SENATO DELLA REPUBBLICA

II COMMISSIONE

(Giustizia e autorizzazione a procedere)

RIUNIONE DELL' 11 GIUGNO 1952

(67ª in sede deliberante)

Presidenza del Presidente PERSICO

INDICE

Disegni di legge:

(Discussione e approvazione)

« Ripristino delle norme penali contenute nei regi decreti-legge 2 gennaio 1936, n. 85, 3 febbraio 1936, n. 279, e 8 novembre 1936, n. 1955, e nel decreto legislativo luogotenenziale 17 settembre 1944, n. 213, relative alla disciplina della produzione ed utilizzazione della canapa e delle altre fibre vegetali » **(N. 1485-B)** (*D'iniziativa del senatore Pezzullo*) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*):

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 726
ADINOLFI, *relatore* 726
COLLA 726

« Applicazione del secondo comma dell'articolo 9 della legge 24 maggio 1951, n. 392, ai primi pretori già collocati nel ruolo dei consiglieri d'appello » **(N. 2199)** (*D'iniziativa dei deputati Leone, Capalozza, Bianco e Diaz Laura*) (*Approvato dalla Camera dei deputati*):

PRESIDENTE 726, 730
BO, *relatore* 626, 729
MERLIN Umberto . . . . . *Pag.* 727, 729, 730
AZARA 728, 729, 730
ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia* . . 728, 729
BOERI 728, 729
CONCI 729
GRAMEGNA 729
ADINOLFI 730

(Seguito della discussione e rinvio)

« Ferie agli avvocati e procuratori » **(N. 1789)** (*D'iniziativa del senatore Bisori*):

PRESIDENTE 730
BO, *relatore* 730, 731, 733
AZARA 730, 734
GRAMEGNA 731
MAGLIANO 731, 734
COLLA 731
BISORI 731, 732, 733
ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia* 732, 733, 734
ZELIOLI 734
ADINOLFI 735
MERLIN Umberto 735

La riunione ha inizio alle ore 10,40.

Sono presenti i senatori: Adinolfi, Azara, Bo, Boeri, Ciampitti, Colla, Conci, Elia, Fusco, Gavina, Gramegna, Italia, Magliano, Merlin Umberto, Musolino, Persico, Ravagnan, Romano Antonio, Turco, Varriale e Zelioli.

Interviene, a norma dell'articolo 25 del Regolamento, il senatore Bisori.

È presente per il Governo il senatore Zoli, Ministro di grazia e giustizia.

MAGLIANO, *f. f. Segretario*, dà lettura del processo verbale della riunione precedente, che è approvato.

Discussione e approvazione del disegno di legge: « Ripristino delle norme penali contenute nei regi decreti-legge 2 gennaio 1936, n. 85, 3 febbraio 1936, n. 279 e 8 novembre 1936, n. 1955, e nel decreto legislativo luogotenenziale 17 settembre 1944, n. 213, relative alla disciplina della produzione ed utilizzazione della canapa e delle altre fibre vegetali » (N. 1485-B) (*D'iniziativa del senatore Pezzullo*) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge d'iniziativa del senatore Pezzullo: « Ripristino delle norme penali contenute nei regi decreti-legge 2 gennaio 1936, n. 85, 3 febbraio 1936, n. 279 e 8 novembre 1936, n. 1955, e nel decreto legislativo luogotenenziale 17 settembre 1944, n. 123, relative alla disciplina della produzione ed utilizzazione della canapa e delle altre fibre vegetali ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore, senatore Adinolfi.

ADINOLFI, *relatore*. Onorevoli colleghi, il disegno di legge n. 1485 sul ripristino delle norme penali relative alla disciplina della produzione ed utilizzazione della canapa ed altre fibre vegetali, approvato dal Senato, torna a noi dalla Camera dei deputati con l'aggiunta di un capoverso di un solo rigo, secondo cui le disposizioni del primo comma dell'articolo 1 si applicano anche ai giudizi in corso.

La norma, estensiva ed insieme interpretativa, è giusta, e realizza il criterio fondamentale del disegno di legge, che tende ad abolire la bardatura di guerra ed a snellire la legislazione penale in materia di disciplina ed utilizzazione della canapa e fibre vegetali. Propongo agli onorevoli colleghi della Commissione di approvare l'aggiunta apportata dalla Camera dei deputati.

PRESIDENTE. Se nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

COLLA. Dichiaro, a nome del Gruppo comunista, che voteremo contro la modifica.

PRESIDENTE. Metto ai voti la modifica apportata dalla Commissione della Camera dei deputati al testo da noi approvato. Questa modifica consiste nell'aggiungere all'articolo 1 il seguente comma: « Le disposizioni di cui al comma precedente si applicano anche ai giudizi in corso ».

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*È approvata*).

Discussione e approvazione del disegno di legge: « Applicazione del secondo comma dell'articolo 9 della legge 24 maggio 1951, n. 392, ai primi pretori già collocati nel ruolo dei consiglieri di appello » (N. 2199) (*D'iniziativa dei deputati Leone, Capalozza, Bianco e Diaz Laura*) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati Leone ed altri: « Applicazione del secondo comma dell'articolo 9 della legge 24 maggio 1951, n. 392, ai primi pretori già collocati nel ruolo dei consiglieri di appello »

Do lettura dell'articolo unico del disegno di legge:

Articolo unico.

Le disposizioni di cui al comma secondo dell'articolo 9 della legge 24 maggio 1951, n. 392, si applicano anche ai primi pretori che furono, precedentemente alla predetta legge, collocati nel ruolo dei consiglieri di Corte d'appello per aver partecipato con esito favorevole a concorsi o scrutini.

