posizioni, carriere, cariche e uffici modellandoli sull'unico riferimento al soggetto di sesso maschile che avrebbe potuto ricoprirli. È il solo sesso femminile sulla cui idoneità ci si interroga» (*ivi*, p. 42 s.).

legislatore ordinario possa, senza limiti alla sua discrezionalità, dettare norme atinenti al requisito del sesso, ma vuol dire soltanto che il legislatore può assumere, in casi determinati e senza infrangere il principio fondamentale dell'eguaglianza, l'appartenenza all'uno o all'altro sesso come requisito attitudinario, come condizione, cioè, che faccia presumere, senza bisogno di ulteriori prove, l'idoneità degli appartenenti a un sesso a ricoprire questo o quell'ufficio pubblico: un'idoneità che manca agli appartenenti all'altro sesso o è in possesso di costoro in misura minore, tale da far ritenere che, in conseguenza di codesta mancanza, l'efficace e regolare svolgimento dell'attività pubblica ne debba soffrire¹³.

La Corte, conseguentemente, perviene alla dichiarazione di illegittimità costituzionale della disposizione censurata perché in essa «il sesso femminile è assunto come tale a fondamento di incapacità o di minore capacità, non già a requisito di idoneità attitudinale, per una categoria amplissima di pubblici uffici», oltre che di «incerta definizione e, in conseguenza, di vaghi confini». Oggetto di censura, infatti, è il meccanismo generalizzato e non in via di eccezione e con riguardo a casi concreti: proprio per questo (ma permangono come si sottolineava notevoli profili di criticità e ambiguità nel percorso argomentativo prescelto) l'illegittimità della disposizione risulta «evidente al lume della giurisprudenza» costituzionale.

4. ...fino ad arrivare al «peculiare contributo di esperienza e di sensibilità proprie del sesso di appartenenza» e alla «completezza di prospettive» derivante dalla diversità di sesso

Come anticipato in premessa, ai fini che in questa sede preme porre in rilievo, sembra particolarmente interessante, dopo aver ripreso alcuni significativi passi delle due sopra citate decisioni della Corte costituzionale, richiamare l'ordinanza n. 172 del 2001 che sembra segnare, benché si tratti di una pronuncia non solo di manifesta infondatezza, ma anche molto stringata, una importante linea evolutiva che contribuisce a sostanziare i contenuti del principio di uguaglianza

13 Rispetto a tale passaggio S. Leone, *L'equilibrio di genere negli organi politici*, op. cit., p. 24, ricostruisce le autorevoli posizioni della dottrina sul passaggio della decisione che si sofferma sull'appartenenza all'uno o all'altro sesso quale requisito attitudinario, per concludere che la Corte costituzionale in questa decisione «non ha accolto [...] la tesi più rigorosa, quella che vieta in radice, e senza deroghe, che tra i requisiti di cui ragiona l'art. 51 Cost. possa annoverarsi il sesso». Peraltro, proprio a seguito di questa decisione venne approvata la legge n. 66 del 1963 (*Ammissione della donna ai pubblici uffici ed alle professioni*), con cui si ammettevano le donne a tutti gli impieghi, a tutte le cariche e professioni: secondo M. D'Amico, *La rappresentanza di genere nelle istituzioni. Strumenti di riequilibrio*, op. cit., p. 47, da questo punto di vista la sentenza n. 33 segna un «passaggio cruciale» per la successiva ammissione delle donne in magistratura, pur denotando la stessa «una qualche resistenza ad una piena affermazione del principio di parità» (*ivi*, p. 46).

costituzionale. L'uguaglianza costituzionale, infatti, è «più complessa della parità: [...] muove dalla non discriminazione, ma va oltre; garantisce pari opportunità; è, soprattutto, consapevole della differenza sessuale, che c'è ed è *originaria* nella natura umana»¹⁴.

In tale occasione la Corte è chiamata a definire la questione di legittimità costituzionale sollevata rispetto all'art. 3 Cost. sull'art. 2 del regio decreto-legge n. 1404 del 1934 (*Istituzione e funzionamento del tribunale per i minorenni*), per come successivamente modificato, laddove prevede che il collegio debba essere costituito con la presenza di due componenti privati: uno di sesso maschile e uno di sesso femminile. Il giudice rimettente pone in rilievo il contesto storico in cui tale disposizione è stata approvata, con l'obiettivo di assicurare la presenza femminile nel collegio giudicante quando i giudici togati erano solo uomini a causa del divieto di accesso delle donne alla magistratura. In questa prospettiva, allora, la perdurante distinzione fra i due sessi diventerebbe discriminatoria oltre che anacronistica.

La Corte, come anticipato, dichiara la manifesta infondatezza della questione con un percorso argomentativo che merita di essere precisamente richiamato.

Dopo aver ricordato che la partecipazione delle donne all'amministrazione della giustizia nelle corti d'assise e nei tribunali per i minorenni è stata prevista dalla legge n. 1441 del 1956 e dopo aver sottolineato come al legislatore debba riconoscersi un'insindacabile discrezionalità nella scelta fra le diverse composizioni degli organi giurisdizionali, la Corte non rileva il superamento del limite della ragionevolezza, considerato il contesto storico in cui operava l'esclusione delle donne dall'esercizio delle funzioni giurisdizionali. La stessa norma, peraltro, è rimasta immutata anche a seguito di ulteriori interventi normativi, successivi alla legge n. 66 del 1963 (*Ammissione della donna ai pubblici uffici ed alle professioni*): in particolare, il legislatore ha dato prova di voler mantenere la presenza di due esperti (due giudici onorari di sesso diverso) nella specifica composizione del tribunale per i minorenni «in modo che nelle sue decisioni il collegio possa sempre avvalersi del peculiare contributo di esperienza e di sensibilità proprie del sesso di appartenenza».

La Corte giunge addirittura ad affermare che un simile risultato positivo «può conseguirsi soltanto con la disposizione in esame, la quale garantisce appunto la diversità di sesso dei componenti laici, consentendo così al tribunale una completezza di prospettive, che potrebbe non verificarsi, ove la composizione laica del collegio non fosse obbligatoriamente differenziata in relazione al detto requisito».

È ulteriormente interessante soffermarsi sull'argomento speso dal giudice rimettente in ordine al carattere anacronistico della previsione: secondo la Corte la *ratio* della norma censurata, invece, non è affatto anacronistica nonostante la sopravvenuta ammissione delle donne in magistratura, assumendo, invece, «un diverso significato, consistente [...] nell'assicurare che le decisioni del tribunale

14 B. Pezzini, *Uno sguardo di genere sulla sentenza 33 del 1960*, op. cit., p. 46.

per i minorenni siano adottate con apporti di carattere scientifico e, al tempo stesso, con una completa proposizione di prospettive e di analisi».

Ecco che, tornando alle osservazioni svolte in premessa, se pure pare che si debba oggi continuare a ragionare di una parità *ambigua*, nella misura in cui alla stessa deve essere ancora data compiuta e soddisfacente attuazione, è possibile intravedere un percorso di concreta implementazione del medesimo principio che lo declini cogliendone la complessità: un principio di pari opportunità e di uguaglianza *complessa*, che si salda con il principio *antisubordinazione*, che, quindi, valorizza le differenze senza neutralizzarle, non solo allontanandosi dal presupposto di fondo di una idoneità maschile data per scontata, ma positivamente affiancando i due sessi (*rectius* generi) al fine di garantire quella *completezza* di prospettive e quel peculiare contributo di *esperienza* e di *sensibilità* di cui ragiona la Corte costituzionale nella pronuncia in commento.

La storicità del diritto nella formazione forense, oggi

*Antonio Cappuccio**

DOI: 10.54103/milanoup.245.c628

ABSTRACT ITALIANO: Da qualche anno, ormai, la storia del diritto medievale e moderno fatica a vedersi tributare, da parte del legislatore e (purtroppo anche) delle istituzioni forensi, un ruolo autonomo, definito e non fungibile nella formazione professionale, sia quella rivolta ai neolaureati in giurisprudenza che quella pensata per gli operatori del diritto, specie per gli avvocati. A cascata, ciò ha (forse) determinato una progressiva emarginazione della disciplina dai tavoli di lavoro delle riforme in atto e dal conseguente dibattito scientifico dalle stesse alimentato. V'è ora, dunque, da chiedersi: quali responsabilità, se ve ne sono (state), abbiamo (avuto) come storici del diritto? Questo *trend* può essere invertito? E, se sì, attraverso quali pratiche?

Senza alcuna pretesa di esaustività, il presente, breve, contributo si limita a (ri)lanciare un confronto su tali temi.

ABSTRACT ENGLISH: For some years now, the history of medieval and modern law has struggled to gain recognition as an autonomous, defined, and non-fungible role in professional training by legislators and (unfortunately) forensic institutions. This applies to both recent law graduates and legal professionals, especially lawyers, and has likely led to a gradual exclusion of the discipline from the ongoing reforms and the ensuing scientific debate. Now, we must ask ourselves: what responsibilities, if any, do we have as legal historians? Can this trend be reversed? And, if so, through what practices?

This brief contribution aims to rekindle a discussion on these topics, without any claim to exhaustiveness.

SOMMARIO: 1. Un bivio ineluttabile. – 2. Le formazioni, la formazione. – 3. Cos'è la storia del diritto, oggi, per l'avvocato? E cos'era ieri? – 4. Nel futuro, il passato: «Diverso tutti gli anni, e tutti gli anni uguale».

1. Un bivio ineluttabile

Intervenendo all'inaugurazione dei corsi della scuola di specializzazione per le professioni legali di Napoli, per l'anno accademico 2005-2006, Paolo Grossi

* Professore ordinario di storia del diritto medievale e moderno e direttore della Scuola di specializzazione per le professioni legali presso l'Università degli Studi di Messina, componente del consiglio dell'Ordine degli avvocati di Messina (ORCID 0000-0003-0725-1032).

esordiva provocatoriamente – per sua stessa ammissione – con questa domanda: «Ma che ci sta a fare uno storico del diritto in questo momento solenne di una scuola di specializzazione professionale?». Per poi concludere la raffinata *lectio* così:

La globalizzazione giuridica è un frammento di futuro agente nel nostro presente, con enormi potenzialità e, insieme, con enormi rischi [...]. Il diritto sta però ritrovando la sua storicità, la sua specularità al divenire storico [...]. Oggi abbiamo assistito alla caduta inesorabile delle stelle fisse. Non ci sono punti fermi della linea storia, c'è invece una linea in perenne movimento e trasformazione. Lo storico del diritto, forte di non essere un imbalsamatore di cadaveri, padrone della linea e del senso di essa, può essere un buon compagno di corsa per il gius-privatista e il gius-pubblicista, lui cosciente più di ogni altro di ciò che è effimero e di ciò che è duraturo»¹.

A distanza di quasi vent'anni quelle parole a me, storico del diritto e avvocato impegnato come formatore in diversi organi forensi, sembrano ancora attualissime, tanto quanto tristemente inattuate, specie nella parte in cui il maestro fiorentino auspicava un'operosa collaborazione tra gli storici del diritto e gli altri giuristi, teorici e pratici, nell'organizzazione e gestione dei percorsi di “specializzazione” post-universitaria.

Pur con qualche necessaria approssimazione è possibile oggi affermare, infatti, che tanto nelle scuole di specializzazione per le professioni legali² quanto nelle scuole forensi³, come pure nei corsi di specializzazione pianificati dalle as-

1 Il testo riprende il mio intervento su *Formazione storico-giuridica e formazione forense: qualche riflessione in vista delle future riforme* tenuto in occasione del convegno *Per i 150 anni degli Ordini forensi. Dialogo tra università e avvocatura su indipendenza della professione e tutela dei diritti*, organizzato presso l'Università degli Studi di Milano il 14 ottobre 2024, con il patrocinio dell'Ordine degli avvocati di Milano. Se, da un lato, grazie a qualche precisazione e/o approfondimento, unitamente a un pur ridotto apparato di note pensate per una migliore comprensione dei riferimenti ivi contenuti, ho provato qui a sviluppare certi temi soltanto abbozzati nell'esposizione orale, dall'altro, ho comunque generalmente preferito conservare un linguaggio diretto e molto vicino al parlato. Così facendo, ho potuto preservare il tenore discorsivo e l'approccio dialogico di queste pagine, che possono al più servire per rilanciare un confronto disciplinare (e interdisciplinare) su una questione che, a mio avviso, reclama da qualche tempo una più diffusa attenzione tra gli storici del diritto. Per le due citazioni v. P. Grossi, *Storicità del diritto*, Napoli, Jovene, 2006, p. 5, e pp. 31 e 32.

2 Istituite, a partire dall'anno accademico 2001-2002, presso le allora facoltà di giurisprudenza delle università italiane, ai sensi dall'art. 16 del decreto legislativo 17 novembre 1997 n. 398, emanato sulla base della legge 15 maggio 1997 n. 127 con il fine di provvedere alla «formazione comune dei laureati in giurisprudenza attraverso l'approfondimento teorico, integrato da esperienze pratiche, finalizzato all'assunzione dell'impiego di magistrato ordinario o all'esercizio delle professioni di avvocato o notaio», in realtà tali scuole hanno gradualmente perso la loro *vis attractiva* e stentano attualmente, in moltissimi casi, a raggiungere il numero minimo di iscritti.

3 Struttura e metodologia dei loro corsi di formazione sono fissate, in attuazione al decreto del ministero della giustizia del 9 febbraio 2018 n. 17, recante la *Disciplina dei corsi di formazione*

solezioni⁴ e negli eventi per la formazione obbligatoria degli avvocati⁵ e dei magistrati⁶, si tende a coltivare assai raramente una dimensione storico-giuridica. Quasi mai, cioè, vengono concepiti all'interno di tali percorsi e programmi formativi veri e propri insegnamenti o approfondimenti tesi ad intrecciare – come invece sarebbe giusto fare – il tempo della storia con il tempo del diritto. E se taluni, virtuosi, casi rappresentano un'eccezione, è più per la sensibilità del singolo direttore, coordinatore, presidente, delegato etc., che per la convinta adesione di un *sistema* formativo all'accorato invito grossiano.

Eppure, proprio alla nostra disciplina, e per essa a taluni nostri maestri, è stata in passato attribuita la funzione di *trait d'union* tra le molteplici “anime” del diritto. Oltre che per l'autorevolezza dei giuristi che hanno popolato il settore, probabilmente per la sua riconosciuta attitudine a promuovere una visione giuridica plurale, complessa e diacronica e a coniugare insieme esperienze generate dal mondo della teoria e da quello della pratica: dal 1955 al 1967, Giovanni Cassandro fu giudice della Corte costituzionale, una prestigiosa carica che gli consentì di esprimere, dando voce a molti operatori del diritto, forti perplessità su aspetti «controversi» dell'ordinamento italiano⁷; Francesco Calasso, nel 1958, fu il primo direttore della monumentale *Enciclopedia del diritto* (edita da Giuffrè), che a distanza di oltre sessant'anni resta un punto di riferimento per tutti i cultori del diritto, anche grazie alle accurate «parti storiche», «premesse storiche», «introduzioni storiche» di molte voci; tra il 1971 e il 1973, e poi negli

per l'accesso alla professione di avvocato, nelle *Linee guida* approvate dall'adunanza plenaria del Consiglio nazionale forense nella seduta del 13 luglio 2018, dopo che una prima bozza del testo era stata sottoposta, esaminata e commentata dai consigli territoriali degli ordini forensi, dalle unioni regionali e dalle associazioni forensi riconosciute maggiormente rappresentative. Per tutti i tirocinanti iscritti agli appositi registri dopo il primo aprile 2022, la frequenza dei corsi tenuti delle scuole forensi (o da altri soggetti a tal fine autorizzati dalla legge) è diventata obbligatoria e condizione per l'accesso all'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

- 4 Mi riferisco, naturalmente, alle associazioni maggiormente rappresentative del ceto forense, titolate a patto di realizzare i corsi d'intesa con le università e il Consiglio nazionale forense. Il regolamento dell'11 aprile 2013 n. 1 del Consiglio nazionale forense, recante *Norme per l'istituzione e le modalità di tenuta dell'elenco delle associazioni forensi specialistiche*, ne disciplina ancora l'elenco, in attuazione dell'articolo 35 comma 1 lettera s) della legge n. 247/2012.
- 5 La formazione professionale continua, obbligatoria per avvocati e tirocinanti abilitati al patrocinio, è normata dal regolamento n. 6 del 16 luglio 2014 del Consiglio nazionale forense.
- 6 Il decreto legislativo n. 44/2024 ha aggiunto nuovi articoli al decreto legislativo n. 26/2006, che già regolava la Scuola superiore della magistratura, organo prima deputato alla formazione e all'aggiornamento dei soli magistrati già in servizio. D'ora in poi, invece, la SSM sarà chiamata a organizzare corsi di preparazione al concorso in magistratura.
- 7 «Il giudice costituzionale, Giovanni Cassandro, ad esempio, gli – ad Antonio Segni – recapitò due appunti: uno più controverso sulla modifica della procedura per risolvere i conflitti tra poteri dello Stato; l'altro sul rinnovo dei giudizi della Corte costituzionale, che confermava ulteriormente l'ampio consenso intorno alla necessità di una modifica della normativa allora in vigore»: S. Mura (a cura di), *Antonio Segni e i giuspubblicisti. Carteggio sui poteri del Presidente della Repubblica*, Milano, FrancoAngeli, 2024, pp. 198-199.

anni a seguire, Paolo Grossi creò, riuscendo a coinvolgere importanti giuristi di eterogenee competenze e nazionalità, tre “contenitori” internazionali di cultura giuridica nell'ateneo fiorentino⁸; e sempre lo stesso Grossi, dal 1979 al 1986, fu uno dei due professori ordinari rappresentanti le facoltà giuridiche italiane in seno al Consiglio universitario nazionale presso il ministero della pubblica istruzione⁹. E altri, tanti, esempi ben potrebbero illustrare quanto sinteticamente poco sopra descritto.

Lo storico-giurista in Italia è, dunque, attualmente dinnanzi a un bivio¹⁰: può scegliere se “deporre le armi” e accettare di restare ai margini della formazione post-universitaria per le professioni legali, o “indossare la cotta di maglia” e farsi latore, nelle opportune sedi o con i giusti argomenti, dell'esigenza di un ripensamento profondo del modo in cui interpretare la formazione professionale e il ruolo degli (o meglio *l'essere*) avvocati, magistrati e notai di domani. Nel primo caso, si tratterebbe di adagiarsi e difendere soltanto gli spazi – peraltro non molto ampi – conquistati all'interno dei corsi di laurea magistrale in giurisprudenza, mentre nel secondo di attivarsi e avviare una meditata campagna di ampliamento dei confini disciplinari. Contro la vocazione egemonica della pratica sulla teoria e contro l'ormai diffusa retorica del “lavoro 2.0” che, giocando sulla dicotomia tra “saperi professionalizzanti” e “saperi culturali”, propone il (falso) mito di una salvifica iperspecializzazione del professionista. Insomma, una scelta tra stasi e movimento, tra conservazione e innovazione, e più in particolare tra un generico obbligo morale volto al benessere dei futuri giuristi e una precisa responsabilità verso questi ultimi, «*au-delà du légal et [...] au-delà du contrat*»¹¹.

2. Le formazioni, la formazione

Esprimersi in un senso o nell'altro ha, pertanto, intimamente a che fare con l'idea stessa della “formazione” come missione di ogni docente – non solo

8 Il *Centro di studi per la storia del pensiero giuridico moderno*, vocato a «un'attività a largo raggio, prima di tutto sul piano interdisciplinare», la rivista *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, giunta al cinquantaquattresimo volume, e, quasi in parallelo al foglio, la collana *Biblioteca per la storia del pensiero giuridico moderno*, che al 2025 conta oltre centoquaranta opere: <https://www.centropgm.unifi.it/vp-1-presentazione.html>

9 Li «[...] chiamato dalla fiducia dei Colleghi», come Grossi ebbe a scrivere in una missiva, datata 14 aprile 1979, rivolta all'allievo e amico Mario Sbriccoli: P. Grossi, M. Sbriccoli, *Carteggio (1962-2004)*, a cura di L. Lacchè, Milano, Giuffrè, 2025, p. 283. Per il fecondo rapporto tra i due maestri si rinvia alle dense pagine del curatore, dal titolo *Maestri da vicino*, premesse all'edizione dell'epistolario.

10 Ma la crisi che ha generato la biforcazione ha radici assai più profonde: cfr. almeno A. Padoa Schioppa, *Ri-formare il giurista. Un percorso incompiuto*, Torino, Giappichelli, 2014.

11 Una responsabilità così come intesa da E. Lévinas, *De Dieu qui vient à l'idée*, Paris, Vrin, 1986, p. 117, sui cui cfr. F.G. Menga, *L'emergenza del futuro. I destini del pianeta e la responsabilità del presente*, Roma, Donzelli, 2021, pp. 84-85.

universitario e non solo di diritto –. Se quest’ultimo si autorappresenta alla stregua di un piolo dell’unica, infinita, scala verso la conoscenza, allora è in grado di sentirsi parte di un più ampio progetto (di *formazione*, per questo motivo, al singolare) teso a marcare concetti, pensieri, immagini, abilità, giudizi e modelli appartenenti ad un sapere – giuridico, giusto per citarne uno – che dialoga con gli altri saperi; viceversa, egli è destinato alla solitudine, uno stato che a qualcuno può apparire “benefico”, e talvolta persino appagante, ma che si traduce inesorabilmente nell’emarginazione della disciplina di appartenenza (dalle *formazioni*, al plurale).

Si badi, nessuno intende mettere in discussione il fatto che esistano momenti differenti della formazione e che, legittimamente, ciascun docente coltivi e affini un proprio metodo didattico (e di ricerca) per accompagnare il discente in un brevissimo segmento del tragitto formativo; tuttavia, ciò non impedisce al formatore di spingere il proprio sguardo attorno a sé e soprattutto oltre, verso un orizzonte comune, realmente condiviso¹².

Nel ragionare su «Quale interdisciplinarietà?», ha centrato efficacemente la questione Giorgio Resta:

Per costruire un’infrastruttura efficiente, nessun ingegnere può disinteressarsi della matematica, della fisica (nelle sue varie articolazioni), della scienza dei materiali. Queste scienze ne rappresentano componenti essenziali, ma non esauriscono il lavoro dell’ingegnere, che le filtra ed impiega selettivamente per conseguire i risultati prescritti dalla propria disciplina. Del pari il giurista, nel costruire o nel mettere in atto infrastrutture sociali efficienti, non può ignorare tutte quelle scienze che contribuiscano alla comprensione dei fenomeni regolati, e in primo luogo il comportamento delle persone e dei gruppi, e del loro contesto¹³.

