SENATO DELLA REPUBBLICA

II COMMISSIONE

(Giustizia e autorizzazioni a procedere)

RIUNIONE DEL 20 NOVEMBRE 1952

(75ª in sede deliberante)

Presidenza del Vice Presidente AZARA

INDI

del Presidente PERSICO

INDICE

Proposta di legge:

(Seguito della discussione e approvazione)

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

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 791
BO, *relatore* 789, 792, 793
BISORI 790, 793
MASTINO 790, 791, 792, 794
ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia* . . . 790, 791, 792, 793, 794
DE PIETRO 791
COLLA 791, 792
RIZZO Giambattista 792
MAGLIANO 793, 794
CONCI 793

La riunione ha inizio alle ore 10,45.

Sono presenti i senatori: Azara, Berlinguer, Bo, Boeri, Ciampitti, Colla, Conci, De Pietro, Fusco, Gavina, Gramegna, Italia, Magliano, Mastino, Merlin Umberto, Musolino, Persico, Picchiotti, Proli, Rizzo Giambattista, Romano Antonio, Ruini, Spallino e Varriale.

A norma dell'articolo 18 del Regolamento è presente il senatore Bisori, in sostituzione del senatore Elia.

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

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

Seguito della discussione ed approvazione della proposta 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 il relatore, senatore Bo.

BO, *relatore*. Credo che oggi possiamo ridurre la discussione in limiti abbastanza ristretti. L'ultima volta che la Commissione si è occupata del disegno di legge di iniziativa del senatore Bisori fu il 17 luglio, esattamente quattro mesi fa.

Mi permetto di fare una brevissima cronistoria per rinfrescare la mia memoria e quella degli altri colleghi.

La Commissione approvò l'articolo 1 e il primo comma dell'articolo 2. Si passò poi alla votazione del secondo comma dell'articolo 2, dato che si procedette per divisione alla votazione dell'articolo. Il secondo comma fu approvato nel testo concordato fra relatore, Ministro e maggioranza della Commissione; senonchè, chiesta da un collega la verifica del numero legale, risultò che il numero legale mancava. Dopo di che la riunione fu rinviata.

In questa situazione si riapre oggi la discussione, la quale perciò dovrebbe prendere le mosse dal secondo comma dell'articolo 2, che recita: « Quando ricorra urgenza, questa è dichiarata dal giudice procedente col provvedimento, non impugnabile, che viene notificato alle parti ed ai loro difensori; l'applicazione dell'articolo 1 cessa dieci giorni dopo tale notificazione ».

Siccome personalmente sono favorevole a questo secondo comma, non ho che da ripetere in questa sede la mia opinione favorevole e chiedere al Presidente di aprire la discussione per passare poi alla votazione.

BISORI. Una volta fissato, come abbiamo fissato votando l'articolo 1, che « tutti i termini stabiliti da norme processuali per il compimento, davanti a qualsiasi giurisdizione ordinaria o speciale, di atti che richiedano opera di avvocato o procuratore sono, quando scadano in agosto, prorogati di diritto fino al 20 settembre », noi – per stare in coerenza con la legge nell'ordinamento giudiziario, la quale stabilisce che in periodo feriale i magistrati eccezionalmente trattano talune cause – dobbiamo stabilire che, per quelle cause, i termini decorrono anche in agosto.

A questo scopo nell'articolo 2 ci occupiamo anzitutto della materia penale, per la quale l'articolo 91 del testo unico sull'ordinamento giudiziario prevede tre casi in cui i magistrati trattano le cause anche durante il periodo feriale: – quando vi sieno imputati detenuti; – quando il reato possa prescriversi; – quando la causa presenti comunque carattere di urgenza.

Per primi due casi non sorge questione agli effetti della decorrenza eccezionale dei termini anche in agosto, perchè i casi stessi si riferiscono (diciamo così) a fatti meccanici: – l'imputato è detenuto; – oppure: la prescrizione sta per maturarsi. In questi casi è facile dire, senz'altro, che i termini decorreranno anche in agosto.

Non così semplice la cosa è pel terzo caso, e cioè quando ricorra urgenza.

Sull'urgenza cade un apprezzamento discrezionale del giudice. E da questo apprezzamento dipende il sapere se una causa presenti o no carattere di urgenza. Come si fa, allora, a sapere se una causa è o no urgente, agli effetti della decorrenza dei termini in agosto? Finora il giudice, per portare in discussione una causa durante il periodo feriale, poneva una « *u* » sul fascicolo riguardante la causa: e questa veniva trattata pur essendosi in periodo feriale. Oggi, se verrà approvata la mia proposta, i termini che scadono in agosto saranno prorogati fino al 20 settembre, salvo che (fra l'altro) la causa sia urgente. Ebbene: occorrerà (mi pare) che quando la causa è urgente, ciò sia dichiarato non più con un atto interno, ma formalmente con un atto esterno da notificarsi agli interessati, e che, dopo qualche giorno dalla notifica, i termini – che, scadendo in agosto, sarebbero prorogati – riprendano a decorrere.

