



**CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI  
AVVOCATI DI BOLOGNA**

---

**CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA**

**CERIMONIA DI INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2019**

**26 gennaio 2019**

***Intervento del Presidente del Consiglio dell'Ordine Distrettuale degli Avvocati  
avv. Giovanni Berti Arnoaldi Veli***

Sig. Presidente della Corte d'Appello, sig. Procuratore Generale, Arcivescovo, autorità tutte, magistrati del Distretto, colleghi avvocati, signore e signori, vi porgo il saluto dell'avvocatura di Bologna e dell'intero Distretto dell'Emilia-Romagna, a nome della quale ho l'onore di prendere la parola.

Nell'anno che ci siamo lasciati alle spalle e, ancor più, nell'anno giudiziario che ci apprestiamo ad attraversare, l'avvocatura ha espresso – ed esprime – forte preoccupazione per le riforme, in parte solo annunciate e in parte già attuate, della giustizia civile e del processo penale.

Nel settore della giustizia civile alta e forte si è levata la protesta, non solamente dell'avvocatura, per il progetto – annunciato e, per il momento ma non sappiamo se definitivamente, accantonato – della cd. sommarizzazione del processo, con attribuzione al giudice di poteri officiosi che non solo limiterebbero le prerogative della difesa, ridotta da protagonista del processo – insieme al giudice ed alle parti – a sua mera comparsa, ma anche

confliggerebbero con i principi costituzionali che sorreggono il sistema del processo dispositivo.

Un progetto di riforma, non discusso né con l'avvocatura né con l'accademia, che l'Associazione Italiana fra gli Studiosi del Processo Civile, che raccoglie i docenti di procedura civile italiani, ha nei giorni scorsi definito come *“caratterizzata da una forte impronta pubblicistica e sanzionatoria”* e da una *“incontrollabile discrezionalità giudiziale ... che rischia di compromettere seriamente il principio di uguaglianza e il diritto di difesa”*.

La centralità che il processo civile deve recuperare non è quella che si misura con il metro meramente efficientista o che si vuole imporre come palestra muscolare di *performance*; né questi sono i criteri con i quali deve essere valutata la produttività dei magistrati.

Non ai numeri si guardi, ma alla tutela delle garanzie e all'affermazione dei diritti, specialmente dei soggetti più deboli. Per fare ciò – già da qualche tempo lo si è capito – non esistono riforme salvifiche e palingenetiche che, cambiando le regole dei processi, garantiscano uno scarto virtuoso in termini di efficienza e di contenimento dei tempi processuali, sempre troppo lunghi.

Occorre procedere e progredire sulla strada del potenziamento degli organici; consolidare le nuove professionalità alfine acquisite con l'assunzione di nuovo personale amministrativo, dopo lunghissimi anni di immobilismo rassegnato e fatalista; investire in entusiasmo ed ottimismo, valorizzando i tanti talenti giovani che si affacciano nelle aule e nelle stanze della giustizia con il desiderio di contribuire alla costruzione di un sistema moderno e migliore: i giovani magistrati con propensioni manageriali e conoscenze informatiche, cui affidare incarichi di maggiore responsabilità; i giovani laureati – futuri avvocati e futuri magistrati – che, quali tirocinanti negli uffici giudiziari, garantiscono la realizzazione di fatto di quell'ufficio del processo, *back-office* giurisdizionale,

che è divenuto risorsa imprescindibile non tanto e non solo per il singolo magistrato o per il singolo collegio, ma per l'intero sistema.

Non è riducendo gli spazi del dialogo processuale che si abbrevia il percorso del processo. E non è riducendo gli spazi di concertazione con l'avvocatura che, calandole dall'alto, si possono proporre e attuare riforme credibili.

Segnali ulteriori di mortificazione del ruolo delle parti e dei loro difensori, in un processo che rischia di assumere una impronta illiberale, si trovano gravemente espressi nelle disposizioni del disegno di legge in corso di esame in Senato, a firma del Senatore Pillon, in materia di *“affido condiviso, mantenimento diretto e garanzia di bigenitorialità”*, la cui eventuale approvazione rischia di vanificare gli importanti approdi che nel diritto di famiglia sono stati faticosamente raggiunti nella giurisprudenza e nelle prassi operative, con il decisivo apporto dell'avvocatura.

Nel campo della giustizia penale, è inaccettabile la demagogia della sostanziale abrogazione della prescrizione in primo grado, totalmente svincolata da un più ampio e necessario impegno strutturale volto a risolvere le criticità del processo penale, anche con riferimento alla fase delle indagini preliminari.