Nei corsi d’insegnamento, nelle esercitazioni, nei seminari e nei convegni, all’avveduto professore di diritto, e tra questi allo storico del diritto, spetterebbe pertanto il compito di creare contenuti che siano in grado di leggere le trasformazioni sociali ed economiche che stiamo vivendo, che sappiano superare gli steccati disciplinari ministerialmente imposti, che mirino davvero ad alimentare un ampio dialogo scientifico e culturale, non solo (ma altresì) in vista delle sfide lavorative che attendono i futuri giuristi. Ovviamente, purché ciò non significhi «svendere l’identità e la centralità dell’insegnamento del diritto, [...] un sapere dotato d’un proprio robustissimo e rodatissimo statuto»¹⁴, e rifiutando l’ipotesi di «anticipare la formazione professionale agli anni dell’Università: non è certo

12 Interessanti suggestioni sul punto ho ricavato dalla lettura di T. Greco, *L’orizzonte del giurista. Saggi per una filosofia del diritto ‘aperta’*, Torino, Giappichelli, 2023.

13 G. Resta, *Quale formazione, per quale giurista*, in B. Pasciuta, L. Loschiavo (a cura di), *La formazione del giurista. Contributi a una riflessione*, Roma, Roma Tre-Press, 2018, p. 146.

14 L. Garlati, *Formazione e professionalizzazione per il giurista del terzo millennio (c’è qualcosa di nuovo... forse di antico...)*, in *La formazione del giurista*, cit., p. 165.

compito delle Facoltà di Giurisprudenza formare dei piccoli avvocati, giudici, notai “in erba”»¹⁵.

In relazione specifica ed esclusiva alla formazione forense, la mia tesi è che tali propositi siano stati di recente trascurati da una parte degli storici del diritto. Proverò, quindi, a individuarne le principali ragioni e a proporre qualche possibile soluzione, con la consapevolezza comunque che il senso di disorientamento provato dinnanzi al modo e alla velocità con cui hanno preso forma i radicali mutamenti che hanno interessato l'avvocatura¹⁶ – dall'interno (come ceto) e dall'esterno (come elemento della società e componente dell'ordinamento giuridico) – ha colpito di fatto molti giuristi d'accademia, e non solo storici¹⁷.

3. Cos'è la storia del diritto, oggi, per l'avvocato? E cos'era ieri?

Senza tergiversazioni, comincerei a impostare le fila del discorso muovendo dal modo in cui attualmente la storia del diritto medievale e moderno e i suoi docenti intersecano i tre *piani* della formazione forense: “pre”, “durante” e “post” l'ottenimento dell'abilitazione all'esercizio della professione.

Nel primo piano, quello “della teoria”, che si dipana all'interno dei corsi di laurea magistrali “tradizionali”, pensati per le professioni legali (quindi pure per l'avvocatura), come è noto il settore scientifico GIUR-16/A (*ex Ius/19*) è sempre nominativamente presente: tanto tra le «attività formative di base» (TAF A) – con le varianti di storia del diritto italiano; storia del diritto medievale e moderno; storia del diritto moderno e contemporaneo; storia del diritto italiano ed europeo; *legal history*; etc. –, che, a seconda della realtà accademica, tra gli «insegnamenti caratterizzanti» (TAF B), le attività «affini o integrative» (TAF C), e quelle «a scelta dello studente» (TAF D) – diritto comune; storia delle codificazioni moderne;

15 G. Alpa, *La formazione del giurista, le scuole forensi e il ruolo del C.N.F.*, in *Rassegna forense. Rivista trimestrale del Consiglio Nazionale Forense*, XXXVII, 2004, fasc.3-4, p. 1084.

16 Un'efficace sintesi, con respiro internazionale, può leggersi in R. Susskind, *L'avvocato di domani. Il futuro della professione legale tra rivoluzione tecnologica e intelligenza artificiale*, Milano, Guerini Next, 2019. Sulla formazione forense in Europa molto attuale e ben documentata è l'analisi compiuta e pubblicata dalla Commissione europea – Directorate-General for Justice and Consumers – con il titolo di *European judicial training 2024*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2024. In qualità di «esperto» nel Comitato del Consiglio degli Ordini Forensi d'Europa (CCBE), su nomina del Consiglio nazionale forense, sto attualmente contribuendo, per l'Italia, alla valutazione della prossima *European judicial training strategy*, che spero possa tener conto delle peculiarità dell'avvocatura nazionale.

17 Come è noto, il ritardo del mondo accademico nella lettura dei fenomeni modificativi dell'avvocatura può dirsi quasi cronico e storicamente più evidente nei frangenti di instabilità politica e/o economica: cfr. sul punto, almeno, R. Bianchi Riva, *Il dibattito sulla formazione degli avvocati in Italia nella seconda metà del Novecento*, in F. Ruggieri (a cura di), *Insegnare diritto penale e processuale penale oggi. Che cosa, perché, come*, Pisa, Pacini, 2019, pp. 107-122.

storia delle costituzioni; storia del processo; storia del diritto pubblico; storia del diritto commerciale; storia della giustizia; *law and humanities*, etc. —

Un buon numero di attività e una discreta varietà di contenuti che istintivamente porterebbero a immaginare declinazioni e sviluppi nelle tappe formative successive. Invece, da questo punto in avanti, quasi come per magia, la storia del diritto medievale e moderno sparisce pressoché completamente dall'esperienza educativa forense.

Nel secondo piano, infatti, quello “della pratica”, che si svolge in tre semestri (diciotto mesi in tutto) nelle scuole forensi, così come recentemente ridefinite dal CNF nelle funzioni e nei programmi, il settore GIUR-16/A non è preso in alcun modo o forma in considerazione: tanto per intenderci, nelle ventuno pagine in cui si articolano le già richiamate *Linee guida* del CNF e nell'allegato modello di *Appendice: ipotesi di programma-tipo per il corso* non si rinviene nemmeno un cenno, diretto o celato, puntuale o discorsivo, alla storia del diritto o alla storia dell'avvocatura o alla storia della cultura giuridica, mentre fanno capolino termini/espressioni dal sapore tecnico-professionale e futuristico quali «tecnica impugnatoria dei provvedimenti», «tecnica di redazione del parere», «argomentazione giuridico-persuasiva», «tecnica di ricerca», accanto all'elencazione delle materie reputate idonee «a completare la maturità dei tirocinanti e la loro capacità di giuristi pratici» (art. I.1.1.)¹⁸:

a) diritto civile, diritto penale, diritto amministrativo; b) diritto processuale civile, penale e amministrativo, anche con riferimento al processo telematico, alle tecniche impugnatorie e alle procedure alternative per la risoluzione delle controversie; c) ordinamento e deontologia forense; d) tecnica di redazione degli atti giudiziari, in conformità al principio di sinteticità e dei pareri stragiudiziali nelle varie materie del diritto stanziale e processuale; e) tecniche della ricerca anche telematica delle fonti e del precedente giurisprudenziale; f) teoria e pratica del linguaggio giuridico; argomentazione forense; g) diritto costituzionale, diritto del lavoro, diritto commerciale, diritto dell'Unione europea, diritto internazionale privato, diritto tributario, diritto ecclesiastico; h) organizzazione e amministrazione dello studio professionale; i) profili contributivi e tributari della professione di avvocato; previdenza forense; l) elementi di ordinamento giudiziario e penitenziario¹⁹.

Lo stesso dicasi per il terzo, e ultimo, piano, ormai ribattezzato con l'appellativo di “professionalizzante”, che inerisce alla formazione immediatamente

18 Il testo delle *Linee guida di attuazione del DM 9 febbraio 2018, n. 17, recanti la Disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato* (cfr. *supra* in nota), da cui ho tratto le citazioni testuali, è consultabile sul sito internet del Consiglio nazionale forense all'indirizzo: <https://www.consiglionazionaleforense.it/documents/176702/178761/LINEE+GUIDA.pdf/8becbca-98d5-d6c2-313d-5d6c3ba4e624?t=1716572915776>

19 Ai sensi dell'art. 3 c. 2 del decreto n. 17 del 9 febbraio 2018 del ministero della giustizia *Regolamento recante la disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato, ai sensi dell'articolo 43, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247.*

successiva all'iscrizione all'albo, «a prescindere dall'esercizio effettivo dell'attività professionale», e si estende almeno fino al perdurare dell'obbligo formativo, ossia per venticinque anni di attività o al raggiungimento del sessantesimo anno di età²⁰. Qui non resta che prender coscienza del fatto che pochi, pochissimi, storici del diritto vengono coinvolti negli eventi di aggiornamento e formazione c.d. continua, o peggio, a mio modesto avviso, ricevono inviti dietro ai quali si annidano non di rado fini agiografici o di sorda curiosità. A voler fare la somma di eventi/convegni/seminari obbligatori, che ogni anno si svolgono, numerosissimi, sul territorio nazionale sui temi più vari, si rischia di avere un risultato numerico a una cifra, se il *filtro* che usiamo è il confronto alla pari tra storici-giuristi e avvocati.

Per offrire, perciò, la prima risposta al quesito che dà il titolo a questo paragrafo, per le più recenti generazioni di avvocati – non tutti fortunatamente – la storia del diritto medievale e moderno è semplicemente un insegnamento – o un gruppo di materie – che negli anni universitari ha contribuito alla loro preparazione giuridica di base.

È difficile ammetterlo, ma le cose stanno così. E, una volta chiarito in quale condizione ci troviamo, dovremmo anzi avere la lucidità per rintracciarne le cause e scrollarci di dosso la polvere che appesantisce inutilmente il nostro “abito”, la nostra identità. Ciò che sostengo, in estrema sintesi, è che il problema non vada ascritto al nostro metodo, che era e resta robustissimo, a tutto vantaggio di chi attraverso la storia del diritto alimenta una visione e un pensiero giuridicamente critici, quanto piuttosto ai fattori che hanno gradualmente allontanato il ceto forense da quel metodo. Primo fra tutti il limitato investimento della nostra disciplina su giuristi “under 40”: a volte sommersi da carichi didattici insostenibili in percorsi di laurea iperspecialistici e votati alla pratica, negli ultimi due decenni molti storici del diritto hanno riservato modeste risorse di tempo alla cooptazione di nuove leve e alla guida delle loro ricerche nei primi lustri successivi alla laurea²¹. A ciò si aggiunga, poi, che la magra *stagione* del sistema dell'abilitazione scientifica nazionale (ASN) ha ulteriormente accentuato lo scarto numerico tra i giovani storici del diritto abilitati alla seconda fascia e i coetanei che hanno superato con successo la

20 Ai sensi dell'art. 15 c. 1 del *Regolamento per la formazione continua* n. 6 del 16 luglio 2014 del CNF, così come integrato dalla delibera n. 237 del 14 dicembre 2023 e dalla delibera del 13 dicembre 2024 sempre del CNF.

21 Purtroppo, non mi è dato conoscere il numero dei laureati italiani che, in ciascun anno accademico, ha elaborato tesi in storia del diritto medievale e moderno, e ciò rende peraltro impossibile un raffronto con altre discipline. Tuttavia, direttamente dal sito ministeriale è agevole ricavare alcune preziose informazioni su questo delicato profilo: dal 2013 ad oggi, sono stati messi a bando n. 35 posti per R.t.d. di tipo B *senior* – gli unici contratti che attraverso il meccanismo della *tenure track* assicurano il prosieguo del rapporto di lavoro – di storia del diritto medievale e moderno, mentre in diritto romano n. 39 e n. 50 in filosofia del diritto: (https://bandi.mur.gov.it/jobs.php/public/cercaJobs?jv_comp_status_id=*&bb_type_code=%25&idsettore=%25&idgsd24=%25&idqualifica=22&azione=cerca&x=188&y=24).

stessa procedura nelle altre discipline: solo per fare un paragone, attingendo dai due settori “vicini” al nostro, tra il 2013 e il 2025, a fronte di 122 studiosi dichiarati idonei all’assunzione delle funzioni di professore associato per GIUR-16/A (*ex Ius/19*) se ne contano 163 (cioè un +33%) tra i romanisti (GIUR-15/A) e ben 198 (+62%) tra i filosofi del diritto (GIUR-17/A)²². Per chiudere il cerchio, vale da ultimo la pena sottolineare una certa tendenza degli storici-giuristi ad approfondire poco i temi e le questioni che affliggono oggidi la categoria forense, problemi vagliati (anche in chiave storica e comparatista) al contrario da altri saperi (giuridici e non): penso all’intelligenza artificiale e alla *gender equality*, su cui i filosofi del diritto hanno saputo ritagliarsi un ruolo centrale nel dialogo con il mondo delle professioni legali; alla comunicazione, alla lingua, alla sociabilità, all’associazionismo, al *wellbeing*, oggetti di studi condotti da sociologi, linguisti e antropologi; ai regimi tributari e previdenziali, terreno di elezione degli economisti, aziendalisti e consulenti del lavoro²³.

Ma il desolante, quanto autentico, quadro appena descritto non ha sempre avuto tali forme. Ed è sufficiente tornare indietro alla fine degli anni Novanta del secolo scorso, non più di trent’anni fa, per dimostrarlo. Proprio in quel periodo, per l’appunto, tesaurizzando rapporti personali già esistenti tra storici del diritto e avvocati, la nostra disciplina aveva consolidato e irrobustito la propria immagine tra i componenti del ceto forense e i suoi più alti rappresentanti, che la approcciavano con interesse e rispetto, nella convinzione che essa potesse tradursi in uno strumento di crescita a tutto tondo.

Basti pensare alla realizzazione di certe commissioni “istituzionali” miste (docenti e avvocati), all’apprezzamento riscosso da talune sinergiche iniziative editoriali e al varo congiunto di studi e ricerche. Alludo, come è facile intuire, alla «Commissione Storia dell’Avvocatura» creata in seno al Consiglio nazionale forense, la quale ha operato con la costante partecipazione di autorevoli storici del diritto²⁴; ancora: alla pubblicazione o riedizione di fonti e opere scientifiche di non facile reperimento, come ad esempio gli atti dei congressi giuridici organizzati dall’avvocatura tra il 1872 e il 2008, raccolti a cura di Guido Alpa in *La lotta per i diritti. Identità e ruolo dell’Avvocatura nelle assise congressuali*²⁵, alla cura di due periodici giuridici aperti a indagini storiche, come la *Rassegna forense e Cultura e diritti*, e al sostegno pure economico di collane dal taglio prettamente

22 Ho ricavato tali dati direttamente dal sito ufficiale dell’abilitazione scientifica nazionale (ASN): <https://abilitazione.mur.gov.it/public/candidati.php?sersel=40&>.

23 Con ciò non intendo asserire che la nostra disciplina abbia cessato di indagare la storia dell’avvocatura. Testimoniano semmai il contrario i lavori licenziati dalla recente storiografia giuridica, sui cui si veda F. Mastroberti, *La storia dell’avvocatura in Italia: riflessioni e qualche spunto*, in *Rivista di Storia del diritto Italiano*, XCVII, 2024, fasc. 1, pp. 19 ss.

24 La composizione delle commissioni che si sono susseguite fino al 2022 è ricavabile dai link contenuti alla pagina web <https://www.fondazioneavvocatura.it/it/web/cnf/commissioni-cnf>.

25 Roma, Consiglio nazionale forense, 2010.

storico-giuridico, tra cui *I discorsi dell'avvocatura*, edita da Giuffrè²⁶, e la fondamentale *Storia dell'avvocatura in Italia*, affidata ai tipi de Il Mulino di Bologna²⁷; finalmente: al compimento di progetti di ricerca sovvenzionati da enti e fondazioni locali e nazionali del ceto forense o a progetti sulla storia della professione forense concepiti da accademici e avvocati insieme e finanziati o cofinanziati dal ministero della ricerca.

Tutto è, allora, foscolianamente perduto?

4. Nel futuro, il passato: «Diverso tutti gli anni, e tutti gli anni uguale»

Se siamo qui a parlarne, per celebrare – su iniziativa proprio di una storica del diritto – i centocinquant'anni degli ordini forensi in un «Dialogo tra università e avvocatura su indipendenza della professione e tutela dei diritti», probabilmente crediamo che ci sia margine per una ripresa.

Una ripresa che, secondo me, potrebbe dare effetti benefici e di lunga durata per tutte le parti di questo discorso. A patto di non esaurirsi nell'estemporanea e solitaria riesumazione di uno o più elementi qualificanti del precedente rapporto storici del diritto-avvocati, quanto piuttosto realizzare *ex novo* un forte legame che riveli moderne trame a partire da vecchi orditi: «Diverso tutti gli anni, e tutti gli anni uguale»²⁸.

Al netto, dunque, dei due più collaudati pilastri del citato nesso, ossia dell'essenziale commissione del CNF²⁹ e delle ricerche in corso su passato e presente dell'avvocatura, gli storici del diritto dovrebbero sviluppare la propria strategia di (ri)avvicinamento alla cultura forense coprendo almeno altri tre fronti: quello delle scuole di specializzazione per le professioni legali, in combinato con le scuole forensi; quello della formazione c.d. specialistica; e quello dei tavoli di

26 Ove ha trovato posto la riedizione di cinque belle opere: F. Carrara, *Il passato, il presente, e l'avvenire degli avvocati in Italia*, Milano, Giuffrè, 1998; P. Calamandrei, *La Costituzione e le leggi per attuarla*, Milano, Giuffrè, 2000; G. Zanardelli, *L'avvocatura. Discorsi (con alcuni inediti)*, Milano, Giuffrè, 2003; F. Carnelutti, *Vita di avvocato. Mio fratello Daniele. In difesa di uno sconosciuto*, Milano, Giuffrè, 2006; G. Sardiello, *Contro Crea e Gironda. Il viandante e la via. Magistrati e giurati. Mondo antico forense di provincia*, Milano, Giuffrè, 2006.

27 Che ad oggi conta ben ventisette volumi.

28 Così cantava, nel 1972, Francesco Guccini nella famosa *Canzone dei dodici mesi*.

29 Benché, al momento, la commissione storia dell'avvocatura, di cui ho fatto parte per il quadriennio 2019-2022, attenda ancora di essere formalmente rinnovata, la ripresa in un futuro prossimo delle sue attività non è da scartare. Anzi, un diretto incoraggiamento rivolto al presidente Francesco Greco e agli altri componenti del CNF, accompagnato da un progetto illuminato e «interdisciplinare» come quello del 2003 (G. Alpa, R. Danovi (a cura di), *Un progetto di ricerca sulla storia dell'avvocatura*, Bologna, Il Mulino, 2003), potrebbe essere davvero utile alla causa.

lavoro e/o degli osservatori permanenti sulle riforme giuridiche e giudiziarie che toccano le professioni legali.

Ma, procediamo per gradi.

Il primo argomento riguarda la presenza/assenza della nostra disciplina dalle scuole di specializzazione. Molti ricorderanno senz'altro che, in principio, nell'accademia s'era discusso con vivacità su quali e quante materie di ciascuna SSPL andassero riservate al diritto romano e, per sottrazione, alla storia del diritto. Una politica universitaria non sempre cristallina, unitamente ad aggrovigliate dinamiche locali, ha, nondimeno, soffocato ogni ambizione degli storici del diritto, ridotti all'interno delle scuole di specializzazione a vigili compresenze, con i romanisti, quando non a mere comparse con pochissime ore di lezione (e le restanti assegnate ai docenti GIUR-15/A *ex Ius/18*)³⁰.

È, tuttavia, notizia di queste ore che, a seguito delle sollecitazioni dei rappresentanti CUN di area 12 e del presidente della Conferenza nazionale dei direttori di giurisprudenza e scienze giuridiche, il processualcivilista Antonio Carratta, è stata ufficialmente avviata una riflessione per la ristrutturazione delle SSPL. In particolare, è stata di recente istituita una commissione ministeriale, coordinata da Giuseppe Caia, amministrativista dell'Università di Bologna.

Potrebbe essere, perciò, il momento perfetto, argomenti scientifici e di metodo alla mano, per far sentire la voce (autorevole) della storia del diritto medievale e moderno e per sventare quella manovra che, secondo la proposta del nuovo regolamento³¹, ci vorrebbe nei fatti ancora fuori dalla formazione professionale *post lauream*.

Si stringe, poi, a doppio filo a tale ragionamento perfino il mancato riconoscimento della storia del diritto nelle recenti scuole forensi. Le già menzionate *Linee guida* del CNF³² non lasciano margine all'interprete: la nostra disciplina è esclusa dalla nutritissima lista di materie oggetto di approfondimento.

Perché discuterne oltre, quindi? Perché uno spiraglio potrebbe forse aprirsi nell'ambito delle possibili convenzioni tra atenei/scuole di specializzazione e ordini degli avvocati/scuole forensi volte a condividere (parzialmente) sedi, programmi e docenti³³, a condizione però che gli storici del diritto siano disposti

30 Non è questa la sede per mappare eventuali eccezioni, che per fortuna so bene esserci in diverse realtà accademiche.

31 Si tratta della bozza di *Regolamento per l'istituzione e l'organizzazione delle scuole per le professioni legali*, che circola tra i docenti da maggio 2023, con cui il ministero dell'università e della ricerca intenderebbe affidare alle scuole per le professioni legali la realizzazione di corsi di preparazione ai concorsi (magistratura, notariato e concorsi pubblici) «tenendo conto – così si legge testualmente nella bozza che ho potuto consultare – della disciplina dei relativi concorsi o esami, con particolare riguardo alle materie e alle modalità previste per le relative prove scritte». Oltre a «corsi di aggiornamento professionale, corsi di perfezionamento, Master e percorsi formativi per il conseguimento del titolo di avvocato specialista».

32 Cfr. *supra*.

33 L'art. 2 del *Regolamento sul tirocinio forense* prevede che i corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato possano essere organizzati, oltre che dai consigli dell'ordine degli avvocati e dalle associazioni forensi giudicate idonee, anche dagli altri soggetti previsti dalla

ad assumere insegnamenti che superino in un certo senso i canonici steccati disciplinari. Il caso dell'accordo siglato, nel 2025, tra la scuola di specializzazione per le professioni legali "Enzo Silvestri" dell'Università degli Studi di Messina e la scuola forense distrettuale della città dello Stretto è davvero emblematico: con l'insegnamento di *deontologia professionale, ordinamento forense e storia delle professioni legali*, a valere come corso GIUR-16/A sia della SSPL che della scuola forense, la storia del diritto – in tale specifica declinazione – è entrata a far a parte, a tutti gli effetti, delle discipline che gli iscritti alla SSPL e gli aspiranti avvocati saranno chiamati ad apprendere³⁴.

