

Gli avvocati parlamentari

CARLO CITTERIO – VALERIO SPIGARELLI

1. Il tema della compatibilità tra esercizio della professione forense e funzione parlamentare è uno di quelli che periodicamente suscitano un'attenzione anche esasperata, per poi essere prontamente accantonati senza alcun serio approfondimento ed intervento, fino alla successiva occasione.

Eppure i termini della questione sono ormai definibili con una certa chiarezza, sicché una scelta consapevole del legislatore ben potrebbe essere deliberata e spiegata. Una scelta tra valori in parte potenzialmente confliggenti, tuttavia componibili con un equilibrio ragionato, per una disciplina positiva che ben potrebbe trovare un'articolazione trasparente dei vari punti di tensione del sistema.

2. L'Avvocatura è depositaria, in ragione della storia della propria esperienza e della propria specifica cultura, di principi essenziali per una corretta ed efficace azione normativa.

Penso, in particolare, al valore dell'insopprimibile tutela dello specifico diritto della singola "persona" nei confronti dell' 'altro' o degli 'altri', realizzata in condizioni di "indipendenza", "autonomia" e "libertà"; tutela per vedere riconosciuto il proprio diritto, come che volta per volta si atteggia: di attore, di convenuto, di sottoposto a procedimento penale, di condannato, di vittima. Si noti: diritto del singolo, ma di ogni singolo e quindi, stante la diversità di posizione dei vari 'singoli', anche esigenza di corretta costruzione sistematica. Il tutto pure in una prospettiva di riconoscimento di 'nuovi' diritti, che intanto possono essere affermati in quanto siano stati sollecitati.

È quindi un bene, anzi è necessario, che questa esperienza e cultura di tutela del diritto del 'singolo', nelle sue distinte sfaccettature, pure

in divenire, 'entri' in Parlamento e cerchi di influenzare positivamente l'opera del legislatore (se mai, ci si potrebbe anzi chiedere se la presenza degli appartenenti all'Avvocatura sia sempre coerente ed efficace rispetto a quei valori ed a quella cultura).

Una prima strada è quella dell'azione di organismi istituzionali (CNE, Ordini) o di esperienze associative nazionali e locali, anche specialistiche. C'è poi la partecipazione individuale di chi ha esercitato la professione forense e dovrebbe essere portatore anche di quei valori e di quella cultura, pur nel rispetto della regola dell'assenza di vincolo di mandato (art. 67 Cost.) che vale certamente oltre che nei confronti dei singoli elettori anche nei confronti della 'categoria professionale' di appartenenza. Con la precisazione che ciò su cui qui si vuole riflettere non è l'eventuale attività di 'lobby' in favore della categoria di appartenenza ma, appunto e solo, l'apporto alla legislazione generale, specialmente in materia di Giustizia.

3. Il punto della compatibilità di un contemporaneo esercizio dei due impegni, la funzione parlamentare e la libera professione, è certamente comune anche ad altre libere professioni ed alle attività lavorative non dipendenti in generale, ma per la professione forense assume connotati assolutamente peculiari.

È stato ricordato in un agile saggio su *I professionisti nel Parlamento italiano* (A. PALUMBO, <http://www.ceprof.unibo.it/docs/palumbo.pdf>) che gli avvocati hanno formato l'ossatura del Parlamento e della classe politica all'inizio del Regno d'Italia, specialmente per il ruolo tipico di comunicazione tra società civile e Stato, mantenendo poi una presenza percentualmente predominante anche quando alla figura del 'notabile' si è sostituita, o affiancata, quella del politico di professione reclutato fondamentalmente attraverso l'attività partitica (pur se con diversa incidenza nelle distinte parti politiche), fino alla crisi delle 'macchine partitiche' ed all'emergere di realtà capaci di costruire consensi oltre i limiti ideologici e politici dei 'vecchi' partiti e mediante reti di relazione e risorse personali, che si caratterizzano per la drastica riduzione anche dei professionisti politici. Tale complessivo contesto ha visto la diminuzione della percentuale assoluta di avvocati, che rimane tuttavia rilevante relativamente alle altre occupazioni dei parlamentari (ad oggi, secondo i dati statistici riportati nei rispettivi siti ufficiali, gli avvocati sono 87 alla Camera dei deputati e 47 al Senato; si veda anche: *In nome del*

popolo sovrano, http://www.tommasonannicini.eu/Portals/0/pres_cortona_PRINT.pdf).

Del resto, al di là delle contingenze sociali e storiche è indubbio che la “costruzione della norma” sia attività per sé immediatamente consona all’esercizio di una professione legale.

4. Orbene, a volte è stata richiamata la differente disciplina per lavoratori dipendenti (anche magistrati e accademici), per i quali è prevista l’aspettativa obbligatoria e, quindi, l’impossibilità di proseguire contemporaneamente la precedente attività, che può essere ripresa alla cessazione del mandato. Ma l’argomento è forse solo suggestivo. Infatti, l’esercizio della libera professione si caratterizza anche per l’aspetto di ‘avviamento’ dell’attività, che se disperso — come potrebbe essere nel caso estremo della chiusura dello studio professionale per l’intera legislatura — rischia di pregiudicare, pure gravemente, il successivo (auspicabile?!) rientro nella libera professione alla cessazione del mandato parlamentare. La sollecitata partecipazione delle libere professioni (e del contributo di esperienza e pensiero di cui esse sono portatrici) potrebbe pertanto essere drasticamente inibita da una normativa che imponesse ad ogni parlamentare non pensionato o lavoratore dipendente (nelle varie alternative e dizioni possibili) una rigida assoluta incompatibilità quale, ad esempio, quella che è prevista per i componenti non magistrati del CSM dall’ultimo comma dell’art. 104 Cost.

D’altra parte, si è evidenziato che il contemporaneo esercizio della funzione parlamentare e della libera professione rischia di costituire un elemento oggettivo di distorsione delle regole di normale concorrenza proprie delle professioni libere (ne offrono interessante riscontro il recente studio dei prof. MEDO, PRAT e BOERI, *Egea 2010*, che dà conto dell’aumento percentuale del reddito extra-parlamentare dei neo-eletti, e quello dei prof. GAGLIARDUCCI, NANNICINI e NATICCHIONI, <http://www.lavoce.info/articoli/pagina2098.html>). In proposito talune intestazioni di atti legali dove viene graficamente esaltata la contemporanea funzione parlamentare svolta (per sé obiettivamente estranea all’ambito forense cui l’atto intende riferirsi) sono prova disarmante della palese e consapevole ‘spendita’ della qualità di parlamentare nell’ambito strettamente professionale (sebbene ciò rilevi per lo più nei confronti della ‘clientela’, alcuni paventano invece l’influenza della funzione pubblica pure sulla ‘capacità di convincimento’ del giudice: L. LA SPINA, *L’anomalia dell’avvo-*

cato onorevole, La Stampa 2.12.2009; personalmente ho sempre evitato in udienza anche solo di rivolgermi con il titolo di 'professore' ad avvocati che conoscevo essere docenti universitari, essendo 'ideologicamente convinto' che nelle aule di udienza vi sono sempre e solo giudici, pubblici ministeri ed avvocati, ciascuno dei quali 'conta' per la funzione giudiziaria che esercita e per quello che, in tale esercizio, nel caso concreto fa e dice di specificamente pertinente).