Dichiaro aperta la discussione generale su questa proposta di legge.

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore, senatore Bo.

BO, *relatore*. Si tratta di un disegno di legge presentato all'altro ramo del Parlamento dai deputati Leone ed altri, contenente un unico articolo, che dice testualmente così: « La disposizione di cui al comma secondo dell'articolo 9 della legge 24 maggio 1951, n. 392, si applicano anche ai primi pretori che furono, precedentemente alla predetta legge, collocati nel ruolo dei consiglieri di Corte di appello per aver

partecipato con esito favorevole a concorsi o scrutini ».

Per la migliore comprensione di questa proposta, bisogna ricordare che l'articolo 9 della legge 24 maggio 1951, n. 392 (esattamente la legge sulla distinzione dei magistrati secondo le funzioni e sul trattamento economico della Magistratura) stabilisce, nel capoverso, la soppressione del ruolo dei primi pretori, e, nel secondo comma, il collocamento dei magistrati, che facevano parte di tale ruolo al momento dell'entrata in vigore della legge, nel ruolo dei consiglieri d'appello.

Articolo 9: « Il ruolo dei primi pretori è abolito.

« I magistrati che ne fanno parte sono collocati nel ruolo dei magistrati di appello, secondo l'anzianità del grado. Ciascuno di essi segue l'ultimo dei consiglieri d'appello di pari anzianità nel grado. Essi hanno diritto agli aumenti quadriennali di stipendio e possono partecipare al concorso e allo scrutinio per l'assunzione delle funzioni di magistrato di Cassazione, secondo le norme attualmente vigenti per i primi pretori ».

Ora la proposta dell'onorevole Leone vuole estendere i benefici derivanti da questo secondo comma dell'articolo 9 a quei primi pretori che nel maggio 1951 – data in cui è entrata in vigore la legge sulla distinzione dei magistrati – avevano formalmente cessato di appartenere al ruolo dei primi pretori, in quanto avevano già partecipato a queste Commissioni di scrutinio e quindi erano stati promossi consiglieri di appello.

Si dice, per criticare questa proposta, che non estendendo la norma a coloro che non erano più primi pretori, si verrebbe a fare un trattamento deteriore nei confronti di coloro che avevano già corso l'alea di un giudizio ed avevano anche subìto un giudizio sfavorevole in quanto avevano partecipato al concorso e allo scrutinio. Si dice che sarebbe grave se a questi magistrati, che, più zelanti e quindi più meritevoli degli altri, facevano già parte del ruolo di magistrati di appello, non si estendessero quei benefici degli aumenti quadriennali di stipendio e della facoltà di partecipare ai concorsi per l'assunzione delle funzioni di magistrato di Cassazione, appunto perchè, se è vero che questi magistrati all'atto dell'entrata in vigore della legge non erano più iscritti nel ruolo di primi pretori, avevano tuttavia cessato di appartenere a questo ruolo in quanto si erano sottoposti ad un concorso.

Io debbo dire che queste mi sembrano ragioni di una giustizia del tutto intuitiva. Con altrettanta sincerità, però, non vorrei nascondere alla Commissione il dubbio che questa proposta di legge possa avere una portata molto ristretta, anzi possa essere fatta forse proprio in relazione ed alcune situazioni personali. Sottopongo questo dubbio alla Commissione, perchè in altre occasioni analoghe la Commissione si trovò concorde nel deplorare che si presentassero disegni di legge fatti *ad personam*.

Debbo nello stesso tempo aggiungere che non avrei elementi per pronunciarmi in un senso o nell'altro e che, se sono convincenti le ragioni esposte nella relazione che accompagna il progetto di legge, è altrettanto ovvio però che l'articolo 9 della legge 24 maggio 1951, n. 392, doveva trovare applicazione solo per coloro che al momento della sua applicazione non erano ancora considerati primi pretori. Dico questo perchè non vedo come in quel momento si siano dovuti estendere i benefici previsti da questa disposizione anche agli ex primi pretori che già erano andati da tempo nel ruolo di magistrati di appello. È vero che si dice: « ma costoro sono stati sottoposti ad una prova, mentre gli altri no ». Osservo però che questi sono gli svantaggi derivanti dall'applicazione di una norma di portata generale.

In base a queste considerazioni concludo rimettendomi totalmente al giudizio della Commissione alla quale ho avuto l'onore di rivolgere le mie brevi considerazioni, ed anche il mio dubbio. Veda la Commissione se debba prevalere questo dubbio o se invece è il caso di accogliere senz'altro le ragioni fatte valere dall'onorevole Leone e dagli altri presentatori della proposta di legge.

MERLIN UMBERTO. Io non so a quante persone giovi la proposta di legge in discussione, probabilmente a pochissime, ma non è per questo che io dichiaro che non darò voto favorevole. Non la voterò in coerenza con il mio atteggiamento nell'Aula, quando ho votato contro alla disposizione che ha permesso ai primi preto-

ri di scavalcare i consiglieri e di entrare in un ruolo che loro assolutamente non competeva.

Se si parla di ingiustizia, qui è proprio il caso di dire che una ingiustizia tira l'altra, e che siccome si è fatta l'ingiustizia una volta, adesso siamo costretti a farne un'altra in coerenza con quella che si è fatta allora.