Veniamo, ora, al secondo argomento su cui intendo insistere, cioè la formazione specialistica biennale³⁵. Ancora una volta, c'è da confrontarsi con delle *Linee guida* del CNF³⁶, e ancora una volta, nemmeno a dirlo, tra i trentasei «settori di specializzazione» e gli «argomenti di lezione» non v'è traccia della storia del diritto. Nulla di strano, si dirà, trattandosi di materie sull'offerta di servizi legali. D'altro canto, le stesse *Linee guida* riservano un'apposita parentesi d'istruzione, all'interno del più ampio percorso professionalizzante, a insegnamenti che ricadono convenzionalmente nell'area della filosofia del diritto³⁷ (ad es. logica e ragionamento giuridico, tecniche di argomentazione e discussione, interpretazione, linguaggio giuridico) e addirittura «a materie non giuridiche», come psicologia clinica e forense, sociologia, elementi di organizzazione o di contabilità aziendale³⁸. Orbene, mi chiedo soltanto se per tali corsi, non assegnati a livello regolamentare a definiti settori scientifici (che nulla interessano al ceto forense), si debba respingere radicalmente una competenza degli storici del diritto o se, al contrario, come penso, sia utile chiarire a chi ha titolo per ascoltare che il nostro metodo e i nostri strumenti possono con profitto essere messi a disposizione per indagare ogni tema elencato.

legge, incluse le scuole di specializzazione per le professioni legali di cui all'art. 16 del decreto legislativo n. 398/1997.

34 Mi sembra doveroso precisare che, quando ho suggerito l'attivazione di tale insegnamento, i firmatari della convenzione hanno accolto l'idea con entusiasmo. Ciò mi fa pensare che in talune realtà forensi il processo di (ri)affermazione del ruolo della storia del diritto nella formazione post-universitaria potrebbe rivelarsi più facile del previsto.

35 In realtà, «almeno biennale»: cfr. art. 7 c. 12 del decreto del ministro della giustizia 12 agosto 2015 n. 144, rubricato *Regolamento recante disposizioni per il conseguimento e il mantenimento del titolo di avvocato specialista, a norma dell'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247*, così come modificato dal decreto del ministro della giustizia 1 ottobre 2020 n. 163, *Regolamento concernente modifiche al decreto del ministro della giustizia 12 agosto 2015, n. 144, recante disposizioni per il conseguimento e il mantenimento del titolo di avvocato specialista, ai sensi dell'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247*.

36 *Linee guida per la formazione specialistica degli avvocati*, il cui testo è visionabile alla pagina web: <https://www.consigionazionaleforense.it/documents/20182/0/Linee+Guida+per+la+Formazione+specialistica+degli+avvocati.pdf/82294dc8-99c1-f6c0-4436-894254e9079e?t=1683559663190>.

37 Ivi, art. 2.3.

38 Ivi, art. 2.4.

Quest'ultima domanda retorica mi conduce direttamente all'argomento conclusivo della mia riflessione, che riassumo in un altro interrogativo: considerando l'attuale percorso italiano di riforma (e prestissimo di controriforma) del diritto sostanziale e processuale, nell'ottica di una formazione – obbligatoria e/o specialistica – più aderente alle esigenze dell'avvocatura, quale contributo può daccapo offrire lo storico del diritto?

Partiamo da una considerazione, amara quanto vogliamo, eppure necessaria: ai tavoli di lavoro per la discussione e progettazione delle recenti riforme, gli storici del diritto non sono stati affatto invitati. Non è, tuttavia, questa la sede per provare a investigarne le ragioni. Prendiamone soltanto atto.

Con la stessa serenità d'animo ci deve essere consentito affermare, allora, due cose: anzitutto, che non è insolito trovarsi di fronte all'incongruenza sistematica e ad aporie linguistiche di certe disposizioni, all'inspiegabile reviviscenza di taluni "istituti" – privati della loro dimensione storica e sociale –, all'inattesa "nascita" di forme alternative di giustizia – geneticamente mappate troppo sbrigativamente –; e, correlativamente, che un fitto dialogo tra formatori avvocati (ma anche magistrati, notai e altri professionisti legali) e storici del diritto potrebbe fare assai bene alla comprensione profonda e contestualizzata di quanto ci viene presentato come insindacabile risultato finale del processo di rinnovamento.

I giuristi più giovani, soprattutto, davanti al dissotterramento o all'evocazione – imposti legislativamente – di concetti quali usi civici, enfiteusi, curatore del minore, riequilibrio tra azione pubblica e azione privata, carcerazione preventiva, giudicato, c.d. giustizia riparativa e c.d. giustizia consensuale, dovrebbero prima aguzzare le proprie capacità d'analisi, imparando l'arte di separare il punto dalla linea³⁹: non è tempo di dommatiche preconfezionate, di asfissianti legalismi, di mitologiche certezze.

Ecco che, a mio modo di vedere, noi storici del diritto medievale e moderno, per uscire dall'*impasse* in cui versiamo, siamo eticamente tenuti non solo a dolerci della scarsa attenzione serbata alla nostra disciplina, del pregiudizio di una parte dei professionisti legali e dell'ostracismo di altri settori scientifici, ma a guidare con vigore il cambiamento nei modi che ho provato a delineare, e *a fortiori* in quelli che, a seguito di un corale confronto, saranno ritenuti più idonei.

Chiudo, infine, queste poche pagine con l'auspicio che tali questioni continuino ad occupare istituzionalmente le nostre associazioni. La *Società italiana di storia del diritto* (SISD) e la *Associazione degli Storici del Diritto Medievale e Moderno* (ASDIMM), più che i singoli, hanno il potere e le risorse per rimettere in moto il ciclo delle stagioni.

39 Quasi superfluo ricordare che la felice metafora è di P. Grossi, *Il punto e la linea. L'impatto degli studi storici nella formazione del giurista* (1995), ora in Id., *Società, diritto, Stato. Un recupero per il diritto*, Milano, Giuffrè, 2006.

Formazione, accesso alla professione e garanzie degli avvocati

Manfredi Bontempelli*

DOI: 10.54103/milanoup.245.c629

ABSTRACT ITALIANO: Il contributo affronta il tema della formazione professionale dell'avvocatura con riguardo al problema del coordinamento dei percorsi universitario e postuniversitario in vista della preparazione teorico-pratica. Le considerazioni si estendono alla magistratura nell'ottica di garantire l'acquisizione di una comune cultura della legalità e delle garanzie, evidenziando il ruolo dell'università per il rafforzamento dell'autonomia delle professioni legali fondata sull'autonomia del sapere giuridico.

ABSTRACT ENGLISH: The contribution addresses the issue of professional training for the legal profession, with particular regard to the coordination of undergraduate and postgraduate education in view of theoretical and practical preparation. The reflections also extend to the judiciary, with the aim of ensuring the acquisition of a shared culture of legality and guarantees, highlighting the role of the university in strengthening the autonomy of the legal professions, grounded in the autonomy of legal knowledge.

SOMMARIO: 1. Il collegamento della formazione forense con la formazione universitaria. – 2. Obiettivo culturale della formazione forense e cause della sua crisi. – 3. Caratteri principali del percorso selettivo e formativo dell'avvocatura. – 4. Separazione dei percorsi di accesso alle professioni e garanzie degli avvocati.

1. Il collegamento della formazione forense con la formazione universitaria

Il tema della formazione forense è al centro di interessanti iniziative organizzate dall'accademia in collaborazione con la magistratura e l'avvocatura, come testimoniano i numerosi convegni e seminari tenuti sull'argomento nelle università italiane, ed è oggetto di riflessione scientifica anche in ambito penalistico¹.

* Professore ordinario di diritto processuale penale e direttore della Scuola di specializzazione per le professioni legali presso l'Università degli Studi di Milano (ORCID 0000-0002-5735-8914).

1 V., per es., fra i sostanzialisti, M. Donini, *Cultura dei penalisti e condivisione dei saperi. La formazione comune e non separata di magistrati e avvocati è una premessa al tema delle carriere*, in *Sist. pen.*, 11 gennaio 2023; M. Caputo, *In cammino verso un'ermeneutica prescrittiva nell'applicazione della legge penale*, in *Cass. pen.*, 2023, p. 1072; M. Pelissero, *La crisi delle Scuole di specializzazione per le professioni legali. Una riflessione sulla formazione post lauream al tempo della separazione*, in *Dir. pen. proc.*, 2024,

Il dibattito riguarda le potenzialità applicative del sistema normativo vigente da parte degli attori della formazione giuridica (università, magistratura e avvocatura) e la prospettiva *de iure condendo*, alla quale ha dato impulso, fra l'altro, la *proposta di Regolamento per le scuole per le professioni legali*, presentata nel maggio 2023 dalla Conferenza nazionale dei direttori di giurisprudenza e scienze giuridiche e condivisa dalla Conferenza delle associazioni di area giuridica. La proposta si prefigge il superamento del sistema attuale imperniato sulle scuole di specializzazione per le professioni legali, previste dall'art. 16 d.lgs. 17 novembre 1997, n. 398, e regolate dal d.m. 21 dicembre 1999, n. 537.

L'analisi della questione in discorso influenza l'esame e la stessa impostazione del problema della formazione erogata nei corsi di laurea in giurisprudenza, ed è da questo influenzato. Non è superfluo precisare che i due percorsi (universitario e formativo-professionale) devono coordinarsi e integrarsi reciprocamente. È interessante osservare che l'art. 2 comma 2 della menzionata *proposta di Regolamento* prevede che ai corsi organizzati dalle scuole per le professioni legali per la preparazione ai concorsi per l'accesso alla magistratura ordinaria e tributaria e all'esame di abilitazione all'esercizio della professione forense, possono accedere anche gli studenti non ancora laureati, a partire dal secondo semestre del quinto anno del corso di studi della laurea magistrale in giurisprudenza (o del secondo anno dei corsi biennali di laurea magistrale). In questa prospettiva, sarebbe incoerente organizzare i corsi di laurea senza tener conto delle esigenze formative di tipo professionalizzante, proprie degli studenti interessati a partecipare ai concorsi.

Bisogna, pertanto, assumere una visione ampia della questione della formazione professionale, degli avvocati e dei magistrati, porsi il problema del coordinamento del percorso formativo giuridico anteriore e successivo alla laurea e distinguere, ulteriormente, il tema della formazione necessaria per svolgere le professioni legali dal tema della preparazione necessaria per accedere alle professioni stesse. Il tentativo di trovare una sintesi fra i due profili ha da sempre rappresentato, e rappresenta ancora oggi, una sfida al centro dell'esperienza delle scuole di specializzazione per le professioni legali².

p. 843. Cfr. anche, fra i processualisti, M. Chiavario, *Sistema penalistico e formazione professionale: cenni introduttivi di un alieno*, in F. Ruggieri (a cura di), *Insegnare diritto penale e processuale penale oggi. Che cosa, perché, come*, Pisa, 2019, pp. 201 ss. Rileva l'assenza di una letteratura sulla metodologia didattica in ambito penale, R. Orlandi, *L'insegnamento della procedura penale: cosa, come e a chi insegnare*, in *Riv. dir. proc.*, 2019, p. 1239.

2 Sulle vicende "interne" ed "esterne" che hanno impattato sul funzionamento delle scuole, v., in particolare, M. Pelissero, *La crisi delle Scuole di specializzazione per le professioni legali*, cit., pp. 843 ss.

2. Obiettivo culturale della formazione forense e cause della sua crisi

Anche per gli avvocati, come per i magistrati, l'obiettivo formativo principale è di carattere culturale e consiste nel garantire l'acquisizione di una base comune di valori giuridici. Si tratta, in particolare, di assicurare, attraverso il percorso formativo, il radicamento di una cultura della legalità e delle garanzie condivisa con i magistrati, in quanto patrimonio inalienabile di tutti gli operatori della giustizia³. Va da sé che la formazione comune dei laureati in giurisprudenza, fine istituzionale delle scuole di specializzazione per le professioni legali, rinsalda il legame valoriale di base degli avvocati con i magistrati.

Nell'odierno contesto storico-politico, il perseguimento del suddetto fine culturale costituisce il problema di fondo della formazione professionale dei magistrati, date le criticità esistenti nel sistema del tirocinio affidato agli uffici giudiziari e alla Scuola superiore della magistratura, secondo gli artt. 1 comma 2 e 18 d.lgs. 30 gennaio 2006, n. 26⁴. L'attuale sistema è in grado di favorire una comunanza valoriale "interna" alla magistratura ordinaria, ma non è idoneo a garantirne una "esterna" con l'avvocatura, dando luogo a una distorsione interpretativa, tanto nociva per le garanzie dei magistrati, quanto per quelle degli avvocati, di pari rilevanza costituzionale delle prime. In forza di una malintesa "cultura della giurisdizione", vengono inclusi nella giurisdizione i magistrati requirenti, in aggiunta ai giudicanti, ed esclusi gli avvocati, che non concorrerebbero allo sviluppo del "diritto vivente", essendone semplici "utenti o destinatari"⁵. Non va trascurato che questa lettura influisce sullo stesso svolgimento della professione forense, in quanto porta a un'alterazione della dialettica processuale basata sulla parità fra accusa e difesa davanti al giudice (art. 111 comma 2° Cost.). Si può, quindi, dire che l'analisi del tema della formazione forense non può prescindere da una riflessione sul predetto problema formativo riguardante i magistrati.

Il mancato radicamento di un retroterra culturale trasversale agli avvocati e ai magistrati è dovuto, essenzialmente, a una duplice linea di tendenza accentuatasi con le ultime riforme. Da un lato, il sistema è sempre più orientato a separare la formazione dei magistrati e degli avvocati. Dall'altro, la formazione dei magistrati è sempre più organizzata in autonomia dalla magistratura stessa e sempre meno in ambito accademico, pur restando aperta al contributo universitario attraverso il coinvolgimento dei professori nell'attività didattica della Scuola superiore della magistratura.

3 Al riguardo v., di recente, M. Gialuz, *Otto proposizioni critiche sulle proposte di separazione delle magistrature requirente e giudicante*, in *Sist. pen.*, 2024, 9, p. 86.

4 Si rinvia a M. Bontempelli, *Separare la formazione dei magistrati?*, in *Arch. nuova proc. pen.*, 2025, 3, pp. 204-205.

5 V., in chiave critica, M. Donini, *Cultura dei penalisti e condivisione dei saperi*, cit.

Gli auspicabili correttivi implicano un ripensamento dell'attuale assetto della formazione professionale dei magistrati impartita con il tirocinio, ma non del fatto che essa sia comune a tutti i magistrati ordinari, come previsto dall'art. 18 comma 1 d.lgs. n. 26/2006. La comunanza di valori fra magistrati requirenti e giudicanti, facilitata dal comune percorso formativo, non confligge, ma è anzi funzionale all'obiettivo fondamentale della riforma della separazione delle carriere (d.d.l.c. n. 1917, approvato dal Parlamento e sottoposto a *referendum*), consistente nel rafforzamento dell'imparzialità del giudice e della decisione, valore fondante dell'ordinamento.

3. Caratteri principali del percorso selettivo e formativo dell'avvocatura

In ben altra direzione è andata strutturandosi la formazione degli avvocati, nell'ambito della quale è stato istituzionalizzato l'apporto dell'accademia al percorso di accesso alla professione. È, pertanto, evidente che l'università può incidere sul momento formativo decisivo, che condiziona l'abilitazione professionale. Inoltre, il contributo accademico si colloca in un percorso professionalizzante, in quanto la preparazione all'esame di abilitazione, avendo un contenuto teorico-pratico, è compenetrata alla formazione professionale del tirocinante e viceversa. La preparazione al concorso per uditore giudiziario è, invece, di tipo teorico, in forza del contenuto delle prove d'esame, e si può svolgere privatamente, poiché si tratta di un concorso di primo livello⁶. Manca, pertanto, una sinergia con la formazione professionale. Per giunta, in ambito forense, la tendenza è quella di anticipare l'iter selettivo professionale, rispetto alla conclusione del corso di laurea, in base alla sequenza "tirocinio professionale-laurea-esame di abilitazione", che può accelerare l'ingresso nella professione (di sei mesi), rispetto alla sequenza tradizionale "laurea-tirocinio-esame".

Attualmente, gli studenti dei corsi di laurea non possono accedere alle scuole di specializzazione per le professioni legali, che erogano didattica formativa ai laureati in giurisprudenza (art. 16 comma 2 d.lgs. 398/1997), ma possono svolgere il tirocinio professionale del praticante avvocato, per non più di sei mesi, durante l'ultimo anno del corso di studio, ai sensi dell'art. 41 comma 6, lett. d), L. 31 dicembre 2012, n. 247⁷. Il tirocinio è svolto in forma continuativa per diciotto mesi (art. 41 comma 5 l. n. 247/2012) e consiste nella pratica presso uno

6 Sul punto, v., per es., M. Pelissero, *La crisi delle Scuole di specializzazione per le professioni legali*, cit., p. 845.

7 Il tirocinio svolto in concomitanza con il corso di studio per il conseguimento della laurea postula la stipulazione di una convenzione tra università e ordine forense ai sensi dell'art. 40 L. n. 247/2012.

studio professionale⁸ e nella frequenza, per un periodo non inferiore a diciotto mesi, dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato di cui all'art. 43 L. n. 247/2012. Questi possono essere organizzati anche dalle scuole di specializzazione per le professioni legali, in forza dell'art. 2 comma 1 d.m. 9 febbraio 2018, n. 17. Pertanto, le scuole possono già erogare didattica agli studenti non laureati, legittimati a intraprendere il tirocinio professionale e, quindi, a frequentare i corsi di formazione di indirizzo professionale.

Alla luce di questo quadro normativo, può ragionevolmente sostenersi che la formazione giuridica dei corsi di laurea debba coordinarsi e integrarsi con la formazione dei corsi per l'accesso alla professione di avvocato, che è di contenuto sia teorico che pratico, in linea con la tradizionale didattica biennale erogata dalle scuole di specializzazione per le professioni legali⁹, ed ha un fine professionalizzante, come si ricava dall'art. 3 comma 1 d.m. n. 17/2018, in quanto il corso punta a far conseguire al tirocinante la preparazione necessaria, non solo all'espletamento delle prove previste dall'esame di Stato per l'abilitazione alla professione forense, ma anche allo svolgimento dell'attività professionale¹⁰. Il corso formativo è parte integrante del tirocinio forense, per definizione professionalizzante (v. art. 41 comma 1 L. n. 247/2012)¹¹.

Va considerato che la formazione di carattere teorico-pratico erogata dai corsi di indirizzo professionale ha il compito di "sostenere e integrare la preparazione del tirocinante", ai sensi del citato art. 3 comma 1. Ne deriva che un peso rilevante continua ad essere attribuito alla pratica presso uno studio legale. Il sistema normativo fa, tuttavia, comprendere come il tirocinante debba possedere una preparazione a contenuto sia teorico che pratico di base di cui devono farsi carico i corsi di laurea. I corsi di laurea non hanno un fine professionalizzante, ma devono radicare una preparazione teorico-pratica, da sviluppare, in chiave professionalizzante, lungo il percorso di accesso all'avvocatura.

8 In ogni caso, il tirocinio deve essere svolto per almeno sei mesi presso un avvocato iscritto all'ordine o presso l'Avvocatura dello Stato (art. 41 comma 7 L. n. 247/2012) e può consistere nella formazione erogata dalle scuole di specializzazione per le professioni legali, in quanto, in base all'art. 41 comma 9 L. n. 247/2012, il diploma di specializzazione è valutato ai fini del compimento del tirocinio per l'accesso alla professione di avvocato per il periodo di un anno.

9 V. l'art. 7 comma 6 d.m. n. 537/1999, che prescrive alle scuole di dedicare l'attività didattica «all'approfondimento teorico e giurisprudenziale e ad attività pratiche quali esercitazioni, discussione e simulazione di casi, stages e tirocini, discussione pubblica di temi, atti giudiziari, atti notarili, sentenze e pareri redatti dagli allievi».

10 Secondo lo stesso art. 3 comma 1, «i corsi devono altresì assicurare nei tirocinanti la consapevolezza dei principi deontologici ai quali il concreto esercizio della professione deve essere improntato».

11 Il tirocinio professionale ha lo scopo di fare conseguire al praticante avvocato le capacità necessarie per l'esercizio della professione di avvocato e per la gestione di uno studio legale, nonché di fare apprendere e rispettare al praticante i principi etici e le regole deontologiche (art. 41 comma 1 L. n. 247/2012).

L'iter formativo e selettivo dell'avvocatura risulta, quindi, incentrato sul progressivo affinamento della preparazione teorico-pratica degli studenti e dei tirocinanti, che può essere arricchita dall'esperienza delle scuole di specializzazione per le professioni legali, nell'ambito dei corsi di cui al d.m. n. 17/2018. La didattica dei corsi specialistici e forensi non deve, ovviamente, replicare la didattica precedente. È, semmai, questa a dover essere ripensata, quantomeno nel biennio conclusivo, per preparare la formazione teorico-pratica specialistica e garantire la continuità del percorso. Il rafforzamento dei fini applicativi, che pure non esaurisce gli obiettivi dell'insegnamento del diritto nei corsi di laurea¹², passa, fra l'altro, dal rafforzamento delle materie di diritto positivo, dal potenziamento dei corsi di taglio pratico e dall'introduzione di corsi di carattere interdisciplinare, esigenza, questa, tanto più sentita nel settore penalistico, dato il particolare legame fra il diritto sostanziale e il diritto processuale¹³.

4. Separazione dei percorsi di accesso alle professioni e garanzie degli avvocati

La separazione dei percorsi di accesso all'avvocatura e alla magistratura è in qualche misura inevitabile in un sistema come il nostro, dove i magistrati sono nominati per concorso (art. 106 comma 1° Cost.) ed hanno garanzie proprie (Titolo IV Cost.). Ciò non esclude l'esigenza di una formazione di carattere teorico-pratico comune, radicata nel percorso universitario. Il terreno della formazione teorico-pratica è dove si gioca la partita culturale decisiva per le professioni legali, concernente il patrimonio di valori fondante le professioni degli avvocati e dei magistrati, valori che non vanno elaborati in astratto, ma assimilati in concreto, attraverso lo studio casistico. Il lavoro formativo richiede il metodo della clinica giudiziaria¹⁴, perché ricomprende l'analisi delle patologie della prassi, e dei correttivi interpretativi.

La formazione professionale degli avvocati e dei magistrati postula, pertanto, l'organizzazione di corsi di taglio sia teorico-pratico, sia strettamente pratico, in cui affinare le tecniche di redazione degli atti giudiziari. Non costituisce un limite, ma una risorsa formativa, l'apprendimento delle tecniche di redazione degli atti proprie delle altre professioni legali (per esempio, della sentenza per gli avvocati e i magistrati requirenti, delle memorie o impugnazioni per i magistrati

12 V., al riguardo, R. Kostoris, *Metodo, aperture e valori nell'insegnamento del diritto processuale penale: brevi considerazioni introduttive*, in *Riv. dir. proc.*, 2019, p. 1233.