5. Come spesso accade, l'incapacità di gestire autonomamente un problema 'oggettivo' anche con autolimitazioni, frutto di un saggio equilibrio (che tragga riferimenti dalla cultura istituzionale e dai principi propri dell'esperienza dell'Avvocatura, quali la libertà, l'autonomia e l'indipendenza dai poteri, pure pubblici) e che consentono di mantenere 'aperte' le possibili facoltà alternative (emblematica la scelta di Pietro Ichino di non accettare più nuovi incarichi giudiziari dall'elezione a senatore, <http://www.pietroichino.it/?p=15240>), determina l'inevitabile reazione di proposte 'esterne' per discipline positive imposte.

Ed in effetti, situazioni come quella di un sottosegretario agli interni che si rechi, con la scorta del medesimo ministero, a svolgere la propria attività di libero professionista avvocato difensore di imputato di associazione mafiosa (*La Repubblica*, 19 luglio 2001) ovvero quella del libero professionista avvocato difensore che preannuncia interrogazioni parlamentari e sollecitazioni per interventi del ministro della Giustizia in relazione a questioni già infruttuosamente proposte al giudice («Corriere della Sera», 29 dicembre 2001), oltre a manifestare il pesante mutamento di 'comune sentire' rispetto ai tempi in cui Enrico De Nicola o Giuliano Vassalli cessarono l'esercizio dell'attività forense in occasione dell'assunzione di funzioni pubbliche, o Vittorio Emanuele Orlando avvertì per lettera i clienti che, dopo l'esperienza ministeriale, non avrebbe più patrocinato cause in contrasto con gli interessi dello Stato (S. RIZZO, *Corriere della Sera*, 14 maggio 2011), rendono impellente affrontare gli aspetti problematici di un tale esercizio contemporaneo di funzioni, che rimangono tra loro del tutto diverse. Ricordava infatti Gaetano Pecorella (15 aprile 2004, intervista a *Sette*) che "nel momento in cui l'avvocato sceglie di difendere un imputato, deve rinunciare alle sue idee e deve fare tutto quello che gli è consentito dalle leggi nell'interesse del suo cliente": ora, a differenza del libero professionista avvocato, il parlamentare è eletto invece perché realizzi le proprie idee in coerenza con le promes-

se programmatiche, sicché l'eventuale commistione/sovrapposizione/confusione tra l'interesse del singolo (doverosamente, legittimamente e deontologicamente perseguito come libero professionista avvocato difensore) e l'interesse pubblico (sia pure nella prospettiva della specifica proposta politica per cui si è eletti) spiega la posizione di chi, ad esempio, afferma non essere possibile essere contemporaneamente rappresentante di tutti e avvocato di qualcuno (SERGIO ROMANO, *Corriere della Sera*, 3 novembre 2010).

È in effetti interessante notare che negli ultimi tempi il tema sia stato affrontato anche sulla stampa quotidiana da autorevoli esponenti 'tecnici' della pubblica opinione: FRANZO GRANDE STEVENS (*La Stampa*, 13 maggio 2011), SERGIO ROMANO (*Corriere della Sera*, 3 novembre 2010, cit.), il compianto prof. VITTORIO GREVI (*Corriere della Sera*, 26 maggio 2010). Ed è certamente significativo che all'esito di percorsi argomentativi differenti (Grande Stevens, il confronto con la disciplina e la realtà estera, in Francia, Spagna, Regno Unito, Germania, Stati Uniti; Romano, la comprovata redditività professionale dell'attività parlamentare e l'utilizzo dell'attività parlamentare per la soluzione dei problemi processuali di pur eccellenti clienti; Grevi, il rischio e le esperienze di concreti conflitti di interesse tra l'attività professionale e le contingenti iniziative parlamentari) tutti e tre questi autorevoli 'opinionisti', di formazione culturale diversa, abbiano concluso indicando come non ulteriormente procrastinabile una specifica disciplina dell'esercizio, da parte del parlamentare, della professione forense.

È anche utile richiamare le riflessioni della relazione al progetto di legge n.3109/XIV legislatura, in critica ragionata al 'tipo' di difensore che assicurasse "non la difesa dalle accuse ma la paralisi del processo": "Tenderà ad essere privilegiato in tal modo quel ruolo ambiguo dell'avvocato-politico, l'avvocato che gioca sul terreno politico i propri interessi professionali e sul terreno giudiziario le proprie relazioni politiche. È questo un fenomeno grave ma ancora marginale e del tutto nuovo rispetto alla tradizione italiana di avvocati parlamentari che hanno sempre tenuto distinto il ruolo professionale da quello parlamentare esercitando con dignità ed autorevolezza tanto l'uno quanto l'altro. E tuttavia si tratta di un fenomeno che rischia di espandersi se non viene denunciato e contrastato adeguatamente. Verrebbe infatti lesa in modo gravissimo l'indipendenza della professione di avvocato che costituisce una delle prerogative più irrinunciabili dello Stato di diritto". Ancora, le riflessio-

ni della relazione al progetto di legge 3781/XVI legislatura/Camera: “Il problema può essere affrontato, ed è stato affrontato in concreto, in maniera differenziata: o contenendo la disciplina nell’ambito della deontologia professionale, ovvero individuando i casi specifici in cui l’attività professionale venga in conflitto con quella di governo o di parlamentare, ovvero negando in via generale la compatibilità tra la prima e le seconde. Riteniamo che la prima strada, che in linea teorica sarebbe la migliore e la più confacente, sia oggi impraticabile per la evidenza del fenomeno che rende difficile mantenere la disciplina e i divieti che ne conseguono nell’ambito di un’autoregolamentazione tanto dignitosa quanto gracile. Propendiamo invece per il ricorso alla identificazione delle singole fattispecie che rendano incompatibile l’esercizio dell’attività difensiva con la funzione legislativa, e che — per quanto gli ambiti di incompatibilità siano di difficile definizione e disciplina e comunque, proprio per l’intrinseca complessità, si prestino a elusioni — garantiscano l’immunità della funzione legislativa da inquinamenti dovuti a interessi particolari. Quanto alla possibilità di coesistenza tra l’attività difensiva e la funzione di governo, nelle sue varie forme, riteniamo necessario sancire un’incompatibilità assoluta, essendovi la necessità, a fronte della attualità e della gravità del fenomeno, di dare all’opinione pubblica una risposta in termini di chiarezza e di fermezza. Ci rendiamo infine conto che le misure possono essere da taluno ritenute eccessivamente pesanti, ma è opportuno dare un segnale deciso, per iniziare una discussione che avrà certamente l’effetto di rendere l’esercizio della funzione sia legislativa che esecutiva più libero, più aperto alla naturale universalità dei destinatari e certamente più vicino ai cittadini”.

Appare indubbia, in definitiva, la complessità del tema, che ha un aspetto astratto/sistematico, suscettibile di argomentate diverse soluzioni, e un suo aspetto concreto, che si confronta con i comportamenti effettivi dei singoli interessati e finisce con l’aver una necessaria influenza sul primo, specialmente quando si assistesse al permanente sostanziale silenzio della cultura e della rappresentanza, istituzionale e associativa, della categoria — l’Avvocatura — che immediatamente è coinvolta dal problema.