Tutti sappiamo che i magistrati riuscivano ad entrare nel ruolo dei primi pretori con degli esami o superando dei concorsi molto più facili che non quelli per i consiglieri di appello. Con l'articolo 9 della legge 24 maggio 1951, n. 392, abbiamo creato ai primi pretori una situazione di privilegio dando loro il modo di scavalcare i consiglieri di appello. Io non so se il procuratore generale Azara sappia a quanti giovi questa disposizione, ma il fatto è che noi domani potremmo trovarci di fronte alle giuste recriminazioni dei consiglieri di appello, i quali potrebbero obiettare: « ma noi siamo stati danneggiati poichè voi avete immesso nel nostro ruolo, con criteri di precedenza, dei primi pretori che sono inferiori a noi ».

Io, francamente, dato anche l'atteggiamento che ho avuto quando si è discusso l'articolo 9 della legge 24 maggio 1951 e date tutte le altre perplessità, dichiaro che non posso approvare la proposta di legge sottoposta al nostro esame e che voterò pertanto contro.

AZARA. Sono dolente, ma debbo dichiararmi d'accordo con le osservazioni che ha fatto testè il collega Merlin.

Noi ci troviamo di fronte ad una situazione legislativa quale quella che è indicata proprio nella relazione alla proposta di legge Capalozza, Bianco, Diaz Laura. L'articolo 9 della legge 24 maggio 1951, n. 392, dice: « Il ruolo dei primi pretori è abolito. I magistrati che ne fanno parte sono collocati nel ruolo dei magistrati di appello secondo la loro anzianità nel grado ». Quindi la legge che abbiamo approvato l'anno scorso ha lasciato i magistrati di appello e i primi pretori nella situazione in cui si trovavano. Se tra i consiglieri di appello c'erano degli ex primi pretori che avevano fatto un concorso e che erano riusciti consiglieri di appello, questi non possono non seguire le sorti del ruolo organico dei loro colleghi che erano consiglieri di appello, altrimenti si arriverebbe a questo assurdo: che ogni volta che si fa una modifica di legge che riguarda determinati gruppi di magistrati, bisogna ricostruire la carriera di questi magistrati fin dall'inizio per sapere se hanno avuto o no vantaggi da leggi precedenti, creando così delle situazioni di fatto che sono assolutamente incongruenti.

Con la modifica che ora si propone, si vuole, come diceva poco fa l'amico Merlin, tentare di riparare ad una ingiustizia col pericolo di crearne un'altra, perchè poi insorgeranno quegli altri consiglieri di appello che hanno fatto concorsi regolari, che sono venuti attraverso vagli rigorosissimi, a dire: « ma perchè questi che ci seguivano in graduatoria li volete mettere adesso avanti ? » E continueremmo a fare leggi *ad personam* che, a mio modo di vedere, sono deplorevoli e che io non mancherò mai di deplorare, come ho sempre fatto.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia.* Se i colleghi permettono vorrei spiegare la portata esatta del disegno di legge. La questione è molto semplice e credo che, quando si sia afferrata, non si possa essere contrari. Come i colleghi sanno, taluni primi pretori, avvalendosi di una facoltà a loro concessa, hanno partecipato ad un concorso, lo hanno vinto ed in seguito a ciò sono diventati consiglieri di appello. Successivamente, in base alla legge del così detto sganciamento, si è soppresso il ruolo dei primi pretori e si è verificato che i primi pretori che non avevano fatto alcun concorso hanno preso posto nel ruolo dei consiglieri d'appello tutti prima dei primi pretori che erano diventati consiglieri di appello in seguito al concorso vinto. Questa è la situazione di legge. Che cosa accade ? Che coloro che non erano più primi pretori per aver vinto un concorso si trovano posti dietro coloro che sono entrati automaticamente senza superare le difficoltà di un concorso. Mi sembra che sia giusto che noi ridiamo ai primi pretori vincitori del concorso quella posizione di vantaggio sugli altri primi pretori, che essi avrebbero avuta se non fosse intervenuta la legge sullo sganciamento, perchè altrimenti creeremmo una situazione di ingiustizia.

BOERI. Se fosse possibile vorrei sapere quanti sono questi primi pretori, perchè non vorrei che si trattasse di un provvedimento *ad personam.*

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia.* Esattamente sono 22. Ma essi si trovano ad aver perduto anzianità per il fatto che sono diventati consiglieri di appello seguendo la strada normale del concorso mentre, se fossero diventati consiglieri automaticamente per legge, avrebbero un'anzianità maggiore. Questo davvero non mi sembra giustificato.

MERLIN UMBERTO. Anche dopo le dichiarazioni dell'onorevole Ministro, ripeto che non sono favorevole a questa legge.

La prima ingiustia fu commessa quando si è abolito il ruolo dei primi pretori, immettendo costoro nel ruolo dei consiglieri con un grado che scavalca molti magistrati diventati consiglieri per concorso. Questi primi pretori quando era più comodo hanno preferito entrare nel ruolo dei primi pretori e come tali hanno assolto ad una funzione indubbiamente alta, ma non paragonabile a qulla dei consiglieri d'appello entrati per la via larga del concorso. Un consigliere d'appello per stendere le sue sentenze deve lavorare settimane e mesi e dimostrare un grande sapere e una profonda preparazione giuridica. I primi pretori non assolvevano ad incarichi egualmente faticosi.

Ma ora si vorrebbe, sotto l'apparenza di riparare ad una ingiustizia, crearne delle altre e di qui a non molto verranno altri consiglieri a protestare e chiedere nuove riparazioni.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia.* Non è vero, per la semplice ragione che gli argomenti da lei svolti sono proprio quelli che sostengono la legge, perchè questa va a favore di quei primi pretori che sono diventati consiglieri d'appello per mezzo di un concorso e non automaticamente come gli altri. Ora è inconcepibile che siano posposti a coloro i quali sono entrati a seguito di una norma automatica del legislatore che evidentemente non si è posto, prima di emanare la norma, la questione di giustizia. Ad un certo momento il legislatore ha soppresso il ruolo dei primi pretori ed ha travasato questi primi pretori, che sono 86, nel ruolo dei consiglieri d'appello. Però non ha tenuto conto che c'erano dei primi pretori che avevano vinto il concorso e che oggi si trovano posposti a quelli che sono diventati consiglieri d'appello per legge.