13 V., sul punto, G. Gatta, *Insegnare diritto penale oggi: cosa, perché e come*, in F. Ruggieri (a cura di), *Insegnare diritto penale e processuale penale oggi*, cit., p. 133; nonché R. Orlandi, *L'insegnamento della procedura penale: cosa, come e a chi insegnare*, cit., p. 1244.

14 Per un esempio di metodologia clinica applicata alla formazione giuridica nei corsi di laurea, v. A. Della Bella, *La «Clinica legale di giustizia penale» dell'Università degli Studi di Milano*, in *Quest. Giust.*, 3, 2019, pp. 95 ss.

giudicanti). Ciò che deve distinguere i percorsi di accesso alle professioni è il tirocinio pratico, da svolgere presso gli uffici giudiziari requirenti e giudicanti per i magistrati e presso gli studi legali per gli avvocati. Il tirocinio pratico è la sede in cui affinare la preparazione tecnica, che si affianca alla preparazione di carattere teorico-pratico, e non può trovare spazio in ambito accademico.

Fra gli attori della formazione giuridica, l'accademia è quello che appare culturalmente più attrezzato per erogare con efficienza, rispetto allo scopo culturale di cui si è detto, la formazione di carattere teorico-pratico, e l'attore «più credibile», si è osservato, non essendo portatore di interessi forensi “di parte”¹⁵. Pertanto, dovrebbe partecipare più attivamente anche al percorso formativo dei magistrati, nell'ottica di superare l'attuale assetto di “chiusura” basato sulla competenza esclusiva della Scuola superiore della magistratura. Si potrebbe ipotizzare, per esempio, che alla sessione del tirocinio dei magistrati svolta presso la Scuola¹⁶ si affianchi una sessione organizzata in ambito accademico, sempre avente per oggetto corsi di taglio teorico-pratico e strettamente pratico. Oppure si potrebbero riformare la composizione e il funzionamento della stessa Scuola, prevedendo una più marcata “apertura” alla componente universitaria e un più evidente accostamento alle scuole per la formazione dei laureati di matrice accademica.

Un più forte coinvolgimento della cultura accademica rilancerebbe la prospettiva della condivisione dei saperi fra l'avvocatura e la magistratura, seppure in un contesto di separazione dei poteri¹⁷, con l'obiettivo di radicare in tutti i magistrati ordinari una “cultura della giurisdizione” correttamente intesa, premessa indispensabile alla creazione di un *background* valoriale di base, fondato sulla legalità e sulle garanzie del nostro ordinamento, anche e soprattutto in ambito penalistico. È corretto sostenere che la cultura della giurisdizione debba caratterizzare anche il pubblico ministero. Ma non nel senso che il pubblico ministero debba essere ricondotto alla giurisdizione, rispetto alla quale è estraneo, in quanto la legge attribuisce la funzione di decisione ai soli giudici (art. 1 c.p.p.). Significa, invece, che il comportamento processuale ed extraprocessuale del pubblico ministero debba informarsi alla cultura della giurisdizione e rispettare

15 V. M. Donini, *Cultura dei penalisti e condivisione dei saperi*, cit., appunto sottolineando «il ruolo della cultura accademica che, per non essere rappresentativa di nessuna parte del processo [...], sembra meno forte sul piano degli interessi ‘di categoria’, ma è più credibile sul piano della vocazione alla verità, mentre la magistratura ha pur sempre una predisposizione alla decisione autoritativa dei casi e alla politica dell'interpretazione».

16 Va ricordato che, in questa sessione, i magistrati ordinari frequentano corsi di approfondimento teorico-pratico su materie individuate dal Consiglio superiore della magistratura, nonché su ulteriori materie individuate dal comitato direttivo della Scuola nel programma annuale (art. 20 comma 1 d.lgs. n. 26/2006). Sempre in forza di questa disposizione, la sessione «deve in ogni caso tendere al perfezionamento delle capacità operative e professionali, nonché della deontologia del magistrato ordinario in tirocinio».

17 M. Donini, *Cultura dei penalisti e condivisione dei saperi*, cit.; M. Pelissero, *La crisi delle Scuole di specializzazione per le professioni legali*, cit., p. 849.

la netta distinzione di funzioni di accusa e di decisione¹⁸, e la parità tra funzioni di accusa e di difesa, come pure è richiesto per il comportamento del giudice.

Alla “cultura della giurisdizione” vanno ricondotti anche gli avvocati, che non sono semplici fruitori del diritto vivente, ma vi concorrono attivamente, partecipando alla dialettica processuale. Pertanto, anche la formazione professionale degli avvocati deve prefiggersi l'obiettivo di fare attecchire nel ceto forense tale cultura e la capacità d'incidere sulla creazione del “diritto giurisprudenziale”. Gli strumenti ermeneutici per l'elaborazione del “diritto vivente” sono comuni ai magistrati e agli avvocati e devono essere oggetto della medesima formazione teorico-pratica.

La contaminazione del sapere giuridico, di carattere teorico-pratico, non indebolisce, ma semmai rafforza l'indipendenza, non solo dei magistrati, ma anche degli avvocati. Infatti, questa ha come necessario presupposto l'autonomia del ragionamento giuridico, comune bagaglio delle professioni legali. Inoltre, il rafforzamento di un sapere comune agli avvocati e ai magistrati funge da antidoto rispetto alle logiche autoreferenziali che si possono sviluppare all'interno di ogni professione legale. L'indipendenza dell'avvocato non è un valore fine, ma strumentale all'esercizio efficiente della funzione difensiva, il che condiziona, a sua volta, l'imparzialità della decisione, al pari dell'autonomia e dell'indipendenza dei magistrati requirenti e giudicanti¹⁹.

18 M. Bontempelli, *Separare la formazione dei magistrati?*, cit., p. 205.

19 Cfr., sul punto, N. Zanon, *L'imparzialità del giudice*, in N. Zanon, F. Biondi, *Il sistema costituzionale della magistratura*, V ediz., Bologna, Zanichelli, 2019, p. 198.

Minime considerazioni su poteri disciplinari e sanzioni in prospettiva comparata

Vincenzo Ansanelli*

DOI: 10.54103/milanoup.245.c630

ABSTRACT ITALIANO: Il lavoro si propone di analizzare la diversa configurazione delle normative etico-legali nei vari ordinamenti, in particolare mediante la comparazione fra le discipline presenti negli ordinamenti di *civil law* e *common law*. Speciale attenzione è riservata al comportamento dell'avvocato all'interno del processo civile, alle possibili sanzioni nei suoi confronti per comportamenti non corretti e ai riflessi delle diverse normative etico-legali sul corretto funzionamento della giustizia civile.

ABSTRACT ENGLISH: This work undertakes a comparative analysis of the varying ethical-legal frameworks governing the legal profession across different jurisdictions, with a particular focus on the distinctions between civil law and common law systems. This with a specific attention on the role of attorney conduct within civil litigation, the range of disciplinary sanctions available for professional misconduct, and the broader implications of divergent ethical regimes for the fair and effective administration of civil justice.

SOMMARIO: 1. Differenze disciplinari e loro diverso impatto sul funzionamento della giustizia civile. – 2. La *law of lawyering*: una prospettiva di effettiva *procedural ethics*. – 3. Eccezionalità delle *Model Rules of Professional Conduct* (e delle *Federal Rules of Civil Procedure*) statunitensi. – 4. Assetto tradizionale della questione nell'ordinamento italiano (e timidi tentativi di riforma).

1. Differenze disciplinari e loro diverso impatto sul funzionamento della giustizia civile

Specie con riguardo alla previsione di regole specifiche intese in qualche misura a conformare il comportamento dell'avvocato nella prospettiva della gestione (giudiziale, ma non solo) dei conflitti civili, si registrano diversità disciplinari davvero profonde da ordinamento a ordinamento. E, pare possibile subito aggiungere, si tratta di differenze che si acquiscono ulteriormente con riferimento alla configurazione dello spettro delle responsabilità gravanti sull'avvocato

* Professore ordinario di diritto processuale civile presso l'Università degli Studi di Genova (ORCID 0000-0003-2188-3765).

in tale contesto e, se possibile ancor più, con riguardo all'individuazione del soggetto chiamato a imporre tali sanzioni e al luogo in cui tali sanzioni possono essere comminate¹.

In questa prospettiva di comparazione e raffronto, pare possibile ribadire *in limine* alcune circostanze che oggi possono dirsi adeguatamente acquisite nel dibattito della cultura giuridica italiana, essenzialmente grazie agli studi condotti in prospettiva comparata da una parte della nostra dottrina a partire dagli anni Ottanta del XX secolo². Ci si riferisce in particolare al fatto che:

- a. e discipline deontologiche o di etica legale presenti nei vari ordinamenti non sono tutte uguali, ma presentano differenze, sotto vari profili, anche molto profonde. Del resto, a segnalare tale diversità vi sono già le diverse denominazioni di volta in volta utilizzate (di deontologia forense, etica legale o *law of lawyering*, sulle quali si tornerà fra breve);
- b. tali discipline non incidono soltanto sul rapporto fra l'avvocato e il proprio cliente, l'avvocato della parte avversaria o il giudice del caso concreto, ma si riflettono sulla complessiva efficienza del relativo modello di giustizia civile;
- c. l'incidenza di queste diverse discipline sull'efficienza della giustizia civile è, a sua volta, profondamente diversificata;
- d. tali differenze si percepiscono con particolare immediatezza avendo riguardo alla configurazione dello spettro di responsabilità dell'avvocato per i comportamenti assunti prima e durante il processo.

Si tratta, del resto, di una complessiva diversità di approccio che si percepisce particolarmente nel raffronto fra gli ordinamenti di *civil* e *common law*, tanto da poter affermare senza soverchie incertezze che, a differenza di quanto accade per altri ambiti del processo, in questo contesto conserva in effetti ancora

1 Per un riferimento di base a questi temi, ancora oggi imprescindibile per quanto risalente, si rinvia a G. C. Hazard, A. Dondi, *Legal Ethics. A Comparative Study*, Stanford, Stanford University Press, 2004, *passim* (con trad. it. *Etiche della professione legale. Un approccio comparato*, Bologna, il Mulino, 2005).

2 A riguardo v. A. Dondi, *Effettività dei provvedimenti istruttori del giudice civile*, Padova, Cedam, 1985, *passim*; Id., *Introduzione della causa e strategie di difesa. I. Il modello statunitense*, Padova, Cedam, 1991, *passim*. In una prospettiva parzialmente diversa, più di recente sul tema dell'elaborazione delle strategie processuali, si segnalano gli scritti presenti in N. Donadio, A. Maniaci (a cura di), *Tecniche e strategie difensive nel processo civile tra storia e attualità*, Milano, Giuffrè, 2019 (ivi v., ad esempio, A. Gentili, *Introduzione*, pp. 1-28.; T. Salvioni, *La tecnica di redazione degli atti introduttivi nei diversi modelli di rito di cognizione*, pp. 253-296; C. Spaccapelo, *La redazione chiara e sintetica degli atti processuali civili (in particolare quelli di impugnazione) tra protocolli, riforme e principi giurisprudenziali*, pp. 297-338); in una prospettiva eminentemente storico-ricostruttiva, si veda R. Bianchi Riva, *La coscienza dell'avvocato. La deontologia forense tra diritto ed etica in età moderna*, Milano, Giuffrè, 2015.; Ead., *L'avvocato non difenda cause ingiuste. Ricerche sulla deontologia forense in età moderna e medievale. Parte I. Il medioevo*, Milano, Giuffrè, 2012, *passim*. Più in generale, sui temi etici concernenti l'esercizio della professione forense nella dottrina italiana v. ampiamente, di recente, M. Bina, *La felicità dell'avvocato. Diritto forense e processo civile*, Torino, Giappichelli 2024, *passim*.

oggi una significativa ragion d'essere la giustapposizione fra i due macrosistemi processuali³.

Pertanto – e al netto di ogni giudizio di valore – deve registrarsi la definitiva presa d'atto dell'esistenza di realtà disciplinari nelle quali l'assetto delle soluzioni concernenti la configurazione dello spettro delle responsabilità dell'avvocato e il correlativo quadro di sanzioni virtualmente comminabili a suo carico per il comportamento assunto nella prospettiva dell'eventuale giurisdizionalizzazione del conflitto e durante il processo risulta profondamente diverso da quello italiano.

2. *La law of lawyering: una prospettiva di effettiva procedural ethics*

Le indagini compiute in prospettiva comparata con riguardo a tale ambito di questioni hanno avuto il merito di evidenziare che una, se non la principale, peculiarità dell'approccio proprio dei mondi dei *common law* può farsi consistere nella scelta di porre la figura dell'avvocato al centro dell'analisi dei problemi di funzionamento o malfunzionamento del processo civile. In quel mondo – e specie in una prospettiva di riforma del processo – particolare attenzione viene riservata a quella che è definita l'«ottica dell'avvocato», a intendere la netta percezione dello stringente collegamento esistente fra l'efficienza di un modello di processo e le modalità di esercizio delle attività di difesa tecnica in giudizio; ossia, una visione di *law of lawyering* o, meglio e più ancora, di *ethics of lawyering* come passaggio ineludibile per una seria riforma della giustizia civile⁴.

Ed in effetti, lo sguardo al comportamento dell'avvocato prima e durante il processo come metodo di analisi e di indagine è stato, in altri ordinamenti, all'origine di un mutamento di prospettiva che ha condotto ad affrontare il tema del modo della difesa (*lawyering*, appunto) come elemento cruciale della dinamica processuale. Di qui, il collegamento con l'elaborazione e la tipizzazione di

3 Ricorrente anche nella dottrina italiana è il rilievo dell'obsolescenza della giustapposizione netta fra sistemi di *common law* e di *civil law*. Soltanto per alcuni riferimenti a riguardo, si rinvia a M. Taruffo, *Il processo civile di «civil law» e di «common law»: aspetti fondamentali*, in *Foro it.*, 2001, V, c. 345 ss.; più di recente A. Dondi, *Problemi ricorrenti e impostazione metodologica*, in A. Dondi, V. Ansanelli, P. Comoglio, *Processi civili in evoluzione. Una prospettiva comparata*, 2ª ed., Milano, Giuffrè, 2018, p. 5 ss.; analoghe considerazioni in N. Trocker, *La concezione del processo di Franz Klein e l'attuale evoluzione del diritto processuale civile europeo*, in *Giusto proc. civ.*, 2012, p. 29 ss.

4 Per ulteriori riferimenti bibliografici sia consentito il rinvio a V. Ansanelli, *Riforme dell'etica dell'avvocatura e riforma del processo civile*, in *Giusto proc. civ.*, 2021, p. 399 ss; in tale scritto si riprendono considerazioni già svolte in precedenza da A. Dondi, *Spunti in tema di «legal ethics» come etica della difesa in giudizio*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1995, p. 261 ss.; G.C. Hazard, A. Dondi, *Responsibilities of Judges and Advocates in Civil and Common Law: Some Lingering Misconceptions Concerning Civil Litigations*, in *Corn. Int. L. J.*, 39, 2006, p. 59 ss.; A. Dondi, *Doveri rispettivi di giudici e avvocati in common law e civil law. Alcuni fraintendimenti ricorrenti in materia di controversie civili*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 2020, p. 323 ss.; M. Bina, *La felicità dell'avvocato*, cit., p. 3 ss.

modalità buone, corrette e, appunto, eticamente orientate di tale comportamento e altre che, non rispondendo a questi canoni o standard comportamentali, devono essere sanzionate in quanto abusive⁵.

A tale riguardo, può dirsi che le trasformazioni del processo civile realizzate negli Stati Uniti d'America sul finire del XX secolo risultano estremamente emblematiche di questo collegamento fra le riforme della giustizia civile e l'ammmodernamento delle discipline di etica legale. Gli interventi sulla normativa federale del processo civile (ci si riferisce, in particolare, agli *Amendments* delle *Federal Rules of Civil Procedure* del 1983) manifestano infatti un profondo mutamento culturale riguardo alla funzione o (meglio) alle funzioni attribuite all'avvocato; una trasformazione funzionale che può farsi consistere in un nuovo approccio collaborativo richiesto all'avvocato nella gestione delle attività processuali. Si tratta di un mutamento sul cui sfondo si pone il progressivo abbandono di una funzione esclusivamente *partisan* dell'avvocato (di "hired gun" o "pistola a noleggio" nelle mani del cliente) in favore di una visione in qualche misura *ethical*, a intendere la funzione dell'avvocato come quella di un necessario collaboratore del giudice nello svolgimento efficiente delle dinamiche processuali⁶.

In effetti, in quell'ordinamento un ruolo fondamentale nell'adeguamento del modello processuale alle istanze provenienti dalla società per così dire post-moderna, è stato rivestito dall'adozione di riforme fortemente caratterizzate da un *sanctioning approach* di comportamenti abusivi; riforme, in effetti, prevedenti un apparato sanzionatorio di grande efficacia, anche in quanto riferito

5 Sul tema dell'abuso del processo imprescindibili appaiono – per limitarsi ai lavori della nostra dottrina – i riferimenti ad A. Dondi, *Manifestazioni della nozione di abuso del processo civile*, in G. Furguele (a cura di), *L'abuso del diritto*, Padova, Cedam, 1998, p. 459 ss.; A. Dondi, A. Giussani, *Appunti sul problema dell'abuso del processo civile nella prospettiva di iure condendo*, in *Rin. trim. dir. proc. civ.*, 2007, p. 193 ss.; A. Dondi, *Qualche cenno all'abuso del processo civile con sintetici richiami alla singolarità del dibattito italiano*, in *Gusto proc. civ.*, 2021, p. 1 ss.; doverosi altresì i riferimenti a F. Cordopatri, *L'abuso del processo. I. Presupposti storici*, Padova, Cedam, 2000, p. 1 ss.; L.P. Comoglio, *Abuso del processo e garanzie costituzionali*, in *Rin. dir. proc.*, 2008, p. 330 ss.; S. Chiarloni, *Etica, formalismo processuale e abuso del processo*, in *Rin. trim. dir. proc. civ.*, 2014, p. 1281 ss.; M. Taruffo, *L'abuso del processo. Profili generali*, ivi, 2012, p. 117; M. F. Ghirga, *Abuso del processo e sanzioni*, Milano, Giuffrè, 2012, p. 1 ss.; già in precedenza Ead., *La meritevolezza della tutela richiesta*, Milano, Giuffrè, 2004, p. 1 ss.; da ultimo diffusamente M. Gradi, *L'obbligo di verità delle parti*, Torino, Giappichelli, 2018, p. 209 ss.; in prospettiva comparata si vedano i contributi contenuti nel volume di M. Taruffo (a cura di), *Abuse of Procedural Rights: Comparative Standards of Procedural Fairness*, The Hague, Kluwer Law International, 1999, p. 1 ss.

6 Quali indicazioni di base si vedano S. Burbank, S. Farhang, *Litigation Reform: An Institutional Approach*, in *Un. Penn. L. Rev.*, 132, 2014, p. 1583 ss.; O. Chase, *American «Exceptionalism» and Comparative Procedure*, in *Am. J. Comp. L.*, 50, 2002, p. 277 ss.; R. Marcus, *Putting American Procedural Exceptionalism into a Globalized Context*, in *Am. J. Comp. L.*, 52, 2005, p. 709 ss. Nell'ambito della dottrina italiana si veda nuovamente M. Gradi, *L'obbligo di verità delle parti*, cit., p. 211 ss.; e, da ultimo, sia di nuovo consentito il rinvio a V. Ansanelli, *L'«American Exceptionalism» nella trasformazione della fase di preparazione della controversia*, in *Pol. dir.*, 2024, p. 287 ss.

specificamente all'avvocato quale diretto destinatario delle stesse. In questa chiave, come si diceva, assolutamente centrale per la realizzazione di tale trasformazione culturale è risultata la contestuale adozione delle *Model Rules of Professional Conduct* da parte dell'*American Bar Association*, a seguito di un dibattito ampio e partecipato, anche sul versante accademico.

Questa combinatoria di riforme processuali ed etico-legali ha pertanto avuto il merito di segnalare con fermezza e con prontezza agli utenti tecnici del processo il mutato quadro di riferimento e la necessaria adozione di nuovi standard comportamentali. È, infatti, in forza di questo nuovo contesto etico-disciplinare che l'avvocato statunitense può essere ritenuto responsabile dei suoi comportamenti in sede processuale, ove non cooperante con la funzione di rapida ed effettiva chiarificazione dei fatti controversi, ed essere destinatario di specifiche sanzioni sia in sede processuale sia in ambito professionale⁷.

Del resto, anche in area europeo-continentale il principio della ragionevole durata del processo è stato di recente utilizzato come base sociale per ritenere doverosamente preclusi comportamenti che siano di ostacolo a una rapida risoluzione del conflitto. E, in tale prospettiva, la nozione di *fairness* ha conosciuto uno sviluppo tra i più notevoli, fino a ricomprendere, accanto ad aspetti di oggettiva correttezza, anche ambiti di soggettiva lealtà. Talché, come è stato osservato, in numerosi ordinamenti non ci si limita più «a generiche esortazioni di principio» sui comportamenti virtuosi che l'avvocato deve tenere nella prospettiva della gestione del conflitto, procedendosi, per converso, a dettare norme specifiche dirette a prevenire e sanzionare comportamenti di utilizzazione distorta o a fini impropri dello strumento processuale⁸.

In tale prospettiva, nelle culture anglosassoni risulta da tempo acquisita la centralità della regolamentazione di un momento essenziale per l'effettiva configurazione del conflitto e per l'adozione delle relative scelte strategiche, coincidente con il contatto iniziale fra avvocato e cliente. La consultazione fra avvocato e cliente è, infatti, all'origine della scelta concernente le modalità di gestione del conflitto; ma costituisce, invero, un elemento sino ad oggi non ricorrentemente sondato nella nostra dottrina. Tale attività, tuttavia, assume rilievo sotto diversi profili, come quello dell'individuazione delle modalità di instaurazione (o non instaurazione) della controversia, a partire dalla scelta circa la sua immediata giurisdizionalizzazione o, per converso, il possibile ricorso a una delle varie

7 Per alcuni riferimenti tradizionali si rinvia ad A. Miller, *The Adversary System: Dinosaur or Phoenix?*, in *Minn. L. Rev.*, 69, 1984, p. 684 ss.; E. Swars, *Values, Ideology, and Evolution of the Adversary System*, in *Ind. L. J.*, 64, 1989, p. 303 ss.; con riferimento all'impatto delle riforme delle *Federal Rules of Civil Procedure* realizzate negli anni '90 del XX secolo, v. J. Beckerman, *Confronting Civil Discovery's Fatal Flaws*, in *Minn. L. Rev.*, 84, 2000, p. 1675 ss.