6. Una specifica disciplina della problematica è stata oggetto di più progetti di legge, volti ad intervenire o sulla legge professionale n. 36/1934 (ed in particolare sull’art. 3, che prevede le ipotesi di incompa-

tibilità che l'art. 16 del Codice deontologico forense impone di evitare) o sulla legge n. 60/1953, che stabilisce alcune incompatibilità parlamentari.

Possono essere da ultimo ricordati:

- il n. 1630 del 23.6.2009/Senato (Follini e altri), secondo il quale, tra l'altro, "I membri del Parlamento italiano non possono assumere il patrocinio professionale, né, in qualsiasi forma, prestare assistenza o consulenza ad imprese di carattere finanziario od economico in loro vertenze o rapporti di affari con lo Stato"; è previsto anche il divieto di ricoprire cariche od uffici su designazione governativa. Il progetto risulta, dal sito del Senato, arenato in 1° Commissione il 3.3.2010;
- il n. 3781 del 18.10.2010/Camera (Pedoto), che (dichiaratamente recependo in ampia parte la precedente, e inesa, proposta n. 3698/XIV Legislatura/Camera, Fanfani e altri) prevede: l'incompatibilità assoluta tra l'esercizio della professione forense e le cariche di Ministro e Sottosegretario di Stato; per il parlamentare avvocato, la possibilità di scegliere tra la sospensione dall'esercizio della professione durante il mandato (senza pregiudizio previdenziale) e la continuazione, previa comunicazione dell'elezione al Consiglio dell'Ordine di iscrizione, con l'impossibilità, "sotto nessuna forma, individuale o associata, ovvero anche indirettamente o per interposta persona, di assumere incarichi di consulenza, di assistenza o di difesa, in pratiche o in cause dinanzi a qualsiasi giurisdizione, anche speciale, in cui sono persone offese o parti lo Stato, le regioni, le province, i comuni o altri enti pubblici", nonché, nel settore penale, di assumere la difesa ove si proceda per i reati: nei quali è persona offesa o danneggiato lo Stato, ovvero le regioni, le province, i comuni o altri enti pubblici, e in quelli contro la personalità dello Stato, la pubblica amministrazione, l'ordine pubblico, l'incolumità pubblica, la fede pubblica, l'economia pubblica, il patrimonio mediante frode ovvero commessi avvalendosi delle condizioni di cui all'articolo 416-bis del codice penale. La proposta è stata assegnata alla commissione competente e mai discussa;
- il n. 4253 del 1 aprile 2011/Camera (Di Pietro), che prevede l'incompatibilità del mandato parlamentare con l'esercizio delle pro-

fessioni intellettuali regolamentate, il cui esercizio è condizionato all'iscrizione a un albo professionale, e la sospensione del loro esercizio durante il mandato.

7. Diverse possono quindi essere le soluzioni 'astrattamente' ritenute più adeguate al problema del contemporaneo esercizio delle funzioni parlamentare/esecutiva e professionale/difensiva: nessuna regolamentazione positiva e rinvio alle singole contingenti scelte degli interessati; assoluta incompatibilità e quindi obbligo di cessare l'esercizio dell'attività forense per la durata del mandato parlamentare; incompatibilità 'personale' e quindi possibilità che il proprio studio prosegua l'attività con i soci o i collaboratori; incompatibilità, 'personale' e/o 'di studio', per singole tipologie di cause, civili e penali.

Personalmente penso essenziale un dibattito serio e in tempi ristretti, tra i cui protagonisti deve essere l'Avvocatura, che tenga conto di alcuni nodi che, quale che sia la soluzione eventualmente prescelta, non possono essere ignorati.

Deve però anche essere estremamente chiaro che il fenomeno degli 'avvocati/legislatori in propria causa' — che in tempi recenti ha visto concretizzazioni comunque indifendibili al di fuori dell'interesse contingente di parte — non si elimina certo con la disciplina positiva di cause di incompatibilità; il tema di scelte legislative che siano determinate solo, o prevalentemente, dalla volontà di influire sulla soluzione di una determinata causa giudiziaria costituisce, infatti, un problema istituzionale innanzitutto 'politico', che coinvolge direttamente le scelte dell'intero Parlamento e delle contingenti maggioranze (posto che non sono certo i singoli avvocati parlamentari impegnati professionalmente in singoli processi che, da soli, votano o che hanno il potere di imporre di votare le singole leggi).

8. Tre i nodi che a mio parere meritano in ogni caso particolare attenzione.

Il primo. La distinzione tra l'attività politica svolta come componente dell'Esecutivo ovvero come 'semplice' Parlamentare mi pare francamente più suggestiva che oggettiva, sotto il profilo che ci interessa. In entrambi i casi infatti vi è concorso nell'esercizio concreto di due poteri 'strutturali' dello Stato che, se differiscono per il contenuto, non si differenziano per tale comune natura. Sicché tutte le questioni afferenti la

tutela rigorosa dell'autonomia, libertà ed indipendenza dell'Avvocatura non paiono atteggiarsi in modo differente nei due casi (che un presunto camorrista, o un imputato di altro reato, sia difeso da un sottosegretario piuttosto che da un parlamentare senza incarichi di governo, che impersona lo Stato al più alto livello quale è quello del Legislatore, pare distinzione più attinente all' 'estetica' che alla sostanza). Né la concreta formulazione della vigente legge 215/2004 pare allo stato sufficiente, anche solo per i componenti dell'Esecutivo, per l'equivocità della previsione dell'art. 2 lett. *d* (esercitare attività professionali o di lavoro autonomo "in materie connesse con la carica di governo", di qualunque natura, anche se gratuite, a favore di soggetti pubblici o privati), e per le incertezze nella sua applicazione (quanto all'impedimento temporaneo all'esercizio della professione, art. 4 : si veda la risposta scritta pubblicata come allegato B della seduta della Camera n. 480 del 31 maggio 2011 all'interrogazione 4 — 10608, relativa al sottosegretario avv. Buonfiglio).

Il secondo. Leggendo le cronache ufficiali sorge lo stimolo ad interrogarsi sul senso, oggi, del lavoro del parlamentare: credo non possa più essere elusa la risposta al quesito se quello di parlamentare sia o no un 'lavoro a tempo pieno' o, meglio ancora, se 'possa non essere' un 'lavoro a tempo pieno'. Dove, per evitare fraintendimenti, per 'tempo pieno' non si intende necessariamente la presenza romana dall'alba del lunedì al venerdì notte, o al sabato, ma la concentrazione e dedizione a fini 'endoparlamentari' di tutte le proprie energie lavorative, di pensiero, di contatti 'politici' con i colleghi, i tecnici, gli elettori e la società civile.