MERLIN UMBERTO. La prima ingiustizia fu fatta quando furono immessi nel ruolo dei consiglieri quegli 86 primi pretori che, caso mai, dovevano andare in coda al ruolo dei consiglieri. Questo non fu fatto e questo fu il primo errore.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia.* Ma proprio questo è il fine della legge, perchè altrimenti quei primi pretori, per aver vinto un concorso, si troverebbero in una posizione peggiore rispetto a quelli che non hanno fatto nessun concorso.

AZARA. Quello che ha detto il Minstro nei rapporti tra primi pretori ed ex primi pretori è esatto, però c'è un'altra situazione da considerare, quella dei consiglieri d'appello che hanno cominciato la loro carriera con regolare concorso. Questi consiglieri ex giudici hanno ottenuto un posto di graduatoria X. Ora cosa avviene ? Essi dovrebbero avere assoluta eguaglianza di trattamento in confronto ai primi pretori. Invece vengono ad essere danneggiati perchè questi ex primi pretori ora consiglieri d'appello andranno nel ruolo avanti a loro. Il che porta come conseguenza che per risanare una ingiustizia ne commettiamo un'altra. I consiglieri d'appello perciò insorgeranno giustamente – questo è indiscutibile – perchè i consiglieri d'appello che sono diventati tali come ex primi pretori o per concorso si sono graduati avanti a loro. Essi chiederanno quindi un'altra legge e vorrò vedere se il Ministro della giustizia resisterà alle pressioni che verranno fatte in questo senso.

CONCI. Trovo le ragioni addotte dal Ministro pienamente convincenti e quindi propongo che si voti favorevolmente al disegno di legge.

GRAMEGNA. Anche noi voteremo a favore per le ragioni esposte dal Guardasigilli. Qui si tratta di rimediare ad una omissione che abbiamo a suo tempo fatta. Ci sono stati magistrati che potevano aspettare, come tutti gli altri, che la promozione venisse automaticamente, e che invece si sono sottoposti ad un esame e ad un concorso e l'hanno vinto. Ora noi li premiamo creando per loro una situazione di favore in confronto degli altri. Per questa ragione voteremo a favore del disegno di legge.

BO, *relatore.* Dichiaro di astenermi dalla votazione perchè non mi sento in coscienza di approvare il disegno di legge.

MERLIN UMBERTO. Propongo che il disegno di legge non venga approvato.

AZARA. Dichiaro di astenermi dalla votazione.

BOERI. Mi astengo dalla votazione.

ADINOLFI. Anch'io dichiaro di astenermi.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, passiamo ai voti. Metto anzitutto ai voti la proposta formulata dal senatore Merlin tendente a respingere il disegno di legge. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*Non è approvata*).

Metto ai voti l'articolo unico del disegno di legge, di cui ho già dato lettura.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Seguito della discussione e rinvio del disegno di legge: « Ferie agli avvocati e procuratori » (N. 1789) (*D'iniziativa del senatore Bisori*).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge di iniziativa del senatore Bisori: « Ferie agli avvocati e procuratori ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore, senatore Bo.

BO, *relatore*. La Commissione ricorda che, a conclusione dell'ultima riunione, fu nominata dal nostro Presidente una Sottocommissione la quale aveva il compito di tener conto delle osservazioni e delle obiezioni che erano affiorate nel corso della discussione e di cercare possibilmente la maniera per trovare un loro superamento.

La Sottocommissione, della quale facevano parte, oltre il sottoscritto, i colleghi Merlin, Colla, Italia e Bisori, si è riunita nella stessa giornata di giovedì scorso e, dopo un lungo scambio di idee, ha concretato una proposta che viene ora fissata in un brevissimo testo concordato, che tra poco leggerò.

Si tratta di questo: si è voluto cercare di salvare il concetto informatore della proposta Bisori evitando tutte le altre disposizioni di contorno o conseguenziali che potevano dar luogo a difficoltà, e cioè gli articoli 2, 3, 4, e 5, in cui si dichiarava che non sarebbero state tenute udienze nel mese di agosto e si faceva eccezione a questa disposizione generale in relazione ad una serie di processi penali, cicili, ecc. In altri termini la Sottocommissione, ragionando molto semplicemente, si è domandata se non bastava, a raggiungere il fine perseguito dall'onorevole proponente, una proposta di legge contenente al massimo due disposizioni in cui si sancisse semplicemente la proroga dei termini che vengono a scadere nel mese di agosto.

Siccome lo scopo che tutti volevano perseguire – e su questo punto mi pare che ci fosse l'unanimità dei consensi – era appunto quello di garantire un periodo effettivo di ferie agli avvocati e procuratori, è parso a noi che dovrebbe bastare, per raggiungere questo scopo, un disegno di legge schematico che stabilisse solo questo.

In coerenza con questa conclusione, si è presentato il seguente nuovo testo:

« Art. 1. – Tutti i termini relativi al compimento di attività che richiedono opera di avvocato o di procuratore, quando vengano a scadere nel mese di agosto, sono di diritto prorogati di 40 giorni ».

