



www.lavoce.info

Concorrenza e Mercati

SE PER GLI AVVOCATI NON BASTA IL CODICE DEONTOLOGICO

di Guido De Blasio 27.04.2012

Evidenze empiriche rigorose, nonché le denunce dei cittadini sugli accadimenti relativi alle cause di separazione e affidamento, suggeriscono che tra gli avvocati siano diffusi i comportamenti in violazione del codice deontologico. Come ciò possa avvenire nonostante l'esistenza di un articolato sistema sanzionatorio e quanto siano diffuse queste pratiche resta oscuro, gettando un'ombra sulle finalità della regolamentazione del mercato dei servizi legali. A fare luce, può contribuire l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, con un'indagine conoscitiva.

Alcuni lavori di ricerca recenti hanno fatto luce sulla relazione tra inefficienze del sistema giudiziario e i comportamenti di coloro che svolgono la professione di **avvocato**. **(1)** Hanno dimostrato come il numero di avvocati presenti sul territorio abbia un impatto causale, ampio e statisticamente significativo, sul numero di procedimenti giudiziari dell'area. I legali, cioè, sarebbero in grado di **indurre una domanda** per i propri servizi in eccesso rispetto all'interesse del cliente. La circostanza comporta rilevanti effetti negativi, oltre che per coloro che hanno necessità di usufruire di servizi legali, anche sul funzionamento degli uffici giudiziari, che devono smaltire carichi di lavoro più elevati.

SEPARAZIONI E AFFIDAMENTO: IL REGNO DELLE MANCANZE DISCIPLINARI

Un'implicazione di grande interesse di questi lavori è che non necessariamente un più elevato numero di avvocati si associa a un beneficio per i consumatori. Anzi, succede esattamente il contrario: più avvocati implicano una maggiore domanda indotta. L'urgenza è pertanto quella di disinnescare il meccanismo, sanzionando i comportamenti **deontologicamente inappropriati**. Un'altra implicazione importante è che il sistema di regolamentazione attualmente in vigore non pare funzionare adeguatamente. I risultati sull'effetto di induzione, infatti, si ottengono per un settore fortemente regolamentato, in cui – attraverso l'attività disciplinare nei confronti di professionisti che violano il **codice deontologico** – già dovrebbero esserci dei presidi a tutela della correttezza dei comportamenti. **(2)**

Per la loro natura di procedimenti legati ad accadimenti difficilmente documentabili, come ad esempio quelli relativi a episodi intercorsi nella sfera privata di una coppia, o tra genitori e figli, nelle **cause di separazione** è frequente la violazione del codice deontologico. In particolare, degli articoli 14 e 20 che vietano la produzione di **prove false** e la denigrazione delle controparti. È quello che si evince dalle continue denunce delle parti coinvolte (si veda ad esempio **dirittoeminori**). Si tratta di violazioni particolarmente odiose, che rendono più difficoltosa l'azione dei magistrati, e che in molti casi, oltre **ad aumentare le parcelle** e a intasare le caserme e le aule di tribunale, finiscono per incrementare l'astio tra gli ex-coniugi, con **effetti deleteri per i minori coinvolti**. Con buon pace di una **legge lungimirante del 2006**.

SANZIONATORI E SANZIONABILI TROPPO VICINI

Il sistema sanzionatorio attuale si caratterizza per una decisa contiguità tra sanzionatori e sanzionabili. Il sistema si regge sul meccanismo dell'**autoregolamentazione a livello territoriale**. Per ogni circondario di tribunale c'è un ordine territoriale, i cui iscritti eleggono i consiglieri. Questi ultimi devono giudicare le eventuali violazioni del codice deontologico di coloro che li hanno eletti. C'è insomma una evidente prossimità -- e probabilmente anche una consuetudine di frequentazioni -- tra sanzionatori e potenziali sanzionati. Sebbene la prossimità tra controllori e controllati non necessariamente debba condurre a un esito insoddisfacente del meccanismo sanzionatorio, il bel **libro** di Jacopo Orsini e Michele Pellizzari documenta, con riferimento alle possibilità di accesso alla professione, i limiti della contiguità. **(3)** In particolare, l'evidenza pre e post-legge 167/2003 sui meccanismi di correzione dei compiti per l'ammissione all'albo avvalorata l'idea che l'autoregolamentazione su base territoriale possa facilitare il nepotismo.

CHI PUÒ ACCENDERE UN FARO?