Già questa strada risolverebbe ogni problema di compatibilità: chi accetta la candidatura al Parlamento e viene eletto dedica poi ogni proprio impegno all'attività politica parlamentare. In effetti, già discutere di compatibilità tra permanente esercizio di altra esperienza lavorativa e mandato parlamentare significa aver accettato l'idea che quello di parlamentare possa essere un incarico 'a mezzo servizio', in cui è l'interessato che sceglie se, quanto, quando e come dedicarsi. Io mi interrogo sempre su quanto potrebbero fare, ad esempio, le commissioni Giustizia di Camera e Senato, anche come autonoma attività di proposta, sugli sterminati problemi che il mondo della Giustizia presenta: ed invece, la lettura dei resoconti delle loro sedute è quanto di più frustrante sia dato leggere. In sostanza, quando il parlamentare-avvocato è in un'aula d'udienza e sostiene le ragioni del singolo cittadino (normalmente pagante) ben ci si potrebbe o dovrebbe chiedere perché mai non stia inve-

ce impegnandosi perché il lavoro del Parlamento sia più efficace e più tempestivo, con attività di studio, di preparazione dei testi, di confronto dialettico costruttivo: e la risposta non potrebbe certo essere che in quel giorno o in quell'ora non vi sono impegni di aula o di commissione!

Non stupisce, in proposito, che studi recenti abbiano comprovato come all'aumento del reddito individuale da attività extra-parlamentare corrisponda uno speculare aumento dell'assenteismo parlamentare (http://www.qdrmagazine.it/2011/5/23/15_nannicini.aspx). Che non dovrebbe avere conseguenze sul poco rilevante aspetto della retribuzione del parlamentare, ma sulla stessa sua compatibilità al ruolo! Né la giustificazione che nella prassi attuale tutto è deciso in poche stanze, sicché il ruolo del parlamentare è spesso ridotto a quello di 'premitore di pulsanti', pare esauriente. A chi, se non ai parlamentari, spetta infatti la rivendicazione del ruolo che la Costituzione assegna al Parlamento?

9. Il terzo 'nodo' riguarda un tema sostanzialmente ignorato dalla trattazione sistematica, nonostante la sua centralità nel problema: se l'adempimento degli incumbenti della funzione parlamentare costituisca effettivamente causa di rinvio dei processi penali per legittimo impedimento del difensore.

Che tali incumbenti possano costituire legittimo impedimento processuale per il *parlamentare-imputato* è stato ripetutamente insegnato dalla Corte costituzionale, che ha indicato la via della leale collaborazione quale strada per superare gli obiettivamente configgenti interessi e valori in gioco: le prerogative del Parlamentare e l'efficace funzionamento della Giustizia (tra le altre, sentenze n. 225/2001, 263/2003, 284/2004 e 451/2005). La Corte di cassazione ha ribadito il principio, entrando nel tutt'altro che agevole 'dettaglio' volto ad individuare i limiti dell'attività costituente impedimento e gli aspetti probatori (sent. 7015/2011, 33435/2006, 10773/2004, 7798/2002). Quel che non sempre pare esser chiaro, infatti, è che nel momento in cui si riconduce l'esercizio in sé di una funzione pubblica ad un istituto tipico del processo, quale è quello del legittimo impedimento, senza alcuna specifica disciplina di adeguamento, necessariamente deve trovare applicazione la generale normativa di quell'istituto, anche nella sua consolidata interpretazione giurisprudenziale.

La Corte di cassazione si è invece occupata della diversa situazione del *parlamentare-difensore* nelle sentenze 5103/1993 (ritenendo corretta-

mente motivata l'ordinanza di rigetto dell'istanza di rinvio, corredata da un telegramma della Camera dei deputati, che faceva generico riferimento agli impegni parlamentari del difensore), 16877/2004 (giudicando tardiva l'eccezione di nullità perché il giudice di primo grado aveva disatteso l'impedimento del difensore parlamentare convocato per consultazioni sulla crisi di governo), 43377/2010 (dando conto in motivazione della separazione della posizione di un ricorrente assistito da difensore-parlamentare che aveva allegato impedimento costituito da un impegno presso autorità europea). In definitiva, i diversi casi paiono attestare una convinzione presupposta che, appunto, l'impegno parlamentare possa costituire legittimo impedimento anche per il difensore-parlamentare, oltre che per il parlamentare-imputato.

Ma l'omologazione tra le due situazioni è tutt'altro che scontata: in particolare, va tenuto ben distinto il rinvio 'per cortesia istituzionale' dal rinvio imposto dall'affermata sussistenza di un impedimento legittimo, tempestivamente segnalato, che lo impone, determinando altrimenti la nullità pur non assoluta di ordine generale degli atti conseguenti.

Va detto in proposito che la prassi delle condotte della maggioranza dei parlamentari-avvocati nei procedimenti 'normali' attesta la comune condivisione degli aspetti peculiari della situazione. Ma anche questo tema va trattato nei suoi termini astratti, in ragione delle possibili condotte strumentali, non ignote alla prassi.

I limiti dell'intervento permettono di indicare solo spunti offerti alla riflessione.

Mentre l'imputato è, nella sua 'fisicità', soggetto necessario del processo, la persona fisica del singolo difensore non lo è, almeno in assoluto.

Se è vero che il rapporto fiduciario tra imputato e difensore ha un ruolo essenziale nell'esercizio del diritto di difesa, tuttavia la stessa Corte delle leggi ha precisato che questo viene soddisfatto anche quando la scelta del difensore/persona fisica trovi dei limiti non irragionevoli (sent. 394/2000). Del tutto asistemático sarebbe perciò il riconoscimento di un diritto assoluto del singolo imputato (pagante) alla presenza costante di un professionista/difensore che, di fatto e per propria libera scelta, svolge il proprio ruolo professionale 'part time' e, in ragione di tale libera scelta, è anche nelle condizioni di aggiungere alla normale evenienza della pluralità di impegni professionali — cui si applicano le regole interpretative ormai consolidate dalla sentenza delle SU Fogliani 4708/1992 in poi — una pressoché permanente possibilità di 'interdizione' allo svolgimento

del processo, per gli impegni correlati alla concorrente funzione parlamentare (ricorda G. FERRI che la Corte costituzionale ha insegnato che il legittimo impedimento attiene al diritto di difesa, non alla tutela della funzione pubblica: *Riv.it.dir.proc.pen.*, 2011, 213).

Così, ad esempio (poiché la scelta interpretativa di una soluzione deve sempre utilizzare la regola del confronto con le sue conseguenze ultime, anche paradossali, per coglierne l'insostenibilità, o almeno i limiti che debbono necessariamente essere superati prima di adottarla), il rimedio della trattazione delle udienze solo di sabato (nell'ambito della 'leale collaborazione' tra poteri, che pur comporta oneri organizzativi tutt'altro che indifferenti per la struttura giudiziaria nel suo complesso, anche in termini di oggettivi costi economici) può trovare una qualche giustificazione per quel soggetto persona fisica assolutamente indispensabile che è il parlamentare/imputato del singolo processo, ma difficilmente può essere giustificata, tanto più se come unica soluzione imposta, per l'attività libero professionale del singolo parlamentare/difensore. Che a quel punto, ed ecco il paradosso che in modo eclatante segnala l'insostenibilità dell'assunto contrario, potrebbe legittimamente pretendere che 'tutti' i suoi processi venissero trattati di sabato, sovrapponendo in tale giornata gli impegni di lavoro 'privato', per i quali opererebbe l'impedimento professionale legittimo!

