

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



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.
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>	

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, Nodo 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. Miletto, *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. Razza 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), *Razza 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.