« Art. 2. – La disposizione di cui all'articolo precedente non si applica alle cause previste dagli articoli 91 e 92 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 (sull'Ordinamento giudiziario) nè ai termini stabiliti dall'articolo 36 del regolamento 17 agosto 1907, n. 642, (sul Consiglio di Stato) nell'articolo 195 del testo unico 11 dicembre 1933, n. 1775 (sulle acque pubbliche) ».

In sostanza, si è voluto stabilire che questa proroga del termine non abbia luogo per i casi in cui le leggi sull'Ordinamento giudiziario, sul Consiglio di Stato e sulle Acque pubbliche, stabiliscono che anche nel periodo feriale si possono eccezionalmente tenere udienze, data l'urgenza del caso.

Queste sono le proposte che sottopongo all'esame della Commissione.

AZARA. Signor Presidente, approvo anzitutto pienamente il criterio informatore della legge e la chiarissima relazione che adesso ce ne ha fatto il collega Bo.

Vorrei soltanto proporre alcune piccole modifiche di forma all'articolo 2 proposto dal relatore, per precisare – come del resto ha

già fatto il relatore nella sua relazione – e completare il testo dell'articolo indicando l'oggetto delle leggi che sono in esso richiamate, per facilitarne l'interpretazione al momento in cui dovranno essere applicate.

Propongo pertanto che l'articolo 2 venga così modificato: «La disposizione stabilita dall'articolo precedente non si applica alle cause penali e civili previste dagli articoli 91 e 92 dell'ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nè ai termini stabiliti dall'articolo 36 del regolamento di procedura dinanzi alle sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato, approvato con regio decreto 17 agosto 1907, n. 642, e dall'articolo 195 del testo unico delle leggi sulle acque e sugli impianti elettrici, approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775 ».

Dal momento che ho la parola, se il Presidente permette, vorrei anche che fosse raccomandato al Ministro della giustizia, quando questa proposta sarà divenuta legge effettiva, di diramare una circolare perchè tutti i Presidenti e i capi dei collegi provvedano a fare in modo che tutti gli avvocati e tutti i cittadini sappiano quali sono praticamente le cause e i processi urgenti per i quali il termine è sospeso, perchè altrimenti si può andare incontro a gravi inconvenienti.

GRAMEGNA. Noi siamo d'accordo sulla proposta di legge. Solo faccio notare che, per quanto riflette l'articolo 1, in cui si parla di «termini relativi al compimento di attività che richiedono opera di avvocato o di procuratore », noi sappiamo che per i giudizi di Pretura e della Magistratura del lavoro non è obbligatoria l'assistenza dell'avvocato o del procuratore. Pertanto, se noi approvassimo l'articolo 1 nell'attuale dizione, metteremmo in condizioni coloro i quali hanno questo impegno di non poter usufruire di questa legge, la quale ha come fine quello di dare la possibilità anche agli avvocati e ai procuratori di avere un certo periodo di riposo assoluto.

Questo è il rilievo che faccio e raccomando ai colleghi di trovare il modo per ovviare a questo inconveniente.

MAGLIANO. Vorrei chiedere che sia precisato un po' meglio il concetto dell'attività del professionista avvocato o procuratore, perchè vi sono dei termini nei quali specialmente alcuni atti in materia penale si debbono compiere, pena la nullità. Questi termini sono molte volte notificati alle parti, non agli avvocati, e le parti hanno la facoltà o meno di valersi dell'opera dell'avvocato. Questo avviene, per esempio, in special modo per la presentazione dei motivi dei ricorsi di appello e per la presentazione dei motivi dei ricorsi in cassazione.

Desidererei pertanto che fosse precisato che questi termini sono prorogati a favore delle parti – questo è il concetto ma non ho trovato ancora la formulazione esatta – perchè altrimenti potrebbe accadere che il termine scada e la parte si rivolga ad un avvocato perchè non può avvalersi della proroga.

COLLA. Mi associo, non per modificare le conclusioni della Sottocommissione – della quale anch'io facevo parte – ma perchè effettivamente, discutendo in questo frattempo, ho riconosciuto la loro giustezza, alle considerazioni testè esposte dall'onorevole Magliano.

BO, *relatore*. Forse si potrebbe trovare una soluzione di compromesso, modificando la dizione dell'articolo 1 nel modo seguente: «Tutti i termini relativi al compimento di attività processuali che richiedono o ammettono opera di avvocato o di procuratore ecc. ». Se noi aggiungiamo la parola «ammettono », bisogna anche precisare che questa ammissibilità è contemplata in funzione di una attività processuale, perchè la dove il processo non esiste non è ammissibile la proroga.

BISORI. Dicendo «processuale », si intende anche la proposizione dei ricorsi al Consiglio di Stato ?

BO, *relatore*. Si intende.

BISORI. Concordo sul testo quale risulta attraverso le richieste dei colleghi che hanno parlato poco fa e attraverso la proposta del relatore: «Tutti i termini relativi al compimento di attività processuali che richiedono o ammettono opera di avvocato o procuratore, quando vengano a scadere nel mese di agosto, sono di diritto prorogati di 40 giorni ».

Resta chiaro che sono escluse le attività stragiudiziali e che sono invece comprese tutte le attività avanti le giurisdizioni sia ordinarie, sia speciali, per iniziare un procedimento o per svolgerlo.

L'articolo 2 stabilisce un'eccezione per le cause penali previste dall'articolo 91 dell'ordinamento giudiziario e per le cause civili previste dall'articolo 92 del medesimo ordinamento giudiziario. Prevede poi che per la sospensione dell'esecuzione dei provvedimenti amministrativi – sospensione che occorre venga decisa positivamente o negativamente entro un termine brevissimo – la proroga del termine non si applichi.