La riforma dell'avvocatura verso standard di **correttezza** e di **trasparenza** propri di un paese civile si è tradizionalmente rivelata un'impresa molto difficile da realizzare. Gli **ultimi provvedimenti al riguardo** fanno poca differenza. Il problema principale è l'assoluta mancanza di trasparenza, terreno fertile per le attività deontologicamente scorrette, come quelle di indurre una domanda in eccesso rispetto ai bisogni del cliente o la produzione di prove false. Quanti sono gli avvocati denunciati per violazioni deontologiche? Per quanti di questi vengono decise sanzioni? E di che tipo? In quanti casi di separazione vengono utilizzate false denunce come un *escamotage* per appropriarsi di maggiori trasferimenti monetari? In quanti casi l'attività deontologicamente scorretta degli avvocati contribuisce a esiti giudiziari anche in contrasto col disposto legislativo? E in quanti alle sofferenze psicologiche dei minori coinvolti? Semplicemente, **non è dato sapere**. È illusorio attendersi che una mossa verso una maggiore trasparenza possa avvenire spontaneamente, attraverso una migliore autoregolamentazione. **(4)** C'è forse anche poco da sperare dalla politica, se non altro, per le resistenze a cui abbiamo assistito negli ultimi decenni, e, francamente, le ammirevoli iniziative della società civile sembrano scontrarsi con interessi troppo sedimentati per essere smossi con le armi della sensibilizzazione e del ragionamento. Forse però una possibilità c'è.

L'autorità che quel faro lo può accendere è l'**Antitrust**. La regolamentazione del settore dei servizi legali ha infatti lo scopo di garantire la protezione dei consumatori laddove le asimmetrie informative tra professionisti e clienti indeboliscono la capacità per questi ultimi di valutare la qualità del servizio prestato. Insomma, le **restrizioni al mercato** si possono giustificare solo se i costi per la collettività che ne derivano sono controbilanciati dai vantaggi dovuti al fatto che così si **impedisce** di svolgere l'attività professionale agli operatori che compiono pratiche non conformi a standard minimi di correttezza. È quindi ovvio che laddove le procedure disciplinari non dovessero risultare efficaci, nessun vantaggio si materializzerebbe per i consumatori. Senza informazioni sulla qualità del sistema sanzionatorio non si può valutare la congruità della regolamentazione.

L'**indagine conoscitiva** potrebbe innanzitutto acquisire le informazioni (e i dati statistici) che permettano di chiarire la portata del fenomeno. **(5)** Successivamente, si tratterebbe di fare luce sulle caratteristiche delle mancate sanzioni, per capire i rimedi più appropriati. Se le difficoltà derivassero dalla presenza su uno stesso territorio di controllori e controllati, è probabile che una **minore contiguità** territoriale possa funzionare (ad esempio, permettendo su base casuale all'ordine di una certa provincia di giudicare le violazioni degli avvocati di un'altra). Se invece l'inefficacia del meccanismo sanzionatorio dipendesse dalla comunanza di attività svolta, allora organismi disciplinari composti da altri operatori del settore e da **rappresentanti degli utenti** dei servizi collegati, potrebbero rappresentare una risposta migliore. **(6)**

È importante che l'indagine venga avviata con tempestività, anche per permettere che le iniziative di riforma, che pare siano già previste, siano basate su un'attenta diagnosi delle cause del malfunzionamento del meccanismo sanzionatorio e non si risolvano in un ennesimo mutamento di facciata. **(7)**

* Le idee e le opinioni espresse sono da attribuire unicamente all'autore e non impegnano la responsabilità dell'Istituto di appartenenza.

(1) Si veda: A. Carmignani e S. Giacomelli (2010), "Too many lawyers? Litigation in Italian civil courts", Banca d'Italia, Tema di discussione 745, e P. Buonanno e M. Galizzi (2010), "Advocatus et non Latro? Testing the Supplied-Induced-Demand Hypothesis for Italian Courts of Justice", Nota di lavoro, Feem 52.

(2) Un altro presidio è l'esame di abilitazione.

(3) Ad esempio, sanzionatori locali potrebbero avere a disposizione informazioni più dettagliate sui comportamenti dei professionisti locali.

(4) Anche se, a onor del vero, non mancano i legali, anche nel comparto del diritto di famiglia, che si oppongono a pratiche deontologicamente scorrette e surrettizie.

(5) Anche con riferimento a eventuali differenziali territoriali, che potrebbero essere messi in relazione agli indicatori di qualità del sistema giudiziario.

(6) Non si tratta di ipotesi di scuola. Si veda ad esempio:

<http://www.lavoce.info/articoli/pagina1001401-351.html>.

(7) Ad esempio, l'art. 3, comma 5, lett. f), del DI 138 / 2011 dispone che gli ordinamenti professionali (tranne quelli relativi alla sanità) dovranno essere riformati (entro 12 mesi) al fine di prevedere l'istituzione di organi a livello territoriale, diversi da quelli aventi funzioni amministrative, ai quali verranno specificamente affidate l'istruzione e la decisione delle questioni disciplinari nonché di un organo nazionale di disciplina (la norma prevede pure che la carica di consigliere dell'Ordine territoriale o di consigliere nazionale è incompatibile con quella di membro dei consigli di disciplina nazionali e territoriali).

LEGGI COMMENTI (3) **SCRIVI UN TUO COMMENTO**