Né potrebbe essere lasciato al singolo parlamentare-difensore interessato la scelta del tutto discrezionale di quali processi pretendere fossero trattati solo in giorni per lui asseritamente possibili — e possibili a sua discrezione stante la parzialmente evanescente nozione di 'impegno parlamentare' — così imponendo di fatto pure i tempi della trattazione di uno specifico processo la cui decisione si abbia interesse ad allontanare.

Insomma, pare davvero che proprio la tematica del legittimo impedimento per l'esercizio di contemporanea attività parlamentare costituisca il nodo che fa esplodere le contraddizioni non sostenibili dal sistema: dall'alterazione della concorrenza (se ho il difensore parlamentare posso ritardare i tempi di trattazione del processo), alla disparità di trattamento tra imputati pur in posizioni omogenee, all'ammissibilità di un 'doppio lavoro' nel quale si cumulano le distinte garanzie riconosciute per ragioni differenti da quelle per cui vengono utilizzate, alla sostanziale abrogazione del principio generale del sistema processuale per cui è il giudice che ha l'ultima decisione per assicurare i tempi ragionevoli del processo (che, va ricordato, non sono quelli della prescrizione ultima

del reato, ma quelli di una risposta tempestiva nel rispetto delle regole).

Insomma: se la scelta dovesse essere quella che legittima senza limiti il contemporaneo esercizio della funzione parlamentare e della libera professione forense (in quella direzione va il contenuto della manovra economica ultima, nel disciplinare con favore il cumulo dei redditi di attività parlamentare e professionale), comunque occorrerebbe una specifica disciplina di raccordo con l'istituto processuale del legittimo impedimento.

Perché le tensioni tra Politica e mondo della Giustizia non hanno bisogno di quotidiane nuove plurime occasioni. E il principio di leale collaborazione ha dimostrato di non 'reggere' rispetto a forti interessi contingenti.

CARLO CITTERIO

Consigliere della Corte di cassazione

* * *

Torna d'attualità il tema della compatibilità tra l'attività professionale forense e l'attività parlamentare che ha tenuto banco sui media all'inizio dell'estate così come era già avvenuto in primavera a seguito della presentazione di un disegno di legge da parte dell'Onorevole Di Pietro. Il tema è sempre quello che era già stato in altre occasioni sollevato: la sovrapposizione degli interessi professionali degli avvocati rispetto alla produzione legislativa, nel caso in cui vengano eletti in Parlamento, permetterebbe loro di proporre e far approvare leggi giustificate (solo?) dagli interessi professionali contingenti che li muovono. Assai più banalmente, o se si vuole con maggior crudezza, alcuni (o tutti?) gli avvocati eletti nelle assemblee legislative strumentalizzerebbero la loro attività parlamentare per la tutela degli interessi dei clienti che difendono perseguendo, e se del caso realizzando, per via legislativa, quelli che per via giudiziaria, o comunque *latu sensu* professionale, sono i loro peculiari obiettivi. Una versione ancor più cruda vuole che questo tipo di attività sia finalizzata ad ottenere, da sedicenti legislatori, quel che in tribunale, da avvocati, non riuscirebbero ad ottenere. In definitiva la categoria professionale degli avvocati, in quanto geneticamente portatrice di interessi particolari, si dimostrerebbe priva della vocazione al naturale fine dell'attività legislativa, che dovrebbe essere quello di realizzare il bene

comune, e dunque, allo scopo di eliminare il fenomeno, occorrerebbe impedire lo svolgimento dell'attività professionale nel corso del mandato parlamentare. Va sottolineato che, pur senza sposare tutte queste considerazioni, la proposta di introdurre l'incompatibilità è stata sollecitata anche da esponenti dell'avvocatura, e dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Torino.

Come è ampiamente noto, il dibattito viene alimentato dalle polemiche politiche e parlamentari che vedono la "questione giustizia", ormai da almeno tre lustri, dominata dalle vicende giudiziarie dell'attuale presidente del Consiglio. In particolare la lettura di ogni proposta legislativa sui temi del diritto e del processo penale in funzione della sua ricaduta su questo o quel processo che vede coinvolto — direttamente o indirettamente — l'Onorevole Berlusconi ha dato luogo alla individuazione delle così dette leggi *ad personam*. Questi provvedimenti sarebbero approntate da un "drappello di avvocati parlamentari" (così ormai identificato dalle maggiori testate nazionali) che opererebbero in Parlamento al precipuo scopo di produrre provvedimenti idonei a risolvere i diversi procedimenti che vedono coinvolto il *leader*. Va detto, ad onor del vero, che mentre l'accusa in passato veniva contestata con puntuali indicazioni dei motivi di necessità generale dei progetti di legge in discussione, negli ultimi tempi è capitato di sentir rivendicare questa "particolarità" persino da qualcuno dei proponenti che ha ribaltato la questione e sostenendone la legittimità come risposta ad un accanimento, parimenti *ad personam*, che una parte della magistratura inquirente dimostrerebbe nei confronti dello stesso Berlusconi. Senza entrare nel merito di questa ultima questione su di un dato si può richiamare l'attenzione: fatta eccezione per la legge che ha accorciato i termini della prescrizione per taluni reati (allungandola a dismisura per molti altri e soprattutto per alcune categorie di imputati, ndr) il più gran numero delle leggi in discorso sono risultate inidonee allo scopo, o perché cadute sotto la scure della Corte Costituzionale o perché interpretate dalla giurisprudenza in maniera contraria all'intenzione dei proponenti. Di tal che, a giudicare dagli effetti e certo non per le intenzioni, l'importanza del fenomeno, sarebbe assai più circoscritta di quanto il suo indubbio rilievo politico pretenda. Ciò senza contare quelle norme che sono state incluse nella categoria ma tutto sommato hanno avuto genesi, e soprattutto iniziali paternità, ben diverse (qui il riferimento è alla riforma dei reati so-

cietari) poiché frutto di una iniziativa parlamentare non ascrivibile ad un singolo schieramento. Peraltro, senza voler minimizzare la vicenda, nell'ultima legislatura sono state lette come leggi *ad personam* anche proposte la cui ricaduta nei processi che riguardano il Premier erano del tutto fisiologiche e l'argomento è stato apertamente strumentalizzato da chi tali proposte avversava. Insomma, attesa la veste di indagato o di imputato di Berlusconi in diversi procedimenti, ogni proposta che incide negli equilibri del processo viene inquadrata nella categoria. Tanto premesso, sul tema personalità delle iniziative parlamentari, anzi proprio sulla categoria delle leggi *ad personam*, tornerò a breve prendendolo in considerazione proprio sotto l'aspetto che più da vicino interessa e coinvolge la sovrapposizione di piani tra l'attività professionale e quella parlamentare, ma se esso è il più "scabroso" nell'attuale agenda non è certamente né l'unico né il più significativo tra quelli su cui si fonda la proposta incompatibilità.