Piuttosto c'è una aggiunta da fare. Siccome abbiamo detto all'articolo 1 «o ammettono», allora bisogna citare anche il testo unico sulla Giunta provinciale amministrativa.

Precisamente, poichè nell'articolo 1 si è prevista la proroga dei termini anche per attività che semplicemente ammettono opera di avvocati o di procuratori, e poichè fra queste attività è da comprendersi anche la proposizione di ricorsi alla Giunta provinciale amministrativa in sede giurisdizionale — propongo che nell'articolo 2, dopo la cifra 642, si aggiungano le seguenti parole: «dall'articolo 27 del regolamento per la procedura avanti alla Giunta provinciale amministrativa in sede giurisdizionale, approvato con regio decreto 27 agosto 1907, n. 643».

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Osservo che la dizione dell'articolo 1 lascia adito al dubbio che non si tratti soltanto di termini processuali, ma che siano compresi nella norma anche i termini sostanziali. Spero che l'onorevole proponente non ritenga che la prescrizione sia un fatto superfluo e che non sia nelle sue intenzioni sospendere questo termine, che è sostanziale e che decorre dall'inizio del giudizio. La formula usata sembrerebbe lasciare aperta questa possibilità. Se si vogliono sospendere soltanto i termini processuali, occorre dirlo più chiaramente. Chè se si intende invece sospendere anche i termini sostanziali ed allargare di conseguenza il campo d'azione del provvedimento, io dichiaro di non poter più seguire il proponente su questa strada.

Altri dubbi: per l'esercizio dell'azione redibitoria, che ha termini di decadenza, è o non applicabile l'articolo 1?

E così: nelle esclusioni della norma, ad esempio, non è compresa l'opposizione al decreto di ingiunzione di pagamento e praticamente si vengono a prorogare i termini per l'opposizione, come gli altri termini, di 40 giorni.

BISORI. Se accettassimo la distinzione proposta dall'onorevole Guardasigilli fra giudizio in corso e proposizione di azione o ricorso e se limitassimo l'applicazione del presente provvedimento ai giudizi in corso, cesserebbe la sospensione dei termini per la proposizione di tutti i ricorsi alle giurisdizioni amministrative (Consiglio di Stato, Tribunale delle acque, Giunta provinciale amministrativa). Infatti i termini entro i quali vanno proposti i ricorsi alla giurisdizione amministrativa sono termini di decadenza.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. È decadenza da un gravame, non dall'azione. Si tratta sempre di un ricorso. E in altri casi invece è l'esercizio dell'azione che è necessario.

BISORI. Non posso essere d'accordo. In civile, una volta iniziata l'azione, la proposizione di un appello od anche di un ricorso in cassazione incide su di un procedimento già aperto. Avanti le giurisdizioni amministrative invece il procedimento giurisdizionale si apre con un ricorso al Consiglio di Stato, al Tribunale delle acque, alla Giunta provinciale amministrativa. Questi ricorsi, quindi, se accettassimo la distinzione proposta dall'onorevole Guardasigilli, andrebbero proposti anche nel mese di agosto ed i termini relativi decadrebbero anche in quel mese. La cosa sarebbe grave.

Ora io non credo che possiamo accettare quella distinzione, perchè, accettandola, svuoteremmo per molta parte il disegno di legge del suo scopo e ridurremmo per gli avvocati la possibilità di avere ferie. Se vogliamo veramente assicurare agli avvocati quella possibilità, dobbiamo accettare le conseguenze che essa importa: conseguenze che poi non sono gravi, perchè, venga un ricorso proposto il 10 agosto o il 20 settembre, nessuno spostamento pratico si verifica: il ricorso sarà esaminato chi sa quando.

Io sono della teoria del marchese Colombi: «le accademie o si fanno oppure non si fanno». Se non volete assicurare le ferie agli avvocati, bocciate la legge: se intendete assicurarle, disponete in modo che gli avvocati abbiano realmente la possibilità delle ferie.

Vengo alle azioni civili che si connettono con termini prescrizionali.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Anche le azioni cambiarie.

BISORI. Nel mio testo originario del disegno di legge era prevista, per le azioni cambiarie, un'eccezione all'articolo 6: potremmo ripristinarlo.

Quanto alle altre azioni civili, osservo che io sono d'accordo col relatore Bo nell'escludere dalla sospensione estiva le attività stragiudiziali e nel limitare quella sospensione alle sole attività processuali.

La conseguenza sarà che – siccome le prescrizioni si possono interrompere anche con attività stragiudiziali – i termini prescrizionali che scadono in agosto non saranno – se approvate il testo della Sottocommissione – prorogati: infatti, per interromperli, non è necessaria un'attività processuale.

Quando invece – come di fronte al termine di decadenza per la redibitoria – è necessario, per salvare l'azione, compiere entro il termine un'attività processuale, allora, siccome agli avvocati vanno assicurate le ferie, questa attività processuale potrà essere esercitata, anzichè entro il termine scadente in agosto, anche entro i quaranta giorni successivi. E non sarà un gran male, credete, se, dopo che è decorso vanamente un anno per l'inizio dell'azione redibitoria, occorreranno ancora quaranta giorni: fino all'autunno od all'inverno l'azione non avrà praticamente svolgimento!

Non c'è ragione, dunque, di sacrificare l'avvocato a preparare la citazione in agosto, se il cliente va da lui verso lo scadere del termine, come spesso succede.