8 Cfr. N. Trocker, *La concezione del processo di Franz Klein e l'attuale evoluzione del diritto processuale civile europeo*, cit., p. 65. A tale riguardo, e con specifico riferimento alla funzione «amoralizzatrice» del processo, v. L.P. Comoglio, *Etica e tecnica del giusto processo*, Torino, Giappichelli, 2004, p. 23 ss.; Id., *Abuso del processo e garanzie costituzionali*, cit., p. 330 ss.

forme di *ADR* (ossia l'acquisizione del cosiddetto «consenso al conflitto»)⁹. Ma assume anche rilievo in quanto è in questa sede che in genere risulta necessario procedere alla concreta individuazione dello strumento processuale da utilizzare per la più efficace tutela dei diritti del cliente in relazione alle caratteristiche della controversia¹⁰.

Proprio per sondare tale spettro di problemi appare opportuno riferirsi alla più articolata nozione di *legal ethics* di matrice anglosassone, piuttosto che a quella di mera deontologia forense propria degli ordinamenti di *civil law* e, in particolare, di quello italiano. Si tratta, infatti, di una nozione che non ricomprende soltanto la determinazione degli obblighi – che potremmo definire strettamente deontologici – dell'avvocato sia nei confronti del cliente sia nel suo modo di rapportarsi con i colleghi o con il giudice. Ma si tratta di una nozione che – in una prospettiva di effettiva *procedural ethics* – si estende alla configurazione in capo all'avvocato dell'obbligo di adottare, prima e durante la gestione del conflitto, modalità comportamentali eticamente orientate e funzionali a perseguire l'innalzamento degli standard complessivi di efficienza della giustizia civile¹¹.

3. Eccezionalità delle Model Rules of Professional Conduct (e delle Federal Rules of Civil Procedure) statunitensi

Costituiscono supporto essenziale di tale approccio le *Model Rules of Professional Conduct* adottate, come già ricordato, nel 1983 dall'*ABA*. La visione che tali norme elaborano dell'avvocato e dei suoi doveri etico-professionali quando si accinge a ricorrere alla tutela giurisdizionale, sancisce infatti il radicale abbandono dell'idea, strettamente *adversarial*, entro la quale tradizionalmente veniva inserito il ruolo dell'avvocatura. La *philosophy* di fondo alla base del movimento di riforma che condurrà all'emanazione delle *Model Rules* può farsi infatti consistere nell'attribuzione di un nuovo significato alla nozione di *efficiency* nella gestione delle attività difensive. Una nozione che diviene non più parametrata esclusivamente alla migliore conservazione possibile degli interessi del cliente (ossia di *competent representation*) ma si arricchisce, in ambito processuale, di una prospettiva in un certo senso opposta: ossia implicante un criterio di efficienza riferito ad attività pubbliche e al suo ruolo di *officer of the court*. Un ruolo che

9 A riguardo, si veda, in una prospettiva di comparazione biunivoca fra la disciplina italiana e quella statunitense, nonché per ampi rimandi bibliografici, F. Noceto, *Doveri di informazione e strumenti di giustizia consensuale. Spunti di raffronto con la disciplina statunitense, forthcoming*, in *I Quaderni di giustizia consensuale*, 2025, II.

10 G. Hazard, A. Dondi, *Legal Ethics*, cit., p. 204 ss.

11 Si veda A. Dondi, *Etica dell'avvocatura, strategie difensive, conflitti di interesse e abuso nel processo civile*, in *Studi in onore di Vittorio Colesanti*, T. 1, Napoli, Jovene, 2009, p. 545.

impone all'avvocato di assumere atteggiamenti di collaborazione con il giudice per consentire, appunto, una rapida definizione della controversia¹².

Questo elemento modifica nel profondo il background culturale dell'avvocato e dell'intera cultura giuridica statunitense, in quanto – pur rimanendo presente una fondamentale idea di *partnership* nell'attività di difesa – risulta da quel momento possibile fare anche riferimento ad altre impostazioni meno drasticamente riferite all'idea di una giustizia del tutto conflittuale e, quindi, basicamente *adversarial*¹³.

Le *Model Rules* modificano, in buona sostanza, l'idea stessa della responsabilità (*accountability*) dell'avvocato, che non è più “responsabile” solo nei confronti del proprio cliente ma, quando si muove all'interno del processo, anche nei confronti del giudice (responsabilità, quest'ultima, emblematicamente definita «*candor with the Courts*»). E tale trasformazione si traduce, appunto, nella richiesta all'avvocato di comportamenti eticamente orientati a una doverosa collaborazione con il giudice, da realizzarsi sulla base del recupero di un parallelo e risalente dovere spettante all'avvocato di *common law* in ragione della sua *ineherent function* di *officer of court*¹⁴.

È anche attraverso questo profondo cambiamento della cultura giuridica statunitense che si introduce un'altra fondamentale accezione della *law of lawyering*, ossia la configurazione in capo all'avvocato di specifici doveri nel momento essenziale della redazione dell'atto introduttivo. Nell'ordinamento statunitense ciò si traduce nella previsione di uno specifico obbligo a carico dell'avvocato di attestare e garantire, mediante la sottoscrizione del *pleading*, sotto la propria personale responsabilità – ed evidentemente in base a quanto lo stesso ha potuto appurare «al meglio delle proprie conoscenze» – il carattere non *frivolous* dell'azione o della difesa (ossia della serietà in termini di fondamento fattuale della posizione processuale assunta, basata appunto su non *frivolous arguments*,

12 Cfr. A. Dondi, *Introduzione della causa e strategie di difesa*, cit., p. 12; G.C. Hazard, W. Hodes, *The Law of Lawyering: A Handbook on the Model Rules of Professional Conduct*, New York-Washington, Law & Business, 1985, p. 327 ss. Come noto, le *Model Rules of Professional Conduct* sono il risultato dei lavori della commissione presieduta da Robert Kutak. Assume pertanto particolare rilievo il riferimento a R.J. Kutak, *Evaluating the Proposed Model Rules of Professional Conduct*, in *American Bar Foundation Research Journal*, 5, 1980, p. 1016 ss.; C. Wolfram, *Client Perjury: The Kutak Commission and the Association of Trial Lawyers on Lawyers, Lying Clients and the Adversary System*, in *American Bar Foundation Research Journal*, 5, 1980, p. 960 ss. Sull'opera di Robert Kutak v. G.C. Hazard, *In Memoriam. Robert J. Kutak. A Brief Appreciation*, in *Oklahoma Law Review*, 36, 1983, p. 309 ss.

13 V. nuovamente A. Dondi, *Introduzione della causa e strategie di difesa*, cit., p. 250. Nell'ambito di una letteratura estremamente vasta, e per limitarsi a lavori contemporanei o di poco successivi all'approvazione delle *Model Rules of Professional Conduct*, si veda J.L. Maute, *Sporting Theory of Justice: Taming Adversary Zeal with a Logical Sanctions Doctrine*, in *Conn. L. Rev.*, 20, 1987, p. 13 ss.; E.R. Gaetke, *Lawyers as Officers of the Court*, in *Vand. L. Rev.*, 42, 1989, p. 39 ss.; R. Martineau, *The Attorney as Officer of the Court: Time to Take the Gown off the Bar*, in *South Car. L. Rev.*, 35, 1984, p. 541 ss.

14 Cfr. A. Dondi, *Spunti in tema di «legal ethics» come etica della difesa in giudizio*, cit., p. 261 ss.

come risulta espressamente dalla *Rule 11* delle *Federal Rules of Civil Procedure*). Si intende assicurare in tal modo, per un verso, che la domanda non abbia un fine improprio, di mera aggressione della controparte o di dilungamento dei tempi e innalzamento dei costi; e, per altro verso, che la stessa abbia una solida base giuridica e sia dotata di un adeguato supporto probatorio. Previsioni la cui effettività è garantita da un articolato spettro di sanzioni dirette specificamente nei confronti dell'avvocato che violi tale dovere (sanzioni previste poi dalla *Rule 37* delle *Federal Rules of Civil Procedure*)¹⁵.

Si tratta di sanzioni attraverso le quali il legislatore americano intende perseguire obiettivi fra loro variegati, ma comunque accomunati dal medesimo intento efficientistico, quali: *i*) garantire una doverosa serietà nella redazione dell'atto introduttivo e, in definitiva, nell'accesso alla giustizia, posto che il contenuto meramente *notice* e non fattualizzato del *pleading* (consistente, secondo la lettera delle *Rule 8* in un mero «*short and plain statement of the claim that the pleader is entited to reliefs*») non consente al giudice alcuna selezione e controllo della plausibile fondatezza della domanda in tale sede; *ii*) instaurare sin da subito un rapporto di leale cooperazione fra le parti e i loro avvocati e fra esse e il giudice (atteggiamento, quest'ultimo, come già detto significativamente definito di *candor* nei confronti della Corte), in modo da consentire un ordinato svolgimento della fase di preparazione/*pretrial* della controversia; *iii*) caratterizzare l'attività difensiva come necessariamente ispirata a intenti non abusivi dello strumento processuale¹⁶.

Si tratta di un apparato sanzionatorio oggi modulabile dal giudice, al quale spetta il compito di imporre una sanzione appropriata, che abbia un'adeguata efficacia deterrente, ossia che appaia in grado di scoraggiare la riproposizione di medesime condotte. Oltre a sanzioni pecuniarie di elevatissimo valore, il giudice può discrezionalmente configurare un vasto spettro di conseguenze negative, dalla reprimenda *in court* dell'avvocato, all'obbligo di seguire corsi di riabilitazione professionale, fino al suo deferimento al *bar disciplinary authority*, con eventuale conseguente *disbarment*. Ma, come sorta di regola di chiusura di tale sistema, si consente al giudice di adottare qualsiasi tipo di sanzione – non

15 Per un singolo riferimento alla dottrina statunitense si veda S. Burbank, *The Trasformation of American Civil Procedure: The Example of Rule 11*, in *Un. of Penn. L. R.*, 137, 1989, p. 1925.

16 Si veda E.D. Cavanagh, *Developing Standard under Amended Rule 11 of the Federal Rules of Civil procedure*, in *Hof. L. Rev.*, 14, 1986, p. 499 ss. Per un commento al testo originario della *Rule 11* delle *Federal Rules of Civil Procedure* si veda *Advisory Committee on Rules of Civil Procedure for the Districts Courts of United States with Notes*, Washington, 1938, p. 231 ss.; C.E. Clark, *Code Pleading*, St. Paul, West Publishing Co., 1947, p. 1 ss.; A. Dondi, *Case Law e filosofia degli atti introduttivi negli Stati Uniti*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2008, p. 529 ss.; Id., *Riforma degli atti introduttivi. Il processo statunitense e il processo italiano*, in *Riv. dir. proc.*, 2014, p. 446 ss.; S. Dalla Bontà, *L'introduzione della causa tra sostanziazione e individuazione. Premesse teorico-ricostruttive*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2018, p. 165 ss.; S. Dodson, *New Pleading, New Discovery*, in *Mich. L. Rev.*, 53, 2010, p. 53 ss.; Id., *New Pleading in the 21st Century. Slamming the Federal Courthouse Doors*, Oxford, Oxford University Press, 2013, p. 1 ss.

tipizzata, appunto – che lo stesso consideri appropriata nella prospettiva deterrente appena richiamata¹⁷.

Soltanto per dare un esempio delle potenzialità applicative di tale disposizione, è possibile ricordare come in una recente sentenza emessa dalla corte del distretto di New York, un avvocato è stato sanzionato in quanto aveva utilizzato *Chat GPT* per reperire precedenti giurisprudenziali a supporto della propria tesi. Precedenti poi rivelatisi inesistenti. E ciò che risulta peculiare è la specifica sanzione emanata dal giudice nei confronti dell'avvocato; oltre che al pagamento di una pena pecuniaria, l'avvocato è stato infatti condannato a consegnare personalmente copia della sentenza al proprio cliente, nella quale erano state ovviamente evidenziate le ragioni del rigetto della domanda e della responsabilità dell'avvocato a tale riguardo (ovviamente anche in vista di future azioni di responsabilità professionale)¹⁸.

Del resto, discipline analoghe (anche se non effettivamente sovrapponibili per così dire all'*American Exceptionalism* sotto tale profilo) sono presenti in altri ordinamenti, specie di matrice anglosassone o di cultura protestante. Costituisce, ad esempio, circostanza comunemente nota che nella *Zivilprozessordnung* tedesca (specie al § 138) si imponga all'avvocato un effettivo obbligo di completezza e verità nella redazione degli atti introduttivi (e ciò sulla linea di un rispetto/collaborazione reciproci fra avvocati e giudice da tempo radicato nella cultura giuridica e nella prassi processuale tedesca)¹⁹.

Parimenti, nelle *CPR* inglesi del 1999 si prevede che la predisposizione di un atto introduttivo meramente *notice* debba essere accompagnata dalla contestuale sottoscrizione a opera dell'avvocato di un vero e proprio *statement of truth*. In forza di tale dichiarazione l'avvocato è tenuto a garantire la veridicità delle pur sintetiche affermazioni contenute nell'atto introduttivo. Circostanza che si collega all'obbligo di integrare, in tempi molto stretti, l'iniziale descrizione dei

17 Sempre nell'ambito della dottrina italiana, v. A. Dondi, *Cultura dell'abuso e riforma del processo civile negli Stati Uniti*, in *Riv. dir. proc.*, 1995, p. 787 ss.; per alcuni riferimenti al dibattito sia precedente che successivo all'emanazione degli *Amendments* delle *Federal Rules of Civil Procedure* del 1983, nell'ambito della cultura giuridica statunitense v. W.D. Brazil, *Civil Discovery: Lawyer's Views of Its Effectiveness, Its Principal Problems and Abuse*, in *Am. B. F.R.J.*, 1980, p. 787 ss.; G. Hazard, *Adversary System*, in Id., *Ethics in the Practice of Law*, New Haven-London, Yale University Press, 1978, p. 120 ss.; R. Miller, *The August 1983 Amendments to the Federal Rules of Civil Procedure: Promoting Effective Case Management and Lawyer Responsibility*, Washington, Federal Judicial Center, 1984, p. 1 ss.; Id., *The Adversary System: Dinosaur or Phoenix?*, cit., p. 1 ss.; S. Subrin, *Fishing Expedition Allowed: The Historical Background of the 1938 Federal Discovery Rules*, in *Bost. Col. L. Rev.*, 39, 1998, p. 661 ss.

18 Cfr., a riguardo, A. Dondi, V. Ansanelli, P. Comoglio, *Responsabilità dell'avvocato nell'utilizzazione di ChatGPT. Aspetti di etica della difesa nel contesto statunitense*, in *Foro it.*, 2024, 497 ss.

19 Nella dottrina italiana sul punto, v. R. Caponi, *Il processo di cognizione secondo il modello tedesco. Aspetti fondamentali*, in *Quest. Giust.*, 2006, p. 163 ss. Soltanto per alcuni riferimenti alla dottrina tedesca v. H.J. Misielak, *Grundkurs ZPO*, 12^a ed., München, 2014, p. 267 ss.; C. Abeling, *Wahrheitspflicht in Zivilprozess*, Nordestedt, Grin Verlag, 2006, p. 134 ss.

dati fattuali della controversia attraverso la trasmissione all'avversario di una più specifica circostanziazione della pretesa (non a caso catalogata come *particular of claim*) con la quale in effetti si realizza una progressiva chiarificazione delle basi fattuali delle rispettive posizioni²⁰.

Quel che in questa sede appare interessante evidenziare è, in particolare, la profonda differenza fra l'assetto statunitense e quello italiano del problema concernente l'individuazione del destinatario delle sanzioni intese a colpire utilizzazioni scorrette o abusive dello strumento processuale. Sembra possibile ritenere, infatti, che la diversità delle soluzioni adottate possa ripercuotersi in maniera significativa sugli *standard* di efficienza del relativo modello di giustizia civile. Come si è appena detto, negli Stati Uniti qualora la difesa giudiziale sia caratterizzata da fini impropri, emulativi, abusivi o meramente dilatori, a essere sanzionato è il soggetto che ha realmente elaborato le strategie processuali e compiuto le conseguenti scelte, ossia l'avvocato. Per converso, in Italia la configurazione della domanda giudiziale (o della difesa) alla stregua di una «lite temeraria», secondo la normativa codicistica comporta l'erogazione di sanzioni pecuniarie (e solo a titolo di risarcimento del danno eventualmente sofferto dall'avversario) esclusivamente a carico della parte-cliente (art. 96 c.p.c.). In altri termini, il litigante temerario (ossia chi ha agito o resistito con mala fede o colpa grave, nella consapevolezza dell'inconsistenza delle proprie pretese o difese) non viene individuato nell'avvocato, il quale mediante la sottoscrizione dell'atto introduttivo non assume sostanzialmente alcuna responsabilità in ordine al contenuto e al complessivo tenore dell'atto introduttivo, se non la mera paternità tecnica dello stesso. Una circostanza che, deresponsabilizzando completamente l'avvocato in ordine alle scelte concernenti l'instaurazione o non instaurazione del giudizio (o della correlativa difesa del convenuto), finisce per sopprimere qualsiasi filtro in senso deflattivo all'accesso alla tutela giurisdizionale. Tale circostanza appare in grado di incidere sul numero complessivo delle controversie, con conseguenti riflessi sulla durata media delle stesse. Ed in effetti, risulta ormai acquisito che la durata media delle controversie sia riconducibile, insieme ad altri eterogenei fattori, al rapporto fra numero di giudici e numero delle cause attribuite ad ogni giudice (ossia il carico giudiziario di ogni magistrato). Pertanto, al fine di ridurre la durata media delle controversie sarebbe opportuno incidere su entrambi i fattori, ossia aumentare il numero dei giudici e diminuire

20 Nella dottrina italiana, v. L. Passanante, *Modelli di tutela dei diritti. L'esperienza inglese e italiana*, Padova, Cedam, 2007, p. 84 ss.; Id., *La riforma del processo civile inglese. Principi generali e fase introduttiva*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2000, p. 1353 ss., Id., voce *Processo civile inglese*, in *Enciclopedia del diritto. Annali*, 3, 2010, p. 960 ss. Solo per alcuni riferimenti di base nella dottrina inglese, v. N. Andrews, *The Modern Civil Process*, Tübingen, Mohr Siebeck 2008, p. 80 ss.; A. Zuckerman, *Non Justice without Lawyers. The Myth of an Inquisitorial Solution*, in *Civ. Just. Quat.*, 33, 2014, p. 355 ss.; Id., *Court Case Management in England under the Civil Procedure Rules 1998*, in P. Gottwald (a cura di), *Litigation in England and Germany*, Bielefeld, Gieseck, 2010, p. 342 ss.

il numero delle controversie. E, come detto, l'attribuzione all'avvocato di specifiche responsabilità per difese in giudizio platealmente *frivolous* potrebbe verosimilmente costituire un fattore deflattivo del contenzioso giudiziario²¹.

4. Assetto tradizionale della questione nell'ordinamento italiano (e timidi tentativi di riforma)

In effetti, anche all'interno della nostra cultura giuridica i non numerosissimi approfondimenti dedicati a tale tema tendono a collocarsi nel contesto delle analisi degli obblighi deontologici gravanti sull'avvocato al momento dell'accettazione dell'incarico: quali, in particolare, lo specifico spettro di obblighi informativi circa la possibile evoluzione del conflitto e i suoi ipotizzabili esiti.

È proprio nella prospettiva di potenziamento degli obblighi informativi gravanti sull'avvocato che il codice deontologico forense del 2014 ha scelto di disciplinare, come si legge nella Relazione introduttiva, in maniera «più puntuale il momento genetico del rapporto e dell'incarico professionale»²². Si tratta di una scelta che appare probabilmente da collegare anche alla contestuale predisposizione a opera del legislatore di variegate possibilità di composizione del conflitto in sedi non giudiziali. In questa prospettiva, ad esempio, l'art. 27 del codice deontologico del 2014 si caratterizza, rispetto al previgente art. 40, per la previsione di un più compiuto, articolato ed organico contenuto, inteso – si legge ancora dalla relazione – a dar conto del puntuale ed ampio spettro informativo che deve caratterizzare il rapporto professionale, valorizzando, anche in questo caso, sul piano della chiarezza e della trasparenza, il portato della legge di riforma dell'ordinamento professionale. In questo contesto assumono un

21 Si tratta di una constatazione estremamente ricorrente nella nostra dottrina. Nell'ambito di una letteratura estremamente vasta e senza alcuna pretesa di completezza, si vedano le considerazioni e i dati riportati in A. Proto Pisani, *Che fare per affrontare la crisi della giustizia civile? (note a margine di un intervento che sa di acqua fresca)*, in *Foro it.*, 2020, V, c. 33 ss.; in precedenza, nello stesso senso F. Carpi, *Linee di tendenza delle recenti riforme processuali*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2006, p. 849 ss.; V. Denti, *Il processo di cognizione nella storia delle riforme*, ivi, 1993, p. 805 ss.; S. Chiarloni, *La giustizia civile e i suoi paradossi*, in L. Violante, L. Minervini (a cura di) *Storia d'Italia. Annali*, 14. *Legge diritto giustizia*, Torino, Einaudi, 1998, p. 403 ss.; sul tema più di recente si vedano i contributi di M. Modena, *Gli organici della magistratura e la loro influenza sulla crisi della giustizia civile*, in *Foro it.*, 2020, V, c. 74 ss.; M. Fabri, *Amministrare la giustizia. Governance, organizzazione, sistemi informativi*, Bologna, CLUEB, 2006, p. 81 ss.; G. Rana, *La Governance della giustizia civile. Processo, organizzazione, diritti*, Roma, Aracne, 2014, p. 257 ss.; S. Zan, *Fascicoli e tribunali. Il processo civile in una prospettiva organizzativa*, Bologna, Il Mulino, 2003, p. 15 ss.

22 Cfr. *Relazione illustrativa al codice deontologico Forense*, consultabile in R. Danovi, *Nuovo codice deontologico forense. Commentario*, Milano, Giuffrè, 2014, p. 3. Per alcune considerazioni a riguardo, v. Id., *Brevi osservazioni sul nuovo codice deontologico forense*, in *Foro it.*, 2014, V, c. 245. Più in generale sulle trasformazioni in atto nella professione legale, v. G. Alpa, *L'avvocato. I nuovi volti della professione forense nell'età della globalizzazione*, Bologna, il Mulino, 2005, p. 1 ss. Per alcuni riferimenti in prospettiva comparata v. nuovamente G. C. Hazard, A. Dondi, *Legal Ethics*, cit., p. 223.

rilievo e una pregnanza particolare le previsioni contenute nei commi 3° e 4° della citata disposizione, relative agli obblighi informativi in tema di mediazione obbligatoria e, comunque, riguardo gli altri percorsi alternativi al contenzioso giudiziario pure previsti dalla legge (quali, ad esempio, la mediazione familiare, la conciliazione bancaria ecc.)²³.