Introdurre il mero blocco della prescrizione senza affiancarvi interventi risolutivi delle croniche criticità che creano l'allungamento dei tempi processuali non significa risolvere il problema. Al contrario, significa arrendersi all'impotenza di risolverlo, con un pericoloso messaggio di abdicazione di un sistema che si arrende a se stesso, rimanendo prigioniero della propria incapacità di fornire risposte di giustizia in tempi adeguati e tenendo in ostaggio per anni le parti in causa.

Con questa riforma, a parte le evidenti violazioni di rilievo costituzionale, non vi è più alcuna garanzia che il processo penale si concluda entro un termine rispettoso del giusto processo, e si certifica una insopportabile compressione dei diritti costituzionali dei cittadini, siano essi imputati o parti offese, che naturalmente non può essere accettata dall'avvocatura, cioè da chi quei diritti è chiamato a difendere ogni giorno, garantendone l'osservanza nell'interesse di tutti e non solo del singolo assistito di turno.

Ulteriore forte preoccupazione viene dall'accentuarsi della tendenza alla enfaticizzazione dei profili spettacolari della risposta giudiziaria penale, al compiacimento mediatico – gli esempi anche recenti non mancano – ancora più grave e pericoloso perché esposto ad un crescente sentimento diffuso nella nostra società, che sembra trovare nella condanna sociale sommaria e rabbiosa, veicolata con un linguaggio d'odio sui *social* che non di rado accomuna indagato e difensore, l'esito immediato della risposta di giustizia, con effetto di brutale arretramento delle conquiste di civiltà giuridica del nostro ordinamento costituzionale.

L'avvocatura italiana, fortunatamente un po' meno quella emiliano-romagnola, ha vissuto anche nel 2018 un anno di grande difficoltà: i dati che vengono annualmente restituiti dalla Cassa di Previdenza Forense, unici attendibili sullo stato di salute economica della professione, incrociati con quelli dell'indagine scientifica che ogni anno la Cassa commissiona al Censis, strumento conoscitivo di grande utilità, ci dicono che il 64% degli avvocati italiani – praticamente due avvocati su tre – ha un reddito annuo non superiore a 20.000 euro. Di certo, la congiuntura economica, con una crisi che ha colpito a lungo le professioni intellettuali, ha avuto una parte importante.

Ma su questo tessuto debole, fatto soprattutto di tanti giovani e di tante colleghe che lottano quotidianamente contro le mille difficoltà di una

professione che assomiglia sempre di più a una corsa ad ostacoli dove gli ostacoli non finiscono mai, si sono innestate spremiture disinvolve e condizionamenti tracotanti della clientela strutturata, che ha imposto condizioni contrattuali ben al di sotto della soglia della dignità della professione.

E così abbiamo dovuto assistere, nei Consigli dell'Ordine, all'arrivo di una molteplicità di bandi di enti che propongono convenzioni al massimo ribasso, al contempo prevedendo requisiti di anzianità d'iscrizione pregiudizievoli per le fasce più giovani dell'avvocatura e certificazioni di esperienze già acquisite che sembrano disegnate su misura per stabilizzazioni di rapporti già consolidati.

Contro questa tendenza, che ha interessato e travolto il complesso dei rapporti fra l'avvocato e la parte assistita, sia essa pubblica o privata – con i risultati che ho richiamato – il Consiglio Nazionale Forense ha condotto vittoriosamente la battaglia per l'introduzione nel nostro ordinamento del principio dell'equo compenso, che ora è norma di legge che, reintroducendo l'inderogabilità dei compensi parametrali minimi, restituisce decoro e dignità alla professione forense, fiducia e speranza ai giovani che in essa hanno creduto e che devono essere messi nelle condizioni di svolgerla con competenza, correttezza, qualità e pari opportunità.

E proprio questo è l'impegno dei Consigli dell'Ordine del nostro Distretto: difendere la dignità della professione; preparare piani formativi adeguati alle esigenze di formazione continua e di costante aggiornamento; sostenere e favorire la crescita professionale; vigilare sul rispetto dei principi deontologici; collaborare con lealtà e in reciproco rispetto con gli interlocutori istituzionali, per il bene comune.

Lo ricordo perché a fine d'anno, il 19 dicembre scorso, i Consigli dell'Ordine Forense italiani hanno avuto il dono di una sentenza delle Sezioni

Unite della Corte di Cassazione che, a sorpresa, ha dichiarato, enunciando un principio di diritto, che la norma sul doppio mandato contenuta nella legge ordinamentale forense – la norma, cioè, che ha introdotto il divieto per i Consiglieri dell’Ordine di svolgere più di due mandati consecutivi – si applica anche tenendo conto del periodo antecedente l’emanazione della legge.

La sorpresa di questa decisione, che naturalmente pretende tutto il rispetto dovuto alla massima espressione della nostra giurisdizione, sta anche nel fatto che ha enunciato questo principio di inaspettata e, per certi versi, inspiegabile retroattività in un momento in cui le operazioni elettorali di molti Ordini – anche qui a Bologna, per esempio – erano già state dichiarate aperte, le relative assemblee erano già state convocate e, addirittura, le candidature erano anche già state depositate, costringendo quindi molti Ordini a rinviare le elezioni di rinnovo dei Consigli.