BO, *relatore*. Concordo sostanzialmente con l'onorevole proponente. Forse, per venire incontro alle giuste osservazioni dell'onorevole Guardasigilli, si sarebbe potuto stabilire che quei casi in cui è necessario proporre per la prima volta un'azione per evitare la decadenza o la prescrizione, dato che si tratta di proposizione *ex novo* di una causa, siano fuori dall'applicazione di questa legge e quindi il termine decorra.

Quale è lo scopo concreto che noi vogliamo perseguire? È soprattutto quello di evitare l'atto di molestia e di dispetto da parte del patrono avversario il quale deliberatamente scelga il periodo estivo per notificare una sentenza e per costringere il collega a far ricorso proprio in quel periodo. Evidentemente per i termini previsti dal Codice civile e da altre leggi sostanziali un'ipotesi di questo genere non può darsi. Mi sembra però che, ragionando a lume di buon senso, l'osservazione del senatore Bisori che dice: «non casca il mondo se un termine di due o di cinque anni viene prorogato di 40 giorni», sia calzante. Proporrei quindi di accettare le proposte del senatore Bisori, compresa quella di aggiungere un articolo 3 con il quale si riproduca l'articolo che figurava con il numero 6 nel testo originale.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Sono dolente di dover dichiarare che, sotto questo punto di vista, il Governo è contrario al disegno di legge. Ciò tanto più mi dispiace in quanto il provvedimento è stato per l'appunto promosso dal collegio a cui ho l'onore di appartenere.

Io mi preoccupo notevolmente di queste proroghe e delle questioni che possono sorgere in merito. Che nell'interesse di una categoria e di una classe si debba incidere sulle disposizioni sostanziali, non mi pare cosa opportuna.

Debbo poi rilevare, relativamente all'articolo 2, un'altra necessità di chiarimento. In tale articolo si dice: «La disposizione di cui all'articolo precedente non si applica alle cause previste dagli articoli 91 e 92 del regio decreto 30 gennaio 1942, n. 12». C'è da chiedersi se la disposizione si applica o meno alle cause penali. Infatti l'articolo 91 parla di trattazioni di cause, ma il processo penale, al di fuori di quella che può essere la trattazione dell'udienza, continua. Deve essere quindi precisato quale è il termine che si sospende. Nei procedimenti penali non si sospende il termine di nessun atto istruttorio. Tutt'al più, quindi, si dovrebbe trattare del termine per la presentazione in appello. E qui rilevo, per inciso, che quando si dice «cause» si usa una formula che non è concretamente precisa, perchè si dovrebbe parlare di procedimenti. Ad ogni modo, che cosa intendiamo dire? Che la disposizione non si applica per i termini nei procedimenti? Perchè, per le istruttorie, la norma non è evidentemente applicabile. Che senso si vuol dunque dare al riferimento all'articolo 91 se

l'attività istruttoria continua come prima con tutti i termini perentori precedenti? Il dire che la disposizione non si applica alle cause penali e civili non significa niente.

AZARA. Questa è la ragione per la quale io avevo precedentemente segnalato la necessità che il Ministro facesse delle circolari in materia, perchè questo mi sembrava un caso indispensabile di chiarimento affinchè la legge, che persegue finalità così alte, venisse applicata come il proponente e la Commissione vogliono che venga attuata.

MAGLIANO. Osservo che vi sono i termini per la scarcerazione degli imputati entro i quali il giudice deve avere completato l'istruttoria. Si chiede una consulenza tecnica, deve essere depositata una perizia fatta dal giudice istruttore: è questo un termine che deve essere prorogato? Ma nel frattempo scadono i termini per la scarcerazione. Vedete dunque a quali conseguenze si giunge con una disposizione del genere.

BISORI. Nel mio originario progetto, che parve troppo complesso, si rispondeva esattamente alle obiezioni dell'onorevole Guardasigilli, perchè si precisava che le disposizioni non si applicavano quando l'imputato è detenuto, quando il reato possa prescriversi ed in genere quando occorra procedere d'urgenza.

Trovo che però anche oggi con l'articolo 2 della Sottocommissione noi, per quanto riguarda il penale, siamo in regola. Infatti stabiliamo che la proroga dei termini non si applichi alle cause previste dall'articolo 91. E quali sono le cause previste da tale articolo? Le cause penali relative ad imputati detenuti o a reati che possono prescriversi o che comunque presentino carattere di urgenza. Quindi quando l'imputato è detenuto, l'articolo 1 sarà inapplicabile: con ciò ho risposto al collega Magliano.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Allora usate il termine «procedimenti» invece che «cause».

BISORI. Aderisco a questa proposta. Non c'è dubbio però che, sia che le chiamiamo cause, sia che le chiamiamo procedimenti, quando noi ci riferiamo all'articolo 91 e quando l'articolo 91 parla di cause relative agli imputati detenuti, è chiaro che in tal caso la proroga non ha luogo.

C'è un solo punto che potrebbe veramente lasciare adito ad incertezze. Ha giustamente accennato l'onorevole Guardasigilli che il giudice precedente può, con un semplice suo provvedimento, disporre che una causa penale venga messa a ruolo come urgente. Per ovviare a questa obiezione proporrei il seguente comma aggiuntivo all'articolo 2: «L'urgenza ai fini dell'articolo 91 succitato è dichiarata dal giudice procedente con provvedimento non impugnabile che viene notificato alle parti e ai loro difensori. Dal giorno della notificazione i termini, se prorogati, riprendono a decorrere».

Dopo ciò nessuna incertezza resterebbe. Infatti sarebbe chiaro che, *ope legis*, quando l'imputato è detenuto, o quando il reato può prescriversi, la proroga dei termini non si applicherebbe. Invece, per tutte le altre cause la proroga si applicherebbe fino a che non intervenisse il provvedimento che effettivamente dichiarasse l'urgenza: provvedimento dal quale riprenderebbero a decorrere i termini.