Infine, anche nella nuova versione del codice deontologico un rilievo centrale assume la disposizione concernente il conferimento dell'incarico, contenuta nell'art. 23. Al fine di segnalare la necessità di configurare nuove modalità di esercizio della professione forense, più eticamente orientate, la normativa deontologica italiana impone, come noto, all'avvocato, per un verso, di non suggerire al cliente l'adozione di iniziative giudiziali inutilmente gravose (co. 4°) e, per altro verso, di rifiutarsi di prestare la propria attività quando lo spettro informativo di cui è in possesso possa far ritenere che l'attività richiesta abbia finalità latamente illecite (co. 5°). E si tratta – pare necessario segnalarlo – di prescrizioni dotate in astratto di effettività, in ragione delle specifiche sanzioni previste, sempre nella norma in questione, per la loro violazione. Violazione che, tuttavia, non verrà accertata da un soggetto terzo quale il giudice, ma per così dire risolta in sede corporativa²⁴.

Questa tendenza appare confermata anche dalle modifiche apportate nel corso del 2018 al successivo art. 27 del codice deontologico, disciplinante i «doveri di informazione» spettanti all'avvocato. In questa sede si è infatti prevista la necessità che l'avvocato fornisca al proprio cliente «all'atto dell'assunzione dell'incarico» una serie veramente articolata e complessa di informazioni concernenti il suo svolgimento: quali «le caratteristiche e l'importanza» dello stesso ma, soprattutto, indicando le possibili iniziative da intraprendere e «le possibili soluzioni». Un obbligo informativo che deve essere assolto con specifiche modalità, ossia con «chiarezza» e indicando «la prevedibile durata del processo, gli oneri ipotizzabili e, se richiesto da colui che conferisce l'incarico professionale, il prevedibile costo della prestazione»²⁵.

Si tratta certamente di innovazioni importanti e che fanno avanzare il nostro ordinamento nella ricerca di forme eticamente orientate di esercizio dell'attività dell'avvocato, specie nella prospettiva dell'eventuale giurisdizionalizzazione del conflitto. Tuttavia, due sono le circostanze che sembrano impedire di ritenere colmato lo iato ancora esistente fra la nostra normativa deontologica e la *law of lawyering* di matrice anglosassone (espressione, quest'ultima, di una vera e propria cultura di *procedural ethics*). Ci si riferisce, in primo luogo, alla circostanza per

23 Cfr., *amplius*, F. Noceto, *Doveri di informazione e strumenti di giustizia consensuale*, cit.

24 Per alcune considerazioni di carattere generale, v. G. Scarselli, *La responsabilità civile del difensore per infrazione della norma deontologica*, in *Foro it.*, 2009, I, c. 3168 ss.

25 Cfr. nuovamente la *Relazione Illustrativa al codice deontologico forense*, cit., p. 5. Per un commento della nuova disciplina v. G. Scarselli, *Note sulla nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense*, in *Corr. Giur.*, 2013, p. 30 ss.

cui la configurazione di tali obblighi (e la previsione delle relative sanzioni) non trova ancora sede nel codice di rito. Il che significa che la verifica del rispetto di tali obblighi – pur, lo si ripete, previsti dal codice deontologico forense – non è affidata al giudice; e, per altro verso, alla circostanza che tali obblighi sembrano concernere in maniera pressoché esclusiva il momento genetico del conflitto, restando sostanzialmente deregolamentata la condotta processuale tenuta dall'avvocato all'interno del processo, ossia la sua necessaria collaborazione con l'avvocato di controparte e con il giudice per una gestione efficiente dello stesso.

Queste brevissime considerazioni sul pur limitato moto riformatore che ha interessato la normativa etico-professionale italiana nell'ultimo decennio, assumono una qualche rilevanza anche in ragione di un'ulteriore circostanza concernente, più in generale, il modo della riforma del processo civile. Ci si riferisce al fatto che alcune fra le più importanti riforme dei modelli processuali dell'ultimo trentennio sono state realizzate in stretta combinatoria con profonde modificazioni delle relative normative deontologica o di *legal ethics*.

Così, come si è detto, negli Stati Uniti d'America l'affermazione di una nuova cultura del ruolo dell'avvocato, segnata anche da un convinto *sanctioning approach* trova riscontro, a partire dai primi anni Ottanta del secolo XX, nel susseguirsi di importanti riforme normative, la principale delle quali – come già notato sopra – risale al 1983. In essa la nuova versione della *Rule 37* delle *Federal Rules of Civil Procedure* risulta infatti esplicitamente dedicata a funzioni sanzionatorie e coercitive, al fine di indurre comportamenti ispirati a logiche di maggiore collaborazione nei confronti del giudice. E sono a tal fine previste sanzioni pecuniarie, sia nei confronti della parte sia – come si è già detto – nei confronti dello stesso avvocato. Ma ciò che si intende rimarcare è che, in perfetta concomitanza e sintonia, anche ideologica, con questo movimento di riforma, si è registrata la riformulazione della normativa etico-professionale dell'avvocatura statunitense, segnata dalla contemporanea adozione (come pure già rilevato) da parte della *American Bar Association* delle *Model Rules of Professional Conduct*.

Considerazioni grossomodo analoghe possono, invero, svolgersi anche riguardo a quanto accaduto in Spagna in occasione dell'emanazione della *LEC* 2000. Anche qui, infatti, la promulgazione della nuova normativa processuale è andata di pari passo con la modifica della disciplina etico-legale e con l'espressa attribuzione ad avvocatura e giudiziario di nuovi standard di *seriedad y responsabilidad* nel perseguimento del *interés de lo justiciables* e degli obiettivi chiaramente indicati nella *Exposición de motivos* che accompagna la riforma. Nuovi criteri, questi ultimi, che devono nello specifico ispirare il comportamento dell'avvocato anche nella redazione degli atti processuali (e nelle *alegaciones iniciales* in particolare), che dovranno corrispondere a standard di chiarezza ed esaustività²⁶.

26 Si vedano A. Dondi, A. Gutiérrez Berlinches, voce *Processo civile spagnolo*, in *Enciclopedia del Diritto. Annali*, 2008, p. 65 ss.; A. De la Oliva Santos, *Il nuovo codice di procedura civile spagnolo (Ley 1/2000) a dieci anni dalla sua approvazione*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2011, p. 437 ss. Per ulteriori

Come è noto, nell'ultimo biennio si è assistito anche in Italia a una riforma di portata davvero significativa della giustizia civile. Senza entrare nello specifico degli interventi realizzati, quel che si intende segnalare è che la ristrutturazione anche profonda, specie della fase preparatoria della controversia, non è stata accompagnata dalla riconfigurazione degli obblighi (e delle correlative responsabilità) gravanti sull'avvocato nel momento dell'instaurazione del conflitto²⁷.

In particolare, la previsione di nuovi standard di sinteticità, chiarezza e precisione (e la correlativa previsione di nuovi *format* redazionali dell'atto, come nel d.m. 110/2023) non è stata collegata alla configurazione di specifiche sanzioni nel caso di loro violazione (se non in termini di spese legali e, comunque, certamente non a carico dell'avvocato). Il che dovrebbe portare ad interrogarsi se il rispetto di tali nuovi canoni nella redazione degli atti, specie quelli introduttivi ma non solo, possa essere *de iure condito* quantomeno fatta rientrare nel dovere di leale collaborazione gravante sull'avvocato *ex art. 88 c.p.c.*²⁸.

Per altro verso, un elemento di distonia sistemica sembra potersi rinvenire nel non aver collegato il potenziamento del ruolo e dei poteri del difensore nella scelta e nella gestione degli strumenti di giustizia consensuale (anche in una prospettiva di deflazione del contenzioso) a correlative responsabilità e sanzioni a suo carico in ipotesi di comportamenti non corretti, non eticamente orientati e, in ogni caso, non coerenti col perseguimento di tali obiettivi efficientistici anche in questa sede.

Quantomeno con riguardo al primo dei profili segnalati, un'alternativa secca sarebbe stata rappresentata dall'adozione di misure intese a prevedere, all'interno del codice di rito, specifiche sanzioni in caso di violazione da parte dell'avvocato dei correlativi obblighi già previsti dal codice deontologico forense. Ciò in modo da rendere manifesta sia la compartecipazione dell'avvocato al funzionamento della giustizia civile, sia, in particolare, la sua responsabilizzazione nell'adozione

riferimenti bibliografici sia consentito il rinvio ad A. Dondi, V. Ansanelli, P. Comoglio, *Processi civili in evoluzione*, cit., p. 184 ss. Per una completa e approfondita disamina dell'evoluzione diacronica di tale ordinamento – anche in una prospettiva di serrato raffronto con la correlativa evoluzione registratasi nell'ordinamento italiano – si veda, di recente, F. Noceto, *Preparazione della causa nelle codificazioni liberali italiane e spagnole – Alle radici della modernità*, Genova, Genova University Press, 2024, p. 135 ss.

27 Sulla ristrutturazione della fase preparatoria ad opera della cosiddetta riforma Cartabia e del relativo decreto “correttivo”, si v., anche per ulteriori rimandi bibliografici, V. Ansanelli, *Filosofie di riforma della fase preparatoria nel processo civile*, Genova, 2021, 279 ss.; Id., *La nuova fase preparatoria nella riforma Cartabia*, in *Corti fior.*, 2023, 3 ss.; nonché F. Noceto, *Preparazione della causa, verifiche preliminari e contraddittorio fra rito ordinario e rito semplificato dopo il c.d. Correttivo Cartabia*, in *Judicium online*, 23 giugno 2025, p. 1 ss.

28 Per un'analisi di tali profili si rinvia, anche per ulteriori riferimenti bibliografici, a F. Noceto, *Chiarezza e sinteticità degli atti di parte nella recente riforma del processo civile. Minimi tentativi di inquadramento sistematico*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2024, p. 617 ss.; per un raffronto su tali temi con l'evoluzione in atto nell'ordinamento francese, si veda Id., *Percorsi di strutturazione degli scritti difensivi nell'esperienza francese*, ivi, 2024, p. 971 ss.

delle scelte strategiche concernenti la giurisdizionalizzazione del conflitto, tendendo così a scongiurare – quantomeno in linea di principio – l’instaurazione di controversie latamente definibili *frivolous*. Ciò avrebbe inoltre potuto rappresentare e potrebbe in ogni caso rappresentare un primo tassello verso una nuova ottica di cooperazione fra giudice e avvocati nella gestione delle controversie civili, meno conflittuale e, se si vuole, più solidale visto il carattere latamente emergenziale, sotto plurimi profili, della giustizia civile nel momento presente. Una richiesta – di comportamenti eticamente orientati e comunque non abusivi – che dovrebbe del resto riguardare anche le successive attività processuali. Comportamenti per i quali dovrebbero prevedersi sanzioni più stringenti qualora la relativa responsabilità sia ascrivibile in via esclusiva all’avvocato.

Per altro verso, ma nella medesima direzione, ciò che in conclusione si intenderebbe in questa sede rimarcare alla luce delle esperienze comparatistiche segnalate, è che appare del tutto auspicabile che incisive riforme della normativa processuale siano anche da noi accompagnate dalla riconfigurazione della normativa deontologica. In modo, attraverso questa combinatoria, da segnalare con immediatezza il mutamento degli standard comportamentali – prima e durante il processo – richiesti all’avvocato; e ciò al fine di migliorare la qualità della giustizia civile italiana non soltanto sotto un profilo meramente efficientistico, ma anche attraverso la ricerca di decisioni giuste in quanto fondate su di un accertamento tendenzialmente veritiero dei fatti di causa.

Indipendenza dell'avvocatura e terzietà dell'avvocato. Due idee flessibili a servizio della tutela giurisdizionale dei diritti

*Massimiliano Bina**

DOI: 10.54103/milanoup.245.c631

ABSTRACT ITALIANO: Lo scritto analizza il concetto di “indipendenza dell'avvocato”, evidenziando come con questa locuzione si è soliti riferirsi a due idee diverse. In primo luogo, si vuole richiamare l'indipendenza delle istituzioni forensi rispetto agli altri poteri dello Stato; sotto altro aspetto, ci si vuole riferire alla terzietà dell'avvocato rispetto agli interessi coinvolti nella questione oggetto del mandato. L'analisi porta ad evidenziare come l'indipendenza delle istituzioni forensi è un prerequisito per consentire una efficiente ed efficace tutela dei diritti del cliente mentre la terzietà dell'avvocato è l'espressione di uno dei suoi doveri di fedeltà nei confronti del cliente e, in particolare, del dovere di agire con “distacco professionale”.

ABSTRACT ENGLISH: The paper explores the concept of the independence of lawyers highlighting how this term usually refers to two different ideas. First, it refers to the independence of legal institutions from other State powers; second, it refers to the impartiality of lawyers with respect to the interests involved in the issue involved in the case. The analysis highlights how the independence of legal institutions is a prerequisite for the efficient and effective protection of clients' rights, while the impartiality of lawyers is an expression of one of their duties of loyalty to their clients and, in particular, their duty to act with “professional detachment”.

SOMMARIO: 1. “Indipendenza” è una locuzione polisemica. – 2. Il dogma dell'ordinamento forense. – 3. Le eccezioni all'esclusività dell'attribuzione del potere disciplinare. – 4. Segue: le eccezioni al potere di individuare le disposizioni deontologiche. – 5. L'avvocatura e l'esercizio del potere disciplinare e normative. – 6. La terzietà dell'avvocato è espressione del suo dovere di agire con distacco professionale.

* Professore a contratto di deontologia e ordinamento forense presso l'Università degli Studi dell'Insubria, componente del consiglio distrettuale di disciplina di Milano (ORCID 0009-0003-2080-8699).

1. “Indipendenza” è una locuzione polisemica

La parola “indipendenza” ha un significato molteplice¹. Il lemma viene utilizzato per riferirsi, almeno, a due concetti: l’“indipendenza dell’avvocatura” o, anche, l’“indipendenza delle istituzioni forensi” da un lato; l’“indipendenza dell’avvocato”, quale professionista che ha la «funzione di garantire al cittadino l’effettività della tutela dei diritti» (art. 2, 2° comma, L. n. 247/2012, d’ora in poi, anche, l. p.) dall’altro².

La garanzia dell’indipendenza delle istituzioni forensi rispetto ai poteri dello Stato e dalle interferenze del potere economico è un valore comune a diversi ordinamenti giuridici continentali³ e, sebbene non abbia ancora ricevuto un riconoscimento costituzionale⁴, la legge si preoccupa in più occasioni di circoscrivere una sfera di autonomia dell’ordinamento professionale immune da ingerenze esterne. L’art. 1, 2° comma, l. p. prescrive che l’ordinamento professionale «regolamenta l’organizzazione e l’esercizio della professione di avvocato» (lett. a), «garantisce l’indipendenza e l’autonomia degli avvocati, indispensabili condizioni dell’effettività della difesa e della tutela dei diritti» (alla lett. b); l’art. 24, 3° comma, l. p. prevede che il Consiglio nazionale forense e gli ordini circondariali sono enti pubblici non economici «dotati di autonomia patrimoniale e finanziaria, sono finanziati esclusivamente con i contributi degli iscritti, determinano la propria organizzazione con appositi regolamenti, nel rispetto delle disposizioni di legge, e sono soggetti esclusivamente alla vigilanza del Ministro della giustizia»; l’art. 35 l. p., (alla lett. h) indica tra le prerogative del CNF quello di collaborare «con i consigli dell’ordine circondariali alla conservazione e alla tutela dell’indipendenza e del decoro professionale».

In questa prospettiva, l’avvocatura viene compresa tra i poteri dello Stato estranei all’apparato istituzionale, in quanto titolare di una «funzione pubblica

1 G.C. Hazard, A. Dondi, *Etiche della professione legale*, Bologna, il Mulino, 2005, pp. 209 ss.; G.C. Hazard, *Per l’indipendenza professionale dell’avvocatura*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1997, pp. 407 ss.

2 R.W. Gordon, *The Independence of Lawyers*, in 68 *B.U. L. Rev.*, 1988, pp. 1-83.

3 Il commento al principio (a) della *Charter of core principles of the european legal profession* predisposta dal CCBE (d’ora in poi anche CCBE Principles) chiarisce che «[...] the lawyer must be independent of the state and other powerful interests and must not allow his or her independence to be compromised by improper pressure from business associates». Cfr., altresì, S. Defois, *Les avocats nantais au XX^e siècle. Socio-histoire d’une profession*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2007; J. Leubsdorf, *Man in his original dignity: legal ethics in France*, Farnham UK, Ashgate, 2001; L. Karpik, *Les Avocats. Entre l’Etat, le public et le marché, XIII^{ème}-XX^{ème} siècles*, Paris, Gallimard, 1995.

4 In questa direzione andava la proposta di legge costituzionale d’iniziativa dell’on. Pecorella, presentata alla Camera dei deputati il 26 giugno 2009, con l’*Introduzione della sezione I-bis del titolo IV della parte seconda della Costituzione, concernente l’avvocatura* (AC 2556); e il disegno di legge costituzionale (AS 1935), d’iniziativa del sen. Pera, comunicato alla presidenza del Senato in data 15 dicembre 2009 avente ad oggetto *Nuove norme costituzionali sulla magistratura* con un articolato che contemplava anche l’aggiunta di un comma all’art. 101 cost. volto a ribadire che «L’avvocatura è un’attività privata, libera ed indipendente e svolge una funzione essenziale in ogni procedimento giudiziario».

costituzionalmente rilevante e garantita»⁵, perché essenziale all'effettività del diritto di difesa⁶; in particolare, si è detto⁷, costituisce un «contropotere» con una funzione di bilanciamento degli eventuali eccessi di altri poteri dello Stato, potendo assimilarsi ad una opposizione para-politica equiparabile a quella delle opposizioni nei sistemi democratici⁸.

Con «indipendenza dell'avvocato», invece, si intende riferirsi ad altro, cioè all'opportunità che l'avvocato, nell'adempiere al mandato professionale, debba essere un soggetto terzo rispetto agli interessi coinvolti e libero da pressioni esterne; una indipendenza che l'avvocato deve rivendicare, innanzitutto, rispetto al cliente, oltre che riguardo ai terzi ed al giudice⁹. Si tratta di un concetto diverso rispetto a quello dell'«indipendenza delle istituzioni forensi» non solo su un piano funzionale ma, come cercheremo di dimostrare nel prosieguo di queste riflessioni, anche sul piano strutturale: da qui, l'esigenza di utilizzare un diverso lemma, quello di «terzietà dell'avvocato», al fine di scongiurare confusione e sovrapposizione tra i due concetti. Ciò, in analogia con i predicati di indipendenza e terzietà tipici, rispettivamente, della magistratura e del giudice¹⁰.

Pure questa nozione di indipendenza «dell'avvocato», non già «delle istituzioni forensi», non gode di copertura costituzionale¹¹ e, anche in questo caso, come nel precedente, è la legge professionale a riconoscerne valenza prescrittiva. L'art. 2, 1° comma, l. p. descrive l'avvocato come «un libero professionista che, in libertà, autonomia e indipendenza, svolge le attività [...]» di rappresentanza e di difesa nei giudizi davanti a tutti gli organi giurisdizionali e nelle procedure arbitrali rituali (5° comma) e di consulenza legale e di assistenza legale stragiudiziale (6° comma); l'art. 3, 1° comma, l. p. prescrive che «l'esercizio dell'attività di avvocato deve essere fondato sull'autonomia e sulla indipendenza dell'azione

5 Corte cost., 3 marzo 1978, n. 17.

6 La Corte costituzionale sin dalle sue prime sentenze, ha affermato che «il diritto alla prestazione giurisdizionale [...] è fondamentale in ogni ordinamento basato sulle esigenze indefettibili della giustizia e sui cardini dello Stato di diritto» (Corte cost., 18 marzo 1957, n. 46).

7 F. Carrara, *Il passato, il presente e l'avvenire degli avvocati in Italia*, Milano, Giuffrè, 1998, p. 30 (ristampa; originale 1874).

8 C. Hazard, A. Dondi, *Etiche della professione legale*, cit., p. 213.

9 Cfr. Art. 2.1.1. del *Code of conduct for european lawyers* redatto dal CCBE (d'ora in poi anche CCBE Code) «The many duties to which a lawyer is subject require the lawyer's absolute independence, free from all other influence, especially such as may arise from his or her personal interests or external pressure. Such independence is as necessary to trust in the process of justice as the impartiality of the judge. A lawyer must therefore avoid any impairment of his or her independence and be careful not to compromise his or her professional standards in order to please the client, the court or third parties».

10 Per l'analisi dei concetti di indipendenza, terzietà e imparzialità del giudice si rinvia, anche per i richiami alla dottrina ed alla giurisprudenza, a C. Spaccapelo, *L'imparzialità dell'arbitro*, Milano, Giuffrè, 2009, pp. 27 ss.

11 Il d.d.l. cost. n.1199/2019, tra l'altro, propone di introdurre un nuovo comma all'art.111 cost. in cui si prescrive che «l'avvocato esercita la propria attività professionale in posizione di libertà, autonomia e indipendenza».

professionale e del giudizio intellettuale» e il 2° comma che «la professione forense deve essere esercitata con indipendenza»; l'art. 4, 1° comma, l. p. dispone che «la partecipazione ad un'associazione tra avvocati non può pregiudicare l'autonomia, la libertà e l'indipendenza intellettuale o di giudizio dell'avvocato nello svolgimento dell'incarico che gli è conferito», e l'art. 4-bis, 3° comma, l. p. impone ai soci di una società tra avvocati che svolgono l'incarico professionale di assicurare «[...] per tutta la durata dell'incarico la piena indipendenza e imparzialità, dichiarando possibili conflitti di interesse o incompatibilità, iniziali o sopravvenuti»; l'art. 23, 1° comma, l. p. stabilisce che il contratto di lavoro dell'avvocato degli uffici legali specificamente istituiti presso gli enti pubblici deve garantire «l'autonomia e l'indipendenza di giudizio intellettuale e tecnica». Allo scopo di garantire la terzietà dell'avvocato, provvedono anche la disposizione dell'art. 18 l. p. che introduce delle cause di incompatibilità con l'esercizio della professione forense e quelle del codice deontologico forense (d'ora in poi anche c.d.f.) contenute nell'art. 24.