La questione della compatibilità tra la prosecuzione dell'attività professionale degli avvocati ed il mandato parlamentare, che come vedremo ha in realtà radici antiche anche se fondate in ben diverso humus culturale e politico, negli ultimissimi tempi si è infatti intrecciata in primo luogo con una differente e assai più generale disputa riguardante il condizionamento che le diverse categorie professionali operano all'interno del parlamento in veste schiettamente lobbistica. La presenza, o per meglio dire la supposta massiccia presenza, di rappresentanti della categoria forense viene stigmatizzata da alcuni come fattore di condizionamento della attività legislativa in funzione del mantenimento di privilegi stavolta non più legati alle singole vicende professionali bensì a quelli della stessa categoria forense. In questa visione la "sottocasta" degli avvocati, rivolo più ridotto ma ben consistente del più vasto fiume della *Casta politica*, si opporrebbe a qualsiasi cambiamento (recte alla modernizzazione e liberalizzazione) della professione forense, come pure i recenti fatti di luglio dimostrerebbero, e dunque anche per via (per così dire) generale ed astratta meriterebbe una qualche forma di ridimensionamento. Sotto questo profilo, poiché l'attività parlamentare sarebbe meno conveniente dal punto di vista economico rispetto a quella professionale, l'eventuale incompatibilità tra il mandato parlamentare e l'attività libero professionale viene identificata come un deterrente idoneo a comprimere la presenza nelle assemblee legislative della categoria. Impedire il

cumulo tra l'indennità parlamentare e i redditi professionali dovrebbe spingere i candidati avvocati a scegliere quella che è la attività che assicura il miglior vantaggio economico e quindi finirebbe per allontanare dagli scranni parlamentari molti rappresentanti della categoria forense riducendone in tal guisa il potere di condizionamento della funzione legislativa. Anche se l'argomento non viene invocato da tutti coloro che sostengono l'introduzione della incompatibilità, una ulteriore ragione che militerebbe a favore della incompatibilità viene poi individuata nella scarsa presenza e produttività di taluni parlamentari avvocati, la cui causa primaria risiederebbe nel prevalente se non esclusivo svolgimento parallelo dell'attività professionale nei giorni e nelle ore che dovrebbero essere destinati alla presenza in parlamento. Altro profilo, non del tutto sovrapponibile ma comunque interno alla questione è poi quello che riguarda l'incompatibilità tra incarichi di governo e attività professionale, soprattutto con riguardo alla assunzione del mandato in situazioni che vedano contrapposto lo Stato. Infine, a tutti queste argomenti si aggiunge, non senza qualche forzatura, che l'incompatibilità in esame sarebbe prevista negli ordinamenti di molti altri paesi democratici.

Dopo aver illustrato i termini del problema, spero senza poter essere accusato di reticenza corporativa, e prima di esporre le motivazioni che sorreggono la mia conclusione, ritengo utile anticiparla: le opinioni di coloro che vorrebbero introdurre una previsione di incompatibilità assoluta tra attività professionale e mandato parlamentare non mi appaiono affatto convincenti; esse sono fondate su di una lettura totalizzante dell'attuale contingenza, prescindono dalla realtà sociale dell'avvocatura come delle altre categorie professionali che siedono in parlamento, finiscono per cagionare un *vulnus* maggiore di quello che attualmente atteggiamenti certamente patologici dal punto di vista deontologico già cagionano. Peraltro, come già avvenuto in altre recenti stagioni (il riferimento è all'istituto della immunità parlamentare), riforme che incidono sull'architettura e sul funzionamento degli organi legislativi, e che finiscono per ripercuotersi anche sugli equilibri reali tra i diversi poteri dello Stato, non possono essere proposte sulla scorta di ondate emozionali, sovente moralistiche o farisaicamente pronte ad ignorare la complessità del reale, correndo il concreto rischio di perseguire soluzioni più dannose del male che vorrebbero impedire. Di seguito tenterò di spiegare questa mia convinzione senza enfatizzare, tra gli argomenti, quello che da un punto di vista — se vogliamo — “sentimentale” mi verrebbe da

spendere in prima battuta circa il fatto che nel nostro parlamento hanno consumato le loro migliori energie molti avvocati che sono riusciti a cumulare entrambe le attività con rigore e dignità. Parlamentari che hanno messo a frutto le loro competenze ed hanno posto la loro firma in calce a leggi che hanno innalzato il livello della civiltà giuridica e le condizioni di vita del popolo italiano non solo con capacità ma anche con una reattività che nasceva proprio dal loro essere, ad un tempo, esponenti politici ed anche professionisti della legge quotidianamente immersi nella realtà. Innumerevoli sono gli esempi di avvocati/parlamentari che hanno svolto un ruolo essenziale e del tutto disinteressato. Loris Fortuna era un avvocato civilista, tanto per fare un nome quasi dimenticato, a chi mai sarebbe venuto in mente di accusarlo di strumentalizzare la sua posizione proponendo l'introduzione del divorzio per risolvere le vicende giuridiche dei suoi clienti? Chi mai avrebbe mosso la stessa accusa a Franco De Cataldo, avvocato penalista militante e parlamentare agguerrito a tutela del diritto di difesa? Quanto avrebbe perso la società italiana nel suo complesso se a persone di tal genere fosse stato, di fatto, impedito di svolgere, come magnificamente fecero, entrambi i ruoli. E sono solo due esempi ma altri, anche più prestigiosi, potrebbero aggiungersi in un elenco davvero lungo che forse basta esemplificare facendo il nome di Giovanni Leone.

* * *

Come più sopra accennato il generale tema della incompatibilità tra la professione forense e il mandato parlamentare non è nuovo, esso venne introdotto nel corso dei lavori della Costituente da un intervento di Piero Calamandrei, nel corso della discussione in seno alla seconda sottocommissione nella seduta del 20 settembre 1946 in cui si discuteva dell'inserimento in Costituzione del principio, poi accolto dall'art. 69, secondo il quale i membri del Parlamento "ricevono una indennità stabilita dalla legge". Intervenendo al riguardo, Calamandrei, in accordo con il relatore Conti, si domandò se non fosse il caso di

stabilire il criterio che l'indennità debba essere data in quanto la condizione economica dei deputati la renda necessaria, e ciò soprattutto considerando il ragguardevole numero di avvocati che fanno parte di tutti i Parlamenti del mondo. Risulta dai rilievi fatti altra volta dall'onorevole Nobile che all'Assemblea Costituente ve ne sono 157. Ciò dipende certamente dal fatto che essi, come giuristi, hanno abitudine a ragionare sulle

leggi e sono quindi i più idonei a far parte del corpo legiferante; ma non bisogna dimenticare che in passato si riteneva che per un avvocato diventare deputato fosse un modo per aumentare il prestigio professionale, la clientela e quindi i guadagni. Si domanda allora se sia giusto dare a costoro anche il vantaggio dell'indennità parlamentare, o se invece non si debba inibire agli avvocati deputati l'esercizio dell'attività professionale durante il tempo in cui fanno parte del Parlamento.