ZELIOLI. Le dichiarazioni dell'onorevole Guardasigilli sono veramente perspicue e ci debbono far meditare perchè, nonostante i chiarimenti del senatore Bisori e del relatore Bo, noi siamo alquanto perplessi. Siamo dei legislatori, non degli avvocati, e dobbiamo preoccuparci anche della ridda di contestazioni che si scatenerà in seguito, e del fatto che si possa dire nel paese che una Commissione di senatori formata da avvocati ha preparato una legge ad uso e consumo dei medesimi. Occorre essere sinceri. Quante questioni sono sorte e quante ne sorgeranno specialmente da parte degli avvocati cavillosi che non attendono altro!

Comprendo tutta l'amarezza del collega Bisori, perchè il disegno di legge è sua creatura. Egli spera che questa sua creatura possa svilupparsi. Vi riuscirà certamente, ma col tempo. Credo che, in questo momento, la soluzione migliore da attuarsi sia quella di sospendere la discussione, anche perchè siamo nell'imminenza delle ferie e non ci si deve preoccupare di una rapida approvazione, poichè il disegno di legge andrà all'altra Camera e la sua approvazione definitiva sarà certamente rimandata.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Io debbo confermare di non sentirmi di accettare la proroga dei termini sostanziali, per recare un

utile alla classe degli avvocati. Questa è l'obbiezione più importante che io faccio al disegno di legge. Approvandolo, noi prorogheremmo dei termini sostanziali di prescrizione. Nè vale portare come argomento a favore la questione della diffida, perchè la diffida, se vuol essere fatta bene, deve farsi dall'avvocato e non dalla parte, che non la sa fare.

Noi non dobbiamo preoccuparci soltanto degli interessi, sia pure legittimi, della classe degli avvocati, ma dobbiamo considerare la nostra situazione nei confronti di tutti i cittadini. Facendo una legge che proroga i termini sostanziali, noi cambiamo il Codice civile e tutti i Codici per dare il riposo annuale agli avvocati. Questo mi pare eccessivo. Ecco perchè quando si esce dal campo strettamente processuale e si entra nel campo sostanziale, io debbo affermare la mia netta opposizione.

ADINOLFI. Ho taciuto lungamente per ascoltare e meditare su questo progetto di legge che mi aveva entusiasmato. Io tengo ad essere candido anche per chi non mi crede. Mi entusiasmai al progetto, perchè lo ritenevo tendente all'alta finalità di dare riposo ad una classe che lo merita e che lavora incessantemente. Ma tutte le osservazioni fatte mi rendono perplesso ed io penso se sia opportuno che, non dico per agevolare, ma per venire incontro ad un concetto di giustizia verso questa classe, non si debba fermare in qualche punto la giustizia, che è più alta e più importante della classe.

Tra le altre preoccupazioni ne è stata affacciata una che sa di personalismo da parte del senatore Zelioli. Se noi, Commissione composta in maggioranza di avvocati, approviamo una legge così fatta, rischiamo di suscitare la polemica nel Paese. Per ragioni di obiettività non dobbiamo assumerci una simile responsabilità, per cui questa legge non dovrebbe essere discussa in sede deliberante dalla nostra Commissione, ma dovrebbe essere rimessa all'Assemblea. In quella sede le nostre opinioni giuridiche e personali avranno il conforto di tutte le categorie che rappresentano il Paese. Con tutta probabilità però le opposizioni abbozzate qui alla legge si ingigantiranno e la legge stessa potrà naufragare se non sarà inquadrata, migliorata, se non verranno concretati i concetti che hanno formato la preoccupazione di molti nella presente discussione.

Noi non possiamo fermare la macchina della giustizia quando vi è quell'articolo 91 del regio decreto del gennaio 1941 che deroga ai principi generali e che noi cerchiamo di correggere, perchè vogliamo incidere anche sul criterio di urgenza. Il criterio di urgenza ha una doppia faccia: quello che è urgente per una delle parti in giudizio non è urgente per l'altra, quello che è urgente per la difesa non è urgente per la parte civile.

Per queste ragioni aderisco alla proposta di sospensiva proposta dal senatore Zelioli.

MERLIN UMBERTO. Per deferenza verso le preoccupazioni esposte dall'onorevole Ministro ed anche per la considerazione che da una discussione improvvisata possono nascere degli errori, io aderirei alla proposta di sospensiva, purchè essa non superi al massimo i quindici giorni. In questo periodo di tempo il presentatore e l'onorevole relatore potranno procedere con il Guardasigilli o con i suoi uffici delegati, allo studio della materia per approfondire ancor più l'argomento e o vincere le obbiezioni o vedere quali ulteriori modifiche si possano portare al provvedimento.

Allo stato attuale, per salvare il disegno di legge, mi pare che questa sia l'unica proposta conveniente.

PRESIDENTE. L'onorevole Merlin propone, in accordo con quanto ha detto l'onorevole Zelioli, di rinviare la discussione per superare gli ostacoli fatti presenti dal Guardasigilli.

Se nessun altro domanda di parlare, metto ai voti la proposta Zelioli tendente a sospendere l'esame del disegno di legge per concordare un nuovo testo.

BISORI. Desidero che risulti dal verbale che io, come ospite di questa Commissione, ritengo di non aver diritto di parola su una questione di sospensiva.

PRESIDENTE. Chi approva la proposta Zelioli è pregato di alzarsi.

(*È approvata*).

La riunione termina alle ore 12.