È opinione comune¹², al riguardo, che la terzietà costituisce un presupposto necessario per consentire all'avvocato di adempiere ai suoi doveri verso i terzi, i giudici e l'ordinamento¹³, e che questi ultimi doveri rappresentano un contrappeso alle sue prerogative ed ai poteri discrezionali che la legge gli attribuisce. Allo stesso tempo, si ritiene che l'avvocato debba essere terzo per evitare che si possa dubitare della correttezza del suo operato¹⁴.

Si capisce, allora, perché l'indipendenza dell'avvocato viene agevolmente intesa come un modo per garantire la sua astratta imparzialità in funzione del «significato anche sociale che essa [l'avvocatura] incorpora e trasmette alla collettività»¹⁵, in quanto finalizzata a proteggere «la dignità dell'esercizio professionale e l'affidamento della collettività sulla capacità degli avvocati di far fronte ai doveri che l'alta funzione esercitata impone»¹⁶.

Così definiti i contorni della questione, analizzeremo in che modo il concetto di indipendenza, nelle sue due variazioni principali di “indipendenza” delle istituzioni forensi e di “terzietà” dell'avvocato, sia stato attuato nel nostro ordinamento e in quale misura la prassi lo intenda come una garanzia irrinunciabile, al fine di verificare se in funzione di una maggiore effettività della tutela giurisdizionale sia possibile rimodulare la portata delle due garanzie.

12 Cfr. R.W. Gordon, *The Independence of Lawyers*, cit., pp. 11 ss.; art. 2.1.1 CCBE Code.

13 D.L. Rhode, *In the interests of justice: reforming the legal profession*, New York, Oxford University Press, 2000, p. 18, afferma espressamente che l'avvocato ha la responsabilità di prevenire danni inutili a terzi, di promuovere un sistema giuridico giusto ed efficiente e di rispettare i valori fondamentali come l'onestà, l'equità e la buona fede da cui dipende quel sistema; R. Danovi, *Il nuovo codice deontologico forense. Commentario*, Milano, Giuffrè, 2014, p. 113, che richiama la c.d. «doppia fedeltà» a cliente e ordinamento.

14 CNF, 24 aprile 2018, n.38; CNF, 11 giugno 2015, n. 80; CNF, 22 dicembre 2007, n.234.

15 CNF, 24 novembre 2017, n. 186; CNF, 12 luglio 2016, n. 186; CNF, 20 aprile 2011, n.48.

16 CNF, 30 settembre 2013, n. 165.

2. Il dogma dell'ordinamento forense

Potere disciplinare e deontologia sono le due manifestazioni tipiche dell'indipendenza delle istituzioni forensi e, in particolare, sono espressione dell'auto-governo dell'avvocatura. Non solo, si è soliti affermare che le istituzioni forensi possono essere considerate indipendenti se alle stesse competono in via esclusiva sia il potere di giudicare gli avvocati e quello correlato di irrogare loro una sanzione disciplinare, sia il potere di individuare le norme deontologiche cui gli appartenenti all'ordine forense debbono conformare la propria condotta non solo nella vita professionale (art. 9, 2° comma, 63 e 64 c.d.f.)¹⁷.

L'abrogato regio decreto legge 27 novembre 1933, n. 1578 già riconosceva alle istituzioni forensi potere disciplinare sugli avvocati: l'art. 38 prescriveva che la competenza a procedere disciplinarmente nei confronti degli avvocati apparteneva in origine al «direttorio del sindacato che ha la custodia dell'albo» e successivamente è stata trasferita al consiglio dell'ordine¹⁸; l'art. 38, 4° comma, disponeva che il direttorio del sindacato nazionale aveva il potere giurisdizionale sugli avvocati membri del direttorio di un sindacato locale; ai sensi dell'art. 54, la Commissione centrale per gli avvocati e i procuratori, poi sostituita dal CNF, aveva giurisdizione nei confronti dei propri membri e di quelli del direttorio del sindacato nazionale. Si tratta di una giurisdizione che, sebbene affidata ad un giudice speciale, ha superato il vaglio di costituzionalità in quanto istituita con decreto legislativo luogotenenziale 23 novembre 1944, n. 382, prima dell'entrata in vigore della Costituzione e da questa conservato¹⁹.

Attualmente, la L. n. 247/2012 attribuisce il potere disciplinare ai consigli di disciplina istituiti in ogni distretto di corte d'appello e conferma la funzione giurisdizionale del CNF che si svolge, *ex art.* 36, 1° comma l. p., secondo le previsioni di cui agli articoli da 59 a 65 del regio decreto 22 gennaio 1934, n. 37.

Nel vigore della abrogata legge professionale, il potere di individuare le regole di condotta che l'avvocato deve rispettare nell'esercizio della professione veniva ricondotto a quello disciplinare. La dottrina già riconosceva alle norme

17 A. Sandulli, *Regole di deontologia professionale e sindacato della Corte di cassazione*, in *Giust. cin.*, 1961, I, pp. 616-620; C. Lega, *Ordinamenti professionali*, in *Novissimo Digesto italiano*, vol. XII, Torino, Utet, 1965, 6-15. In una prospettiva storica, v. R. Bianchi Riva, *Verso il codice deontologico forense. L'autonomia dell'avvocatura nell'Italia repubblicana*, in *Historia et ius*, 17, 2020, pp. 1 ss.

18 Ai sensi del d. lgs. lgt. 23 novembre 1944, n. 369, che ha soppresso le organizzazioni sindacali fasciste, e del d. lgs. lgt. 23 novembre 1944, n. 382, che detta norme sui consigli degli ordini.

19 Cass. civ., Sez. Un., 11 gennaio 2005, n. 309 ha chiarito che il CNF, allorché pronuncia in materia disciplinare, è un giudice speciale istituito con decreto legislativo luogotenenziale 23 novembre 1944, n. 382, prima dell'entrata in vigore della Costituzione e da questa conservato e che, pertanto, deve escludersi che per i soggetti che incorrono in una delle situazioni ricadenti nell'ambito delle relative attribuzioni giurisdizionali possa configurarsi un distoglimento dal giudice naturale precostituito per legge.

deontologiche un carattere giuridico e normativo²⁰ e al medesimo risultato era pervenuta anche la giurisprudenza a partire da Cass., Sez. Un., 6 giugno 2002, n. 8225²¹, argomentando sugli artt. 12 e 38 r.d.l. n. 1578/1933, che le «norme del codice deontologico approvate dal Consiglio nazionale forense il 17 aprile 1997 si qualificano come norme giuridiche vincolanti nell'ambito dell'ordinamento di categoria» ed hanno la funzione di integrare il precetto normativo ai fini della configurazione dell'illecito disciplinare²². La tesi si è sviluppata nell'alveo del sistema delle fonti sul presupposto che, se le istituzioni forensi hanno il potere di applicare sanzioni disciplinari *a fortiori* hanno anche il potere di individuare le regole di condotta cui gli avvocati debbono attenersi nell'esercizio della professione.

Attualmente, l'art. 3, 3° comma l. p. attribuisce espressamente alle istituzioni forensi il potere di individuare i principi e le regole di condotta che l'avvocato è tenuto ad osservare «in via generale e, specificamente, nei suoi rapporti con il cliente, con la controparte, con altri avvocati e con altri professionisti» e quello di individuare le norme che, «rispondendo alla tutela di un pubblico interesse al corretto esercizio della professione, hanno rilevanza disciplinare». In particolare, la legge professionale forense prevede che la prerogativa di emanare e aggiornare periodicamente il codice deontologico appartiene al CNF, sentiti i consigli dell'ordine circondariali (35, 1° comma, lett. d), l. p.).

La tesi che proveremo a dimostrare è che le eccezioni al principio sopra indicato sono così frequenti che vi è qualche dubbio che esso possa avere un significato non solo prescrittivo, ma anche descrittivo. In altre parole, il principio non solo non descrive lo stato dell'ordinamento forense e dice poco sull'indipendenza delle istituzioni forensi; ma nemmeno prescrive che l'indipendenza dell'avvocatura necessita dell'attribuzione in via esclusiva alle istituzioni forensi del potere di individuare le regole di condotta cui l'avvocato deve attenersi nell'esercizio della professione forense e del relativo potere di sanzionare le condotte illecite.

20 R. Danovi, *Il codice deontologico degli avvocati*, in *Foro it.*, 1997, V, cc. 333-340; P. Gianniti, *Principi di deontologia forense*, Padova, Cedam, 1992, pp. 12 ss.; G. Gorla, *Note a margine di un «codice deontologico forense»*, in *Giust. civ.*, 1984, II, pp. 500-512; C. Lega, *Deontologia forense*, Milano, Giuffrè, 1975, 38; Id., *In tema di deontologia professionale forense*, in *Giur. it.*, 1960, III, p. 41; S.P. Koniak, *The Law Between the Bar and the State*, in 70 *North Carolina L. Rev.*, 1992, pp. 1390 ss.

21 In *Rass. forense*, 2003, p. 130, con nota di R. Danovi, *Regole deontologiche e canoni complementari: un sistema efficace per la difesa della professione*; in *Foro it.*, 2003, I, c. 245, con nota di L. Carbone.

22 Il principio è stato riaffermato da Cass., Sez. Un., 23 marzo 2004, n. 5776 in *Giur. it.*, 2005, p. 249; Cass., Sez. Un. 7 luglio 2009, n. 15852; Cass., Sez. Un. 13 giugno 2011, n. 12903; Cass., Sez. Un. 17 giugno 2010, n. 14617, Cass., Sez. Un., 17 gennaio 2012, n. 529, che confermano che le norme deontologiche sono integrative delle clausole generali con cui sono redatte le norme di legge. Cfr., altresì, Cass., 17 aprile 2008, n. 16145 qualifica come atto di natura normativa il codice deontologico dei giornalisti e Cass., 14 luglio 2004, n. 13078 per quello dei geometri.

3. Le eccezioni all'esclusività dell'attribuzione del potere disciplinare

Le istituzioni forensi avranno anche il potere giurisdizionale sugli avvocati, ma in ultima istanza il controllo di legittimità delle decisioni del CNF viene esercitato dalle Sezioni Unite della Corte di cassazione, per incompetenza, eccesso di potere e violazione di legge, come prescrive l'art. 56, 3° comma, r.d.l. n. 1578/1933 ancora in vigore. In particolare, Cass., Sez. Un. 20.12.2007, n. 26810 ha chiarito che le disposizioni del codice deontologico, in quanto norme giuridiche, non possono essere interpretate avuto riguardo alla volontà di chi le ha emanate – come è prescritto per la materia contrattuale –, ma occorre utilizzare i criteri ermeneutici propri delle norme di legge prescritti dall'art. 12 prel., al fine di consentire alla Corte di svolgere la sua funzione nomofilattica su disposizioni che incidono su diritti soggettivi sorti sulla base di norme di legge²³. In questo quadro, l'indipendenza della classe forense risulta minacciata perché l'interpretazione della norma proviene in ultima istanza, dalla suprema corte, non dal CNF quale soggetto che, in astratto, potrebbe interpretare le disposizioni dallo stesso redatte quale “depositario” del significato autentico delle stesse²⁴.

Per quanto riguarda il procedimento disciplinare, si osserva che i principi applicabili sono individuati dal legislatore all'art. 59 l. p. e che alla loro attuazione ha provveduto il CNF con il regolamento n. 2/2014. Le modalità di esercizio del potere disciplinare, pertanto, non sono state individuate dalle istituzioni forensi ma sono predeterminate dal legislatore che ha optato per il noto modulo che prevede, in prima istanza, una decisione conclusiva di un procedimento amministrativo con caratteristiche giustiziali che prevede la partecipazione del pubblico ministero quale soggetto chiamato a sostenere l'accusa. Il recupero del carattere giurisdizionale del procedimento avviene solo in seconda istanza innanzi al CNF.

23 Questo esito non sembra ammissibile, a dire della Corte, «in presenza di un codice deontologico che può incidere, come ad esempio con la sanzione disciplinare della radiazione dall'albo, su diritti soggettivi sorti sulla base di norme di legge» e in ragione del fatto che, qualora si facesse uso dei criteri dell'art. 1362 ss. c.c. il controllo di legittimità risulterebbe privo di qualsiasi contenuto perché sarebbe «limitato alla constatazione della assenza di motivazione o alla presenza di una motivazione puramente apparente» e non potrebbe «estendersi all'apprezzamento della rilevanza del fatto assunto nel capo di incorporazione», così determinando «la negazione di un potere di interpretazione diretta della norma incriminatrice». Cfr., altresì, F. Puppo, *La deontologia forense nell'età della decodificazione: uno sguardo alla situazione italiana*, in M. Manzin, P. Moro (a cura di) *Retorica e deontologia forense*, Milano, Giuffrè, 2010, pp. 75 ss., spec. pp. 87 ss.

24 F. Puppo, *La deontologia forense*, cit., p. 92; C. Sarra, *Cyberethics e deontologia forense*, in P. Moro (a cura di), *Etica Informatica Diritto*, Milano, Franco Angeli, 2008, pp. 131-151; A. Sandulli, *Regole di deontologia professionale*, cit., pp. 616-620.

Analoghe considerazioni possono essere svolte sulla disciplina della prescrizione dell'azione disciplinare, di chiara matrice legale e non deontologica²⁵, riconducibile all'art. 56 l. p. che ha la conseguenza diretta di limitare di fatto il potere disciplinare attribuito alle istituzioni forensi.

4. Segue: le eccezioni al potere di individuare le disposizioni deontologiche

Il potere dell'avvocatura di individuare in via esclusiva le fattispecie a rilevanza deontologica non è esente da eccezioni, a fronte di un legislatore che in innumerevoli occasioni è intervenuto (i) o imponendo la modifica, se non l'abrogazione, di alcune disposizioni deontologiche (ii) o qualificando certe condotte come degli illeciti disciplinari, lasciando alle istituzioni forensi l'accertamento della violazione e l'applicazione della sanzione disciplinare²⁶. In queste ipotesi, lo sconfinamento del legislatore appare più intenso rispetto a quello riconducibile alle disposizioni codicistiche dell'art. 88 c.p.c. – che prescrive che in caso di violazione dei doveri di lealtà e probità da parte dei difensori, «il giudice deve riferirne alle autorità che esercitano il potere disciplinare su di essi» –, dell'art. 81-*bis*, 2° comma, disp. att. c. p. c. – ai sensi del quale il mancato rispetto dei termini fissati nel calendario del processo può costituire violazione disciplinare – o dell'art. 105 c.p.p. – che (1° comma) attribuisce al consiglio dell'ordine la «competenza esclusiva per le sanzioni disciplinari relative all'abbandono della difesa o al rifiuto della difesa di ufficio», (2° comma) ribadisce l'autonomia del procedimento disciplinare rispetto al procedimento penale in cui si è verificata la fattispecie rilevante sul piano disciplinare, (3° comma) stabilisce che «nei casi di abbandono o di rifiuto motivati da violazione dei diritti della difesa, quando il consiglio dell'ordine li ritiene comunque giustificati, la sanzione non è applicata, anche se la violazione dei diritti della difesa è esclusa dal giudice».

Il campo di elezione tipico in cui si manifesta l'interventismo del legislatore è quello dei c.d. “doveri di etichetta”, cioè quei doveri che regolano la condotta dell'avvocato quale *vir bonum* al di fuori dell'usuale attività di rappresentanza in giudizio del cliente o di assistenza e consulenza stragiudiziale, e riproduce il portato di quella tradizione su cui si fonda la dignità della professione e che le istituzioni forensi tendono a preservare²⁷.

25 Cass., Sez. Un., 27 marzo 2023, n. 8558, §18; Cass., Sez. Un., 24 gennaio 2020, n. 1609; Cass., Sez. Un., 20 settembre 2016, n. 18394; CNF, 17 ottobre 2022, n. 175; CNF, 7 dicembre 2019, n. 153.

26 R. Danovi, *Il nuovo codice deontologico forense. Commentario*, cit., pp. 21 ss., ritiene che le iniziative legislative stimolino la codificazione deontologica.

27 M. Bina, *La felicità dell'avvocato. Diritto forense e processo civile*, Torino, Giappichelli, 2024, pp. 105 ss.

In particolare, la legge professionale, al 6° comma dell'art. 4 l. p., prevede che costituisce illecito disciplinare la violazione della norma che consente alle associazioni professionali multidisciplinari di indicare l'esercizio di attività proprie della professione forense fra quelle previste nel proprio oggetto sociale, oltre che in qualsiasi comunicazione a terzi, solo se tra gli associati vi è almeno un avvocato iscritto all'albo; al 4° comma dell'art. 6 l. p. si preoccupa di chiarire che la violazione del segreto professionale costituisce illecito disciplinare; al 6° comma dell'art. 7 l. p., qualifica illecito disciplinare la violazione delle norme sul domicilio professionale; al 4° comma dell'art. 10 l. p. prescrive che l'inosservanza della disciplina dettata per le informazioni sull'esercizio della professione costituisce illecito deontologico e, analogamente, dispone il 3° comma dell'art. 4 d.p.r. 7 agosto 2012, n. 137; al 4° comma dell'art. 12 l. p., prevede che la mancata osservanza delle disposizioni in materia di assicurazione professionale costituisce illecito disciplinare.

Lo sconfinamento nell'ambito deontologico non riguarda solo la legge professionale, ma anche altre fonti del diritto statale. L'art. 391 *bis*, comma 6, c.p.p. dispone che la violazione delle regole che sovrintendono la condotta che l'avvocato deve tenere nel corso delle indagini difensive costituisce illecito deontologico e diverse leggi speciali contengono delle qualificazioni di condotte dell'avvocato come illeciti disciplinari. In particolare, il 2° comma dell'art. 30 d.lgs. 2 febbraio 2001, n. 96, imputa alla società tra avvocati le violazioni deontologiche commesse dai soci ricoglibili a direttive impartite dalla società stessa. L'art. 85 del d.p.r. 30 maggio 2002, n. 115 dispone che la violazione del divieto di richiedere un compenso alla parte assistita ammessa al patrocinio a spese dello Stato costituisce grave illecito deontologico, mentre l'art. 128 attribuisce rilevanza disciplinare all'inosservanza dell'obbligo di chiedere l'estinzione del procedimento cancellato dal ruolo per l'avvocato della parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato. L'art. 2, 1° comma, d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito in L. 12 agosto 2006 n. 248 (c.d. decreto Bersani) ha abrogato le disposizioni regolamentari che prevedono: (lett. a) la fissazione di tariffe obbligatorie fisse o minime ovvero il divieto di pattuire compensi parametrati al raggiungimento degli obiettivi perseguiti; (lett. b), il divieto, anche parziale, di pubblicizzare i titoli e le specializzazioni professionali, le caratteristiche del servizio offerto e il prezzo delle prestazioni; mentre il comma 4° ha imposto l'adeguamento delle disposizioni deontologiche alla disciplina legale, sanzionandone la nullità qualora risultassero in contrasto con quest'ultima. Il 4° comma dell'art. 5 d.l. 12 settembre 2014, n. 132, che ha introdotto la procedura di negoziazione assistita, stabilisce che costituisce illecito deontologico per l'avvocato impugnare un accordo alla cui redazione ha partecipato; mentre il comma 4-*bis* dell'art. 9 d.l. n. 132/2014, qualifica illecito disciplinare per l'avvocato, quello di assumere l'incarico di arbitro in una controversia avente il medesimo oggetto, o uno connesso, di una convenzione di negoziazione assistita in cui ha partecipato e la condotta che violi l'obbligo di lealtà e quello di mantenere riservate le informazioni ricevute.

Anche l'ambito dei doveri riconducibili al rapporto cliente-avvocato non va esente dall'interventismo del legislatore. L'art. 2, 7° comma, d.l. n. 132/2014, ad esempio, dispone che l'avvocato ha il dovere deontologico di informare il cliente all'atto del conferimento dell'incarico della possibilità di ricorrere alla convenzione di negoziazione assistita.

Più in generale, se si intendono i doveri dell'avvocato verso il tribunale, la controparte e i terzi come dei doveri "indipendenti", cioè dei doveri che gravano sull'avvocato quale *officer of the court*²⁸, riconducibili all'idea della "doppia fedeltà" a cliente e ordinamento, è agevole concludere che lo statuto dell'avvocato possa essere imposto dall'esterno quale corrispettivo delle prerogative che l'ordinamento gli riconosce. Sotto altro aspetto, questa impostazione non limita il catalogo dei doveri dell'avvocato quale ausiliario della giustizia ai tradizionali doveri di verità (nel processo), di lealtà (nell'attività di stragiudiziale) ed a quello di mantenere il segreto professionale, prestandosi a giustificare i tentativi degli altri poteri dello Stato di ampliare il novero dei doveri dell'avvocato verso soggetti diversi dal cliente ad ulteriore detrimento dell'indipendenza dell'avvocatura. Non è un caso che, nel periodo fascista il regime considerò l'avvocato come un collaboratore del giudice nell'amministrazione della giustizia²⁹, tanto che nel 1935 il duce definì gli avvocati «colonne del regime» rimarcandone la funzione pubblica oltre che di difesa degli interessi del cliente³⁰.

5. L'avvocatura e l'esercizio del potere disciplinare e normativo

Quando le istituzioni forensi hanno esercitato i poteri che il legislatore attribuisce loro, sia sul piano disciplinare sia su quello normativo, non hanno dato gran prova di indipendenza. Il regolamento CNF del 21 febbraio 2014, n. 2 di attuazione del procedimento disciplinare si adagia sulle regole procedurali dettate dagli artt. 59-62 l. p., limitandosi sostanzialmente a riproporre le norme di rango primario.

Allo stesso tempo, le proposte di riforma del procedimento disciplinare avanzate dall'avvocatura riguardano per lo più (i) l'*actio finium regundorum* tra poteri del consiglio dell'ordine e quelli del consiglio distrettuale di disciplina³¹; (ii) alcuni

28 Cfr. E.R. Gaetke, *Lawyers as Officers of the Court*, in 42 *Vand. L. Rev.*, 1989, pp. 39-91.; J.A. Cohen, *Lawyer Role, Agency Law, and the Characterization «Officer of the Court»*, in 48 *Buff. L. Rev.*, 2000, pp. 349-409; M.E. Aspen, *Let Us Be «Officers of the Court»*, in 83 *A.B.A. J.*, 1997, pp. 94-97; R.J. Martineau, *The Attorney As Officer of the Court: Time to Take the Gown Off the Bar*, in 35 *S.C. L. Rev.*, 1984, pp. 541-572.