La pronuncia delle Sezioni Unite ha immediatamente creato molti contrasti interpretativi, costringendo il Governo a emettere in fretta e furia un decreto legge – il n. 2 del 2019 – per consentire, sono parole del Consiglio dei Ministri, di *“assicurare le condizioni per un ordinato rinnovo dei Consigli dell’Ordine superando, a tutela della loro funzionalità, le incertezze applicative”*.

E naturalmente ora il decreto legge dovrà essere convertito, e così – dopo le Sezioni Unite e il Governo – anche il Parlamento sarà chiamato ad occuparsi, nel volgere di poche settimane, della questione delle elezioni dei Consigli dell’Ordine, divenuta evidentemente un’emergenza nazionale.

L’effetto del nuovo assetto normativo, se verrà confermato in sede di conversione in legge, sarà quello – per rimanere al nostro Distretto – di decapitare, in un sol colpo e improvvisamente, la maggior parte dei Consigli dell’Ordine e comunque di privarli di tanti Consiglieri che hanno svolto – con

passione e dedizione, in modo totalmente gratuito e disinteressato – l’incarico loro liberamente affidato dai colleghi iscritti agli Ordini di rispettiva appartenenza, e che erano pronti, affidandosi alla libera scelta dei colleghi, a proseguire il proprio impegno.

Ma non è questo effetto il motivo principale dello sconcerto e del turbamento che regna in questi giorni fra gli avvocati: l’avvocatura ha ampie e qualificate risorse per fare serenamente ed efficacemente fronte a questa inattesa novità dell’ultimora.

Ciò che ci turba, e che ci offende profondamente, è leggere nella motivazione della sentenza delle Sezioni Unite espressioni ingenerose, fuori luogo, scomposte e moraleggianti, con le quali ci si è spinti a parlare di *“par condicio suscettibile di essere alterata da rendite di posizione”*, di *“fenomeni di sclerotizzazione potenzialmente nocivi”*, di *“rischio di viscosità”*, di *“cristallizzazione di posizioni di potere”*, di *“negativa influenza su correttezza e imparzialità dell’espletamento delle funzioni di rappresentanza”*.

Sono espressioni, anche se provengono dalle Sezioni Unite, totalmente inaccettabili, e le respingiamo con forza e con sdegno.

L’avvocatura istituzionale, impegnata negli Ordini, mette a disposizione il proprio tempo (tanto), il proprio entusiasmo (tantissimo), le proprie capacità propositive, organizzative e di relazione istituzionale a titolo totalmente volontario, onorifico, disinteressato, gratuito, sottraendo importanti risorse personali alla professione e alla vita privata, con un’investitura di rappresentanza che proviene sempre da libere elezioni e con la schermatura costituita dal divieto sancito all’art. 53 del codice deontologico forense di assumere incarichi giudiziari, per sé e persino per i colleghi di studio, anche se non associati.

Quali sarebbero dunque queste fantomatiche “rendite di posizione”? Semmai, è dalla posizione degli Ordini che deriva una rendita irrinunciabile per l’ordinamento e il funzionamento della giustizia.

Gli Ordini Forensi svolgono una funzione fortemente sussidiaria dell’ordinamento, fornendo – anche con creatività – un costante apporto di risorse, non solo materiali, che consentono un migliore funzionamento dei servizi di giustizia, nell’interesse della collettività.

In questi giorni, a seguito delle forti polemiche seguite alla sentenza delle Sezioni Unite generate dai soliti “leoni da tastiera” e alimentate con il linguaggio dell’odio tipico del mondo dei *social*, si è tornato a parlare del progetto, caro all’Antitrust e ad alcuni potentati economici, di abolizione degli Ordini professionali.

Stando a quanto verificiamo quotidianamente nel nostro Distretto, possiamo affermare con certezza che, se l’Ordine Forense dovesse essere abolito, il sistema giustizia della nostra Regione imploderebbe. Giacchè il sistema si regge anche sull’apporto, generoso e convinto, di un’avvocatura che opera distacchi di proprio personale negli uffici giudiziari per svolgere compiti propri delle Cancellerie, o che assume direttamente a proprio carico attività che spetterebbero agli uffici giudiziari; che promuove, sostiene materialmente e diffonde la cultura del processo telematico, sia nel settore civile che in quello penale; che organizza e gestisce gli elenchi dei difensori d’ufficio; che istruisce le migliaia e migliaia di fascicoli dei richiedenti l’ammissione al patrocinio a spese dello Stato; che istituisce gli Organismi di mediazione e quelli di composizione delle crisi da sovraindebitamento, con effetto deflattivo del contenzioso giudiziale; che forma, con l’attività delle proprie Fondazioni Forensi, gli avvocati che vengono nominati amministratori di sostegno o ausiliari di giustizia.