La discussione proseguì anche con interventi di Leone, Lussu, Terracini, Mortati (tutti avvocati) e sostanzialmente si appuntò sulla eventuale rinunciabilità, o esclusione, della indennità per gli avvocati in quanto già fruitori di un reddito professionale che garantisce l'indipendenza economica e la dignità della funzione, ovvero sulla necessità che ogni membro del parlamento dedicasse il massimo del suo tempo all'attività parlamentare comprimendo quella professionale, e da ultimo sulla esigenza che gli avvocati non sfruttassero la carica a fini di accaparramento della clientela. Nessun cenno venne fatto in quella sede, e c'è da chiedersi perché, alla questione che tanto appassiona negli ultimi tempi circa la "strumentalizzazione" dell'incarico da parte degli avvocati-parlamentari al fine di "risolvere" singole vicende loro affidate in sede professionale. Come è noto la formula poi adottata dalla carta costituzionale rimandò alla legge ordinaria l'individuazione delle cause di incompatibilità. Nella legge in questione il tema non venne accolto e le ipotesi di incompatibilità che furono introdotte ebbero riguardo, essenzialmente, alla sovrapposizione tra incarichi elettivi, o all'intreccio tra mandato parlamentare e posizioni di vertice all'interno di apparati statali o enti economici statali, ovvero alla "confusione" tra il potere legislativo, quello giudiziario, o l'amministrazione. Nessuna incompatibilità venne invece individuata tra il mandato parlamentare e lo svolgimento di attività libero professionali. Parallelamente altre leggi successivamente entrate in vigore si occuparono di "garantire" le condizioni di accesso di quei parlamentari che, provenendo dalla amministrazione, videro tutelate le loro aspettative di rientro al termine del mandato, ed anche la loro progressione in carriera. A tutti i parlamentari venne invece accordata una indennità finale idonea a compensare le difficoltà di ricollocazione nel mondo del lavoro. Ancora una volta della possibile strumentalizzazione — *ad personam o ad processum* — dell'attività parlamentare nessuna traccia (fino ai disegni di legge presentati nella scorsa e nella attuale legislatura), mentre il tema dell'assenteismo di tutti i parlamentari, senza

distinzioni, è riemerso ciclicamente nel dibattito tanto ai tempi della “prima” che della “seconda” Repubblica. Viceversa venne discussa una specifica causa di incompatibilità non con l’attività legislativa ma con quella di governo, ciò anche sulla scorta di alcuni episodi che videro taluni sottosegretari avvocati non solo patrocinare cause in cui emergeva un patente contrasto tra la carica istituzionale e quella professionale, ma anche in ragione della materia trattata.

* * *

Tutto ciò premesso vorrei sgomberare il campo da alcuni argomenti, tra quelli richiamati, che mi appaiono assai poco convincenti ai fini della soluzione che viene proposta. Al riguardo va sottolineato che, come risulta dalle statistiche parlamentari, la presenza degli avvocati in parlamento, intanto, è in flessione rispetto al passato. Ciò posto non appare affatto convincente l’introduzione della incompatibilità al fine di ridurre né l’influenza generica (il lobbismo direbbero alcuni) della categoria degli avvocati né il loro preteso assenteismo. Quanto al primo aspetto la profilassi appare draconiana quanto scarsamente aderenti alla realtà le ragioni che la sostengono. Se una lamentela ha afflitto nel corso del tempo la categoria degli avvocati, al suo interno, questa è stata proprio la sua incapacità di rappresentare in sede politica e legislativa una voce unitaria. La prova del nove di questa banale evidenza è data dal fatto che ad oltre sessanta anni dall’entrata in vigore della Costituzione ancora non si riesce ad avere una riforma dell’ordinamento forense, che pure da lustri gli organismi forensi invocano. Peraltro se l’argomento fosse probante esso, per evitare di introdurre una disparità di trattamento certamente incostituzionale, dovrebbe valere per qualsiasi categoria professionale (e non a caso in tal senso si deve registrare la presentazione di talune proposte di legge che precludono l’esercizio di qualsiasi attività professionale). Ma quale sarebbe l’effetto finale? Avremmo un parlamento costituito da politici di professione, in numero ancor maggiore di quanto già non avvenga, da dipendenti pubblici in aspettativa e da professionisti — assai pochi — probabilmente di seconda o terza fila che nell’attività o nel reddito parlamentare vedrebbero innanzitutto una promozione economica e sociale. Ciò che infatti viene ignorato è che le condizioni economiche della vastissima platea degli iscritti agli albi professionali sono drasticamente peggiorate e che certamente, per una larga fetta, il reddito che assicura l’indennità parlamentare è più consistente

di quello professionale. Siamo sicuri che l'effetto finale sarebbe auspicabile? Soprattutto siamo sicuri che quella separazione tra la società reale e quella politica che aveva raggiunto il suo punto di maggior profondità alla metà degli anni novanta debba essere riproposta negli stessi termini? Quanto invece all'assenteismo, i cui campioni siedono tra le fila dei politici di professione, il fenomeno può ben essere colpito da un lato riducendo la misura della indennità in ragione delle presenze ai lavori parlamentari (come è già stato fatto) e d'altro lato anche sanzionando con la decadenza i più gravi casi di infedeltà del mandato ma non c'è ragione di porre questo problema a fondamento di una incompatibilità, men che mai per una sola categoria professionale anche perché nulla dimostra che lo stesso sia appannaggio di quella categoria. Quanto infine alla comparazione tra la situazione italiana e quella di altri ordinamenti non pare che la tesi della incompatibilità sia universalmente adottata, a differenza di quanto viene sostenuto soprattutto negli ultimi tempi. Tolto il caso degli Stati Uniti, dove però le attività di lobbying sono regolate in maniera specifica, nei maggior paesi democratici l'ipotesi della incompatibilità assoluta non trova applicazione. Al riguardo Piero Ichino (avvocato certamente non sospetto di condizionamento corporativo che si trova spesso in contrasto con le posizioni dell'avvocatura associata) ha recentemente sottolineato che l'incompatibilità "viene adottata solo in Spagna, dove però viene fatto ampio uso di deroghe al principio da parte della commissione parlamentare competente che rilascia autorizzazioni in deroga con grande larghezza." mentre in nessun altro grande "Paese democratico. è stata istituita una drastica incompatibilità tra la carica parlamentare e l'attività forense: in alcuni ordinamenti sono previste delle limitazioni, ma mai un divieto secco". Quanto infine alla incompatibilità tra incarichi di governo e la professione forense, come autorevolmente sostenuto in dottrina (Danovi), essa era già presente nella legge professionale ed è stata ulteriormente sancita dall'art. 2 della l. 214/04.