29 Cfr. R. Bianchi Riva, *Verso il codice deontologico forense*, cit., 11 ss.

30 L.E. Gianturco, *Gli avvocati colonne del regime*, Napoli, La Toga, 1937.

31 Le mozioni n. 24 e 25 Amadei (ULOF), approvate nel corso del XXXIV Congresso nazionale forense, ulteriore sessione, tenutosi a Roma 15-16 dicembre 2023, e convertite in

interventi di ingegneria procedurale con un intento semplificatore, volti a ridurre il numero dei componenti delle sezioni deliberanti in cui sono strutturati dei consigli di disciplina o il numero degli scritti difensivi³²; (iii) l'allineamento degli istituti del diritto "disciplinare" a quelli penalistici attraverso l'introduzione di un "micro-procedimento" incidentale che attribuisca all'avvocato segnalato la facoltà di richiedere l'applicazione di una sanzione concordata, così rinunciando all'approfondimento istruttorio e alla successiva fase dibattimentale³³; un procedimento di riabilitazione che consenta, decorso un certo lasso temporale, di dichiarare cessati gli effetti delle sanzioni disciplinari diversi dalla radiazione³⁴; la possibilità di ravvisare la continuazione tra illeciti deontologici³⁵; la riforma dell'istituto della prescrizione che ne ridisegni i confini senza mai proporre di abolirla³⁶.

L'impressione è che l'approccio tipico del penalista costituisca il canone attraverso il quale l'avvocatura affronta l'argomento deontologico-disciplinare, come se l'etica forense e la sua effettività potessero essere ricondotte a questioni regolate dal diritto penale che costituirebbe, in ultima analisi, il modello tipico cui fare riferimento.

Sono tralasciati, invece, i profili di più ampio respiro che coinvolgono il ruolo delle parti del procedimento disciplinare. Basti pensare, ad esempio, al fatto che, nei procedimenti disciplinari di prima istanza, sebbene sia prevista la partecipazione del Procuratore della Repubblica, per prassi nessuno compare, con la conseguenza che nella fase dibattimentale nessuno sostiene l'accusa. Un *vulnus* che appare ancor più grave se si considera come, qui più che altrove, la regola di condotta che si assume violata, spesso, non è data a priori, ma deve essere ricercata nel contraddittorio delle parti, in ragione della fisiologica incompletezza del codice deontologico³⁷.

raccomandazioni, propongono (i) la modifica della l.p. e del regolamento CNF 2/2014 in modo da consentire la possibilità da parte del consiglio dell'ordine che ha ricevuto la notizia di un illecito deontologico, di formulare un parere non vincolante di manifesta infondatezza dell'esposto, contenente la proposta di archiviazione, da allegare in sede di trasmissione degli atti al consiglio di disciplina competente; (ii) una valorizzazione della funzione conciliativa del consiglio dell'ordine nelle contestazioni insorte tra gli iscritti o tra costoro ed i clienti, prevedendo che, qualora a seguito di incontri e chiarimenti innanzi al consiglio dell'ordine vengano raggiunte soluzioni conciliative relative a contestazioni di carattere meramente pecuniario, il contenzioso deve considerarsi concluso senza alcun rilievo disciplinare. Cfr. altresì, le mozioni convertite in raccomandazioni n. 75 Turco, n. 91 Cocchi, n. 99 Sicchetti (UICA).

32 Cfr. la mozione n.1 Grabbi-Castrale, approvata nel corso del XXXIV Congresso nazionale forense, ulteriore sessione, tenutosi a Roma 15-16 dicembre 2023; e le mozioni convertite in raccomandazioni n.26 De Florio, n. 36 Bertino (ANF), n. 40 Celletti-Nicodemi (ANAI), n. 75 Turco, n. 99 Sicchetti (UICA).

33 Cfr. le mozioni convertite in raccomandazioni n. 25 Amadei (ULOF); n. 40 Celletti-Nicodemi (ANAI).

34 Cfr. la mozione convertita in raccomandazione n. 26 De Florio.

35 Cfr. la mozione convertita in raccomandazione n. 40 Celletti-Nicodemi (ANAI).

36 Cfr. le mozioni congressuali convertite in raccomandazioni n. 24 Amadei (ULOF), n. 36 Bertino (ANF), n. 40 Celletti-Nicodemi (ANAI), n. 75 Turco.

37 L'incompletezza è codificata nell'art. 3, comma 3°, L. n. 247/2012 e nell'art. 20 c.d.f.

Si consideri, poi, che nel predisporre il codice deontologico forense il CNF ha in mente un avvocato che svolge la professione singolarmente, il cui cliente è una persona fisica e l'attività è quella della rappresentanza ed assistenza in giudizio. Una concezione tradizionale dell'avvocato che ancora resiste in provincia, ma che è superata nei grandi centri dove la professione forense viene esercitata in forma associata, o societaria, in *law firm* medio-grandi che attraggono come clienti altrettante imprese medio-grandi alle quali forniscono prestazioni professionali altamente specializzate per lo più riconducibili alla consulenza ed assistenza stragiudiziale. In queste ultime situazioni, infatti, la disciplina emergente dal codice deontologico forense deve essere di volta in volta adattata al caso da decidere perché non sempre la disposizione codicistica può utilmente orientare sia la condotta dell'avvocato, sia le valutazioni del Consiglio di disciplina.

Un buon esempio è rappresentato dalle disposizioni che vietano all'avvocato di assumere un incarico professionale in conflitto di interessi, che costituiscono una disciplina che il CNF considera inderogabile in quanto posta a tutela del decoro della professione forense³⁸. Questa rigorosa interpretazione porta a conseguenze irrazionali, nella misura in cui esclude che l'avvocato possa agire come mediatore (*for the situation*³⁹) quando sorgono divergenze fra i suoi clienti e quest'ultimo ritenga più adeguato provare a comporre il conflitto invece di cessare la rappresentanza⁴⁰. In questo contesto, appare parimenti irrazionale escludere che il consenso del cliente possa assumere rilievo scriminante, quando (i) i diversi clienti hanno un interesse comune in relazione alla questione; e (ii) i clienti hanno dato il loro consenso informato; e (iii) il dovere di riservatezza non è messo a rischio; e (iv) l'avvocato ritiene che il conflitto di interessi o il potenziale conflitto di interessi non gli impedisca di agire nel migliore interesse di tutti i clienti, in linea con il *Model Article on Conflict of Interests* redatto dal CCBE. Al netto di ogni discussione sulla *ratio* della disciplina come individuata dal CNF, che può essere ragionevolmente revocata in dubbio, si capisce che delle rigorose norme sul divieto di agire in conflitto di interessi ben possono regolare l'attività del *litigator* impegnato nel prestare la propria professionalità nel processo, cioè in un contesto in cui gli interessi sono ben definiti ed individuati e che presuppone l'assenza di confusione tra i ruoli e tra i soggetti portatori di pretese distinte e contrapposte⁴¹. Quando gli interessi coinvolti non sono ancora apertamente contrapposti, invece, la difesa congiunta non solo non sembra essere sempre illegittima ma pare rappresentare la soluzione più efficiente per la composizione della lite⁴².

38 Per i dettagli sia consentito il richiamo a M. Bina, *La felicità dell'avvocato*, cit., pp. 133 ss.

39 J.P. Frank, *The Legal Ethics of Louis D. Brandeis*, in 17 *Stan. L. Rev.*, 1965, pp. 683-709.

40 Così, il commento alla *Rule 3.2* del CCBE Code.

41 M. Bina, *La felicità dell'avvocato*, cit., pp. 142 ss.

42 G.C. Hazard, *Triangular Lawyer Relationships: An Exploratory Analysis*, in 1 *Geo. J. Legal Ethics*, 1987, pp. 15-42.

6. La terzietà dell'avvocato è espressione del suo dovere di agire con distacco professionale

Con l'analisi sopra svolta abbiamo provato a dimostrare che occorre ripensare al concetto di "indipendenza dell'avvocatura" come tradizionalmente viene inteso. Quando si parla di "indipendenza dell'avvocatura" non si vuole rivendicare una garanzia che imponga sempre di evitare ogni ingerenza da parte del legislativo, dell'esecutivo o del giudiziario. Abbiamo visto, infatti, che, per un verso, lo sconfinamento dei poteri dello Stato nella sfera di autonomia delle istituzioni forensi viene spesso tollerato⁴³; per altro verso, sono le stesse istituzioni forensi a rivendicare una collocazione dell'avvocatura entro il quadro istituzionale a discapito della loro indipendenza. Il problema, allora, sembra essere quello di comprendere come sia possibile conservare l'indipendenza dell'avvocatura quando è indiscutibilmente soggetta all'autorità dello Stato⁴⁴ e un buon punto di partenza è quello di considerarlo un prerequisito per consentire una efficiente ed efficace tutela dei diritti del cliente, non un privilegio della categoria.

La "terzietà dell'avvocato", invece, non è il presupposto per consentire all'avvocato di adempiere ai suoi doveri nei confronti dei terzi come tradizionalmente inteso, ma l'espressione di uno dei suoi doveri di fedeltà nei confronti del cliente⁴⁵ e, in particolare, del dovere di agire con "distacco professionale"⁴⁶.

43 G. Zanardelli, *L'avvocatura. Discorsi (con alcuni inediti)*, introduzione di G. Frigo, Milano, Giuffrè, 2003, p. 135, nel vigore dell'art. 24 della legge professionale dell'8 giugno 1874, n. 1938 che attribuiva ampi poteri di ingerenza dell'autorità giudiziaria nei procedimenti disciplinari, sosteneva comunque l'indipendenza dell'avvocatura anche alla luce dell'*ordonnance* francese del 20 novembre 1822, che aveva riconosciuto l'indipendenza del *barreau* e, contestualmente, il potere disciplinare dei *tribuneaux* in udienza (art. 16). Cfr. R. Bianchi Riva, *Verso il codice deontologico forense*, cit., pp. 8 ss.

44 C. Hazard, A. Dondi, *Etiche della professione legale*, cit., p. 220, osservano che trovare un bilanciamento tra le due esigenze non è affatto semplice.

45 CNF, 18 giugno 2010, n. 37; CNF, 31 dicembre 2009, n. 257 rileva che il divieto di intrattenere con il proprio cliente rapporti economici «è diretto a preservare il rapporto fiduciario tra avvocato e cliente, posto che solo l'estraneità dell'avvocato rispetto agli interessi della parte patrocinata garantisce la difesa tecnica, evita il coinvolgimento in responsabilità ed assicura la massima professionalità»; CNF, 18 maggio 2009, n. 33 «Tale divieto è inverso diretto a preservare il rapporto fiduciario tra avvocato e cliente, atteso che soltanto l'estraneità dell'avvocato rispetto agli interessi del cliente garantisce la difesa tecnica più valida, evita il coinvolgimento in responsabilità ed assicura la massima professionalità».

46 A.T. Kronman, *The lost lawyer: failing ideals of the legal profession*, Cambridge MA, Harvard University Press, 1993 riconosce che il distacco professionale richiede un grado significativo di indipendenza dal cliente; F.C. Zacharias, *Five Lessons for Practicing Law in the Interests of Justice*, in 70 *Fordham L. Rev.*, 2002, pp. 1939-1948; D. Markovits, *A Modern Legal Ethics: Adversary Advocacy in a Democratic Age*, Princeton NJ, Princeton University Press, 2010, pp. 79 ss. Cfr. la Rule art. 2.1 *Model Rules of Professional Conduct* «In representing a client, a lawyer shall exercise independent professional judgment and render candid advice. In rendering advice, a lawyer may refer not only to law but to other considerations such as moral, economic, social and political factors, that may be relevant to the client's situation».

L'avvocato ha il dovere di essere terzo perché il cliente ha diritto ad avere un avvocato che agisca esclusivamente a tutela dei suoi interessi senza alcun condizionamento, interferenza o pressione da parte di altri soggetti; la terzietà dell'avvocato, insomma, costituisce una garanzia del fatto che l'avvocato, chiamato a scegliere i mezzi per raggiungere i fini individuati dal cliente, eserciti correttamente il proprio potere discrezionale.

Così, in senso statico, l'avvocato terzo è un avvocato fedele al cliente perché è tenuto a valutare se vi sono le condizioni che l'etica professionale ritiene debbano sussistere affinché possa agire con "distacco professionale". Deve, cioè (i) verificare se sussistono dei conflitti con gli interessi del cliente, se si trova esposto pressioni o condizionamenti, (ii) informare il cliente (iii) ed astenersi dal prestare la propria attività professionale, salvo che non venga espressamente autorizzato e ritenga di poter agire, garantendo uno standard professionale adeguato.

Da un punto di vista dinamico, l'avvocato terzo è colui che agisce con "distacco professionale" e, quindi, non si appiattisce sulle istruzioni ricevute dal cliente. Egli deve servire il proprio cliente, non giudicarlo; e, quando presta il proprio servizio a favore del cliente è chiamato non solo a consentire che questi possa esercitare i suoi diritti, individuando tra le possibilità che l'ordinamento consente, quelle più idonee alla loro attuazione in funzione degli obiettivi del cliente e degli altri valori ed interessi di cui è portatore, salvaguardandone l'autonomia. L'avvocato deve, altresì, provvedere ad adempiere ai doveri propri e a quelli del suo assistito secondo uno schema deliberativo che, anche qui, comporta discrezionalità, senza che possa essere chiamato a rispondere per la condotta che possa ragionevolmente risultare in contrasto con gli interessi di quest'ultimo. Si capisce, allora, perché l'avvocato debba preferire il punto di vista del cliente rispetto a quello degli altri e, innanzitutto, al proprio⁴⁷, ma non è tenuto a far prevalere l'interesse del cliente su quello degli altri o ad ostacolare la composizione di una lite per "questioni di principio"⁴⁸, come spesso si vorrebbe. L'avvocato è il primo soggetto chiamato a valutare la legittimità degli obiettivi del cliente e, così, a costituire il primo filtro all'abuso del processo.

In questo quadro di riferimento, allora, a differenza delle impostazioni tradizionali, la terzietà dell'avvocato opera sullo stesso piano degli altri doveri di fedeltà che gli impongono di essere competente, di tenere informato il cliente e di mantenere riservate le notizie apprese in ragione del mandato professionale.

47 D. Markovits, *A Modern Legal Ethics*, cit., p. 95 ss. ove ricostruisce la fedeltà al cliente, come la lealtà dell'avvocato terzo che è chiamato a guardare al mondo con gli occhi del cliente. Lo stesso accade, come afferma John Keats, al poeta dotato di *negative capability* il quale deve «non decidere niente riguardo a nulla - lasciare che la mente sia una strada percorribile da tutti i pensieri, senza alcuna tesi preconstituita».

48 D. Markovits, *A Modern Legal Ethics*, cit., p. 94.

Conclusioni

*Annamaria Monti**

DOI: 10.54103/milanoup.245.c632

All'indomani dell'unità d'Italia, il primo Parlamento nazionale era composto per due terzi da avvocati. Avvocati si contavano in gran numero tra i protagonisti delle lotte risorgimentali. Avvocati e uomini politici elaborarono i codici unitari, innanzitutto il codice civile del 1865, promulgato dall'avvocato e professore Giuseppe Pisanelli, ministro guardasigilli del Regno d'Italia.

L'avvocatura, dunque, con i suoi esponenti, è protagonista del farsi dell'Italia lungo l'Ottocento e proprio l'avvocatura, insieme all'università e, specificamente, alle facoltà di giurisprudenza, era portatrice, all'indomani dell'unificazione, del policentrismo e della ricchezza delle radicate tradizioni giuridiche degli antichi stati.

Il processo lento e faticoso di costruzione dello Stato unitario impose procedimenti di standardizzazione degli apparati, delle strutture e dell'istruzione superiore, attraverso una riforma dell'ordinamento degli studi, in particolare di quelli giuridici, nella ventina di atenei del Paese, un numero spropositato per una giovane nazione che contava un'altissima percentuale di analfabeti e una cerchia ristretta di laureati.

Una tappa fondamentale di quel percorso di uniformizzazione, che coinvolse oltre all'università, l'amministrazione e l'esercito, fu proprio la legge professionale dell'avvocatura del 1874, di cui nel 2024 si sono celebrati i centocinquant'anni.

L'Università degli Studi di Milano, da parte sua, proprio nel 2024, ha festeggiato il suo primo secolo di vita: era stata fondata, completa delle quattro facoltà di medicina, lettere e filosofia, scienze e, non da ultimo, giurisprudenza, in seguito alla riforma degli ordinamenti scolastici e universitari promossa dal ministro Giovanni Gentile, nel 1923. La Statale ha celebrato i suoi primi cento anni con un ricco programma di eventi, volti a ripercorrere la memoria storica dell'istituzione e a promuoverne la funzione didattica, di ricerca e di terza missione nella società odierna.

In tale contesto di anniversari e festeggiamenti, si è inserita la giornata di studi dal titolo evocativo, "Per i 150 anni degli ordini forensi. Dialogo tra università e avvocatura su indipendenza della professione e tutela dei diritti", organizzata

* Professoressa ordinaria di storia del diritto medievale e moderno presso l'Università degli Studi di Milano (ORCID 0000-0002-8578-6422).

il 14 ottobre 2024, presso l'Università degli Studi di Milano, da Raffaella Bianchi Riva, storica del diritto e studiosa della storia delle professioni legali¹.

Attorno a un tavolo, si sono così alternati docenti universitari e professionisti, per tracciare, insieme, un itinerario di riflessione intessuto attorno alla storia dell'avvocatura in Italia ed aperto alle questioni dell'oggi, quali la parità di genere, la formazione giuridica e l'accesso alla professione, il potere disciplinare e la deontologia degli avvocati.

I contributi dei relatori sono stati ora qui riuniti e l'impressione complessiva che se ne ricava è di un fruttuoso incontro di prospettive. Innanzitutto, come ben rileva Alessandro Patelli, nelle sue pagine dedicate alla legge sull'avvocatura del 2012, nonostante le novità introdotte nella più recente normativa, per esempio in relazione alla funzione sociale dell'avvocato al di fuori dell'ambito strettamente professionale, sin dal secondo Ottocento, dalla prima legge professionale del 1874, passando per la legge fascista del 1933 e la rifondazione repubblicana degli ordini, la storia pare ripetersi.

I punti nevralgici della storia dell'avvocatura in Italia paiono ruotare, infatti, attorno a questioni ricorrenti, dibattute dagli avvocati e risolte (o irrisolte) dal legislatore statale, dalla natura giuridica degli ordini professionali ai diritti e doveri degli avvocati, dalla deontologia ai procedimenti disciplinari, dal ruolo dell'università ai tirocini e all'accesso alla professione, fino ai modi di esercizio della professione.

Il *focus* del convegno erano la indipendenza dell'avvocato e la tutela dei diritti. Sotto il profilo della ricostruzione storica e storiografica, i contributi di Caterina Bonzo, sulla genesi della legge del 1874 e sui primi passi dell'avvocatura nell'Italia liberale, di Alessia Legnani Annichini, sull'epoca fascista e di Roberto Isotton sull'epurazione mancata dell'avvocatura e sulla ricostituzione dei consigli dell'ordine in età repubblicana tracciano i contorni di problemi destinati a riproporsi, in contesti politici, sociali ed economici assai differenti.

Innanzitutto, spicca la questione dell'accesso delle donne alla professione forense, da Lydia Poët a Tina Lagostena Bassi, citata da Maria Masi nel suo appassionato intervento sul contributo femminile alla professione forense, anche in un'ottica di ricostruzione della memoria delle prime donne avvocate, iscritte nei vari albi, donne "normali". Nel suo contributo, Benedetta Liberali illustra, da costituzionalista, la complessità del principio di uguaglianza e il ruolo interpretativo svolto dalla Corte costituzionale, in un contesto in cui lo standard di riferimento continua ad essere "maschile".

Antonio Cappuccio, dal canto suo, nella duplice veste di avvocato e professore di storia del diritto, auspica che possa essere nuovamente costituita una commissione di storia dell'avvocatura, in seno al Consiglio nazionale forense,

1 V. il recente volume collettaneo R. Bianchi Riva e C. Spaccapelo (a cura di), *Parità di genere e professioni legali. Una lunga storia...*, Milano University Press, 2023, <https://doi.org/10.54103/milanoup.138>.

per coltivare una consapevolezza critica sui tanti temi in discussione, primo fra tutti il rapporto tra università e ordini professionali nella formazione dei futuri avvocati. In controcanto, l'intervento di Manfredi Bontempelli discute proprio della formazione forense, così come articolata oggi tra corsi di laurea, preparazione agli esami di Stato e formazione continua degli avvocati, indicando nella sinergia tra università e avvocatura un prezioso ambito da coltivare con rinnovati auspici.

Quanto alla deontologia forense, il saggio di Vincenzo Ansanelli apre a prospettive comparative di grande interesse sull'evoluzione dei rapporti tra norme deontologiche e leggi di procedura, in un nesso inscindibile tra riforme della giustizia e discipline di etica legale, per una tutela dei diritti più efficace ed efficiente. Chiude il volume il contributo di Massimiliano Bina sul potere disciplinare come manifestazione di indipendenza e sull'indipendenza degli avvocati come valore concreto per l'esercizio della professione.

Pur nelle difficoltà che attraversano, oggi, l'avvocatura, la giustizia e l'università in Italia, la lettura degli atti della giornata milanese dedicata ai 150 anni della prima legge professionale trasmette un messaggio di rinnovata fiducia nel dialogo tra accademia e avvocatura, capace di rinnovarsi, per affrontare le questioni di fondo dell'esercizio della professione forense nel XXI secolo.

Per i centocinquant'anni degli ordini forensi

Dialogo tra università e avvocatura su indipendenza
della professione e tutela dei diritti

A cura di Raffaella Bianchi Riva

Attraverso un confronto tra mondo accademico e professionale, il volume celebra i centocinquant'anni dall'istituzione degli ordini forensi, proponendo una riflessione sul tema dell'indipendenza dell'avvocatura, che costituisce la principale garanzia per un efficace diritto di difesa e per una adeguata tutela dei diritti e di cui gli ordini forensi rappresentano il principale presidio.

I contributi raccolti nel volume ripercorrono l'evoluzione degli ordini forensi, attraverso i vari assetti normativi che si sono succeduti dall'unificazione a oggi, ed affrontano alcuni temi ricorrenti nella storia dell'avvocatura, quali la parità di genere, la formazione e l'accesso alla professione, la potestà disciplinare e la deontologia forense, che incidono profondamente sul ruolo degli ordini.

Ne emerge una riflessione condivisa sul ruolo dell'avvocatura nell'ordinamento e sulle sfide che la professione forense è chiamata ad affrontare per adeguarsi a contesti sempre più complessi, mantenendo al contempo la propria identità.

In copertina: H. Daumier, *Les deux confrères [Avocats]*, Brooklyn Museum, Gift of Barbara Bisgyer Cohn, 2006.14, Public Domain CCo

ISBN 979-12-5510-379-0 (print)
ISBN 979-12-5510-373-8 (PDF)
ISBN 979-12-5510-376-9 (EPUB)
DOI 10.54103/milanoup.245