È il principio della giurisdizione partecipata, che richiede l'assunzione di corresponsabilità – alla quale l'avvocatura, gli Ordini non si sottraggono – nella organizzazione dei servizi di giustizia. E l'avvocatura assume questo onere e questa responsabilità perché crede – perché fortemente crediamo – che gli Ordini non siano, come dicono le Sezioni Unite, *“cristallizzazioni di posizioni di potere”* ma, al contrario, risorse attente, volenterose e dinamiche, consapevoli della funzione sociale di sentirsi parte integrante e attiva di un sistema che ha la finalità di rispondere alle aspettative di giustizia dei cittadini, e non per creare inesistenti poteri o chissà quali privilegi.

Fra le attività sussidiarie che la nuova legge ordinamentale forense ha assegnato agli Ordini vi è anche l'istituzione degli *“Sportelli per il cittadino”*, che sono stati aperti, in accordo con le amministrazioni locali, per fornire informazioni e un primo orientamento ai cittadini sulle modalità di accesso alla giustizia; il servizio, anche in questo caso, è reso da avvocati su base volontaria e disinteressata, ed è presidiato da severe regole di incompatibilità e di controllo onde evitare possibili effetti accaparrativi di clientela.

In forza di questa felice esperienza, anche sul piano collaborativo istituzionale con i Comuni e gli uffici giudiziari, gli Ordini Forensi esprimono attenzione, ma anche preoccupazione, per la istituzione – annunciata dal Ministro della Giustizia l'11 dicembre scorso – degli *“Uffici di prossimità”*, che dovrebbero essere aperti, secondo le intenzioni, in numero di ben 1.000 entro la fine dell'anno. Si tratta di sportelli che attivano un servizio, reso da funzionari delle amministrazioni locali, di orientamento e consulenza ai fini della trasmissione telematica degli atti che non richiedono l'assistenza dell'avvocato.

È evidente che un tale progetto, per le sue dimensioni e specificità, non potrà che essere realizzato di pieno concerto con l'avvocatura e coordinato con gli Sportelli per il cittadino già attivi, per il raggiungimento degli obiettivi che

l'avvocatura condivide, quali la valorizzazione dei territori sedi di uffici giudiziari soppressi, o che ritiene irrinunciabili, quali l'affidamento ad avvocati volontari, sotto la stretta vigilanza dei Consigli dell'Ordine, dell'attività di orientamento e filtro delle istanze dei cittadini.

Ma, in nessun caso, potrà essere accreditata, nelle intenzioni e nella pratica, l'idea dell'accessibilità di una giustizia senza gli avvocati, che rimangono il presidio necessario, non abdicabile o aggirabile, di legalità, nell'interesse dei cittadini e nell'equilibrio dei principi costituzionali.

Il XXXIV Congresso Nazionale Forense, che si è svolto a Catania nell'ottobre scorso, ha avuto come titolo *"Il ruolo dell'avvocato per la democrazia e nella Costituzione"* e ha inteso proprio affermare quegli stessi principi di libertà e autonomia dell'avvocato e la necessità della difesa tecnica, a presidio dei quali il Consiglio Nazionale Forense e il Congresso chiedono alle forze politiche e al legislatore un rafforzamento del ruolo dell'avvocato in Costituzione, mediante una modifica dell'art. 111 della nostra Carta fondamentale, per dare espreso riconoscimento al ruolo pubblicistico svolto dall'avvocatura, pur sempre nel rispetto della natura libera della professione forense.

Gli stessi principi e le medesime richieste sono condivise dall'Organismo Congressuale Forense, l'organo di rappresentanza politica dell'avvocatura, che in occasione delle cerimonie di inaugurazione dell'anno giudiziario che si svolgono oggi nelle sedi delle Corti d'Appello ha predisposto un documento, affidato alla sintesi dei Presidenti degli Ordini distrettuali, nel quale vengono affrontate parte delle tematiche sulle quali vi ho intrattenuto, e per le quali ringrazio della vostra attenzione.

Non da ultimo, signor Presidente, desidero esprimere a nome dell'intera avvocatura del Distretto, la commossa partecipazione degli avvocati per la

scomparsa prematura della d.ssa Daria Sbariscia e della d.ssa Rosaria Savastano, magistrati il cui valore e umanità abbiamo apprezzato, e che anche noi ricorderemo con rimpianto.

A titolo personale, La ringrazio infine per le cortesi parole di ricordo di mio padre.

A Lei, al Procuratore Generale, a noi tutti, i migliori auguri dell'avvocatura emiliano-romagnola per il nuovo anno giudiziario.

Grazie.