* * *

Discorso tutto diverso è quello che riguarda il tema più attuale: quello della "via parlamentare per la risoluzione delle vicende giudiziarie" come è stato definito. Sulla scorta dello sguardo del tutto sommario che si è rivolto al passato un primo interrogativo si impone: come mai la questione della strumentalizzazione del mandato parlamentare al fine di "risolvere" specifiche vicende giudiziarie di cui l'avvocato parlamen-

tare si occupa assume oggi un rilievo centrale mentre in passato era totalmente assente? Certo non si può rispondere dicendo che il fenomeno delle leggi legate “anche” alla risoluzione di una singola vicenda non fosse presente in passato, ciò sarebbe una evidente forzatura. Al di là di vicende rimaste nell’anonimato, nella categoria si dovrebbero far rientrare provvedimenti legislativi assai noti, che in una qualche misura hanno segnato la storia del nostro Paese, o perlomeno quella del processo. Tanto per fare degli esempi “politicamente scorretti” chi può negare che la legge Valpreda fosse *anche ad personam*, e prima ancora l’istituto della revisione venne introdotto *anche* per l’incredibile vicenda giudiziaria di Gallo? Insomma, una legge destinata a “risolvere” un caso specifico, laddove lo stesso fosse epitome di un problema giuridico generale, non solo per lungo tempo non è affatto apparsa riprovevole ma si è iscritta nella normale dialettica politico parlamentare. Il problema non è mai stato l’esistenza di provvedimenti che muovessero dalla esistenza di specifiche vicende giudiziarie ma il fatto che gli stessi riguardassero problematiche generali ed astratte. In tal caso l’eventualità che il proponente potesse anche essere coinvolto professionalmente nella vicenda, in passato, non ha mai spostato i termini della questione. Senza ipocrisie si deve ammettere che la presenza o meno degli avvocati di Valpreda o di Gallo (che per la chiarezza non ci fu) in parlamento, o ancor di più la loro eventuale iniziativa parlamentare per l’approvazione di quei provvedimenti, non avrebbe suscitato alcuna indignazione anzi sarebbe apparsa del tutto trascurabile: sia nell’uno che nell’altro caso ben avrebbero fatto a coltivare anche in quella sede, a viso aperto e con nome e cognome, la necessità di un cambiamento delle norme ingiuste che pregiudicavano, assieme al loro cliente, anche molti altri cittadini nelle medesime condizioni. Chi li avrebbe accusati di “strumentalizzare” a fini professionali il mandato parlamentare e chi invece avrebbe esaltato il loro ruolo di difensori dell’interesse generale? Peraltro, e su di un altro versante, se non si vuole affrontare il tema in preda all’amnesia non si può neppure tacer del fatto che a volte, nel passato più o meno recente, proprio quelli che oggi si dichiarano i più acerrimi nemici di siffatto modo di legiferare hanno agito, a parti invertite, in maniera speculare, con provvedimenti, stavolta non favorevoli, tesi a risolvere in altra maniera rispetto a quella che si stava profilando o si era raggiunta in sede giudiziaria. Il decreto del governo Andreotti che mise in non cale alcune decisioni della Corte di Cassazione era *ad* (anzi *contra*) *personam* o no? E le intemerate di

alcuni politici contro le decisioni dei tribunali di sorveglianza accusati di essere troppo di manica larga con i detenuti sottoposti al 41-bis non hanno prodotto proposte di legge "reattive" sul tema presentate all'evidente scopo di colpire ben individuati personaggi appartenenti alle organizzazioni mafiose? Del resto, sempre ragionando in termini generali è ancora Ichino a rammentare che:

non è forse un problema analogo quello che si pone, in qualche misura, anche per un sindacalista, o per il dirigente di una associazione imprenditoriale, che si trovi a sedere in Parlamento? Dove passa la linea di confine tra patrocinio di interessi particolari che non può essere esercitato dal parlamentare e patrocinio di interessi di natura diversa?.

Bisogna concludere, allora, che rispetto al passato il tema che oggi tanto appassiona è tale perché, da un lato, interessa il leader di uno schieramento politico, oltre che tycoon imprenditoriale e dell'editoria, al quale si riconosce il potere di far eleggere in parlamento i professionisti che (già) lo assistono anche grazie ad una legge elettorale che permette la cooptazione; e, d'altro lato, per il peso ed il rilievo che le vicende giudiziarie che riguardano lo stesso Berlusconi hanno assunto nel dibattito politico. Così come nessuno può negare che anche i più fermi sostenitori della tesi dell'incompatibilità portano a sostegno della loro proposta l'attività degli avvocati che assistono il *Premier* e non un atteggiamento generale che coinvolga la categoria degli avvocati/parlamentari presenti in tutti i partiti. Insomma, se le leggi *ad personam* vengono identificate con un solo nome, quello di Berlusconi, anche il rimedio che si vuole introdurre finirebbe per essere iscritto nella famigerata categoria: giustificato dalla necessità di risolvere "un caso" particolare ma con l'effetto non secondario di limitare l'accesso di una intera categoria professionale al parlamento. Il che si dimostrerebbe un paradosso inaccettabile poiché porterebbe a far una legge *per* un singolo caso in nome della necessità di evitarlo.

* * *

Ciò detto, poiché viceversa è sempre (ed è sempre stato) possibile il rischio che l'iniziativa di un parlamentare che svolga anche una attività professionale legata alla materia oggetto della medesima possa non essere (o comunque non apparire) il frutto della scelta indipendente, ma solo un effetto certamente non secondario del mandato professionale, occorre verificare la praticabilità di rimedi che non siano peggiori del

male. Intanto va detto che nei casi di vera e propria strumentalizzazione, qualsiasi sia l'attività professionale, il precetto costituzionale che vuole i parlamentari eletti "senza vincolo di mandato" appare violato. Per gli avvocati, poi, anche il canone deontologico che prescrive un generale dovere di indipendenza viene messo in discussione. Conclusioni queste che portano alla possibile soluzione sul terreno che dovrebbe essere d'elezione: quello della responsabilità politica, da un lato, e della deontologia professionale dall'altro. In una società "ben ordinata", come un decano dell'avvocatura suole ripetere, dovrebbe essere il professionista, sul piano deontologico, ad aver cura di evitare situazioni in cui la sua immagine di indipendenza, anche e soprattutto nei confronti dei propri clienti, sia offuscata da comportamenti che possano pregiudicare questo aspetto. "Nell'esercizio dell'attività professionale l'avvocato ha il dovere di conservare la propria indipendenza e difendere la propria libertà da pressioni o condizionamenti esterni. L'avvocato non deve tener conto di interessi riguardanti la propria sfera personale" recita l'art. 10 del codice deontologico forense e certamente l'assunzione del mandato parlamentare deve imporre comportamenti conseguenti anche con riguardo alla possibile violazione di questo canone. Il terreno proprio della deontologia, come noto, tutela anche le situazioni in cui sia solo potenzialmente messo in pericolo il bene tutelato e dunque ben si presta a prescrivere un comando che prescriva agli avvocati di evitare comportamenti anche solo in astratto idonei ad indurre il sospetto di una strumentalizzazione del loro eventuale mandato a fini professionali. A questo fine ben potrebbe essere anche ulteriormente adeguato proprio il canone n.10 del codice deontologico forense. Nel già citato intervento sulla questione di nuovo Pietro Ichino ha rammentato come in

Gran Bretagna viga una norma deontologica che vieta all'avvocato parlamentare di accettare un mandato professionale quando il pubblico "possa ragionevolmente pensare che l'avvocato possa fa uso del suo stato o incarico per avvantaggiare il proprio cliente".

Una norma di tal genere mi sembra più che sufficiente ad evitare rischi di strumentalizzazione dell'attività parlamentare. Sul piano più schiettamente politico, poi, dovrebbe essere il giudizio degli elettori a non premiare chi confonde in maniera patologica i due piani della attività e ciò potrebbe essere terreno di riflessione in merito alla riforma della attuale legge elettorale.