È per questo che, nel secondo comma dell'articolo 2 ora in discussione, proporrei, d'accordo col relatore, venisse detto che quando ricorra urgenza, questa sarà dichiarata dal giudice con provvedimento emesso senza contraddittorio e non impugnabile, che verrà notificato alle parti ed ai loro difensori; e che, dopo dieci giorni dalla notifica, riprenderanno a decorrere i termini ordinari.

Vi furono, mesi fa, delle obiezioni contro questo secondo comma dell'articolo 2. Risposi ampiamente. Ricordo che anche il senatore Giambattista Rizzo, il quale aveva sollevate obiezioni, finì col dichiararsi persuaso delle mie spiegazioni. Riterrei che oggi non dovrebbe sorgere nuova discussione.

MASTINO. Sono favorevole a che gli avvocati ed i procuratori abbiano anch'essi un periodo di ferie, dato anche il fatto che le ferie sono previste per i magistrati. Senonchè mi pare che vi siano degli esclusi attraverso questo provvedimento, e sono i penalisti.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. No, vi è l'articolo 3 che disciplina anche la materia civile.

MASTINO. L'articolo 2, al primo comma, recita: « In materia penale il precedente articolo non si applica, salvo il disposto del seguente comma, alle cause indicate nell'articolo 91 del testo unico sull'ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 ». Questo articolo 91 prevede i casi di processi contro imputati detenuti. È proprio questo ultimo motivo che rende opportuno quanto sto per dire. Riconfermo

come per i penalisti non vi sia, di fronte a questa proposta di legge, la possibilità delle vacanze. Ciò per il fatto che l'articolo 91 rende possibile la celebrazione dei dibattimenti contro imputati detenuti anche in periodo feriale. Si verificherà quindi il caso che nel periodo delle vacanze vadano a confluire un gran numero di processi contro detenuti e l'avvocato penalista non potrà godere delle ferie.

Secondo me, nel caso in cui il detenuto è d'accordo con l'avvocato perchè il dibattimento che lo riguarda venga celebrato in altra data, si dovrebbe poter procedere al rinvio. Non vedo quale ragione possa impedire ciò, ove si eviti allo stesso tempo la prescrizione. Secondo questo progetto di legge, anche se il detenuto aderisce alla domanda dell'avvocato di rinvio della causa, il Presidente la respingerà; bisognerebbe dire che questa norma non vale quando il detenuto aderisca al rinvio.

PRESIDENTE. Onorevole Mastino, il primo comma dell'articolo 2 è già stato approvato, quindi non possiamo ritornarci più sopra.

MASTINO. Non mi pare che possa rappresentare un ostacolo insormontabile l'aver già approvato la prima parte dell'articolo 2, che resterebbe ferma . . .

ZOLI. *Ministro di grazia e giustizia.* Con la sua proposta si tratta di modificare un articolo dell'ordinamento giudiziario, mentre qui si tratta soltanto della questione dei termini.

MASTINO. Ed allora per i penalisti le cose rimarranno come prima.

DE PIETRO. Desidero sapere se è esatto o no il concetto espresso dall'onorevole Mastino e cioè che durante il mese di agosto possono tenersi dibattimenti penali per cause in cui siano implicati gli imputati detenuti. Se è esatto, l'inconveniente rilevato dal senatore Mastino è più che reale.

Desidero inoltre sapere se per quanto riguarda i termini ci si riferisce anche a quelli concernenti la prescrizione. . .

ZOLI. *Ministro di grazia e giustizia.* No.

DE PIETRO. . . . perchè altrimenti si potrebbe stabilire che sono sospesi anche i termini relativi alla prescrizione.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia.* Ho già dichiarato che mi opponevo ad una tale proposta.

PRESIDENTE. Non vi è diversità di trattamento tra penalisti e civilisti, perchè l'ipotesi prevista per la materia penale è prevista dall'articolo 3 anche per la materia civile.

COLLA. Desidero un chiarimento, perchè a me sembra che il primo comma dell'articolo 2 sia pleonastico.

Oggi nella pratica l'autorità giudicante ha facoltà di determinare se esista o no l'urgenza, nel senso che fissa la causa penale; non vi è possibilità di ricorrere contro il provvedimento, lo si può tutt'al più discutere in udienza Che cosa si dice invece con il secondo comma dell'articolo 2 ? Che quando ricorra l'urgenza, che è quella prevista dall'articolo 91 del testo unico sull'ordinamento giudiziario, questa è dichiarata dal giudice procedente, vale a dire il giudice deve dichiarare: per me questa è una causa urgente. Notifica quindi questa sua dichiarazione alle parti e all'imputato e fissa l'udienza.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia.* Qui non si tratta di fissare l'udienza. Il secondo comma è una necessaria integrazione del primo, perchè siccome il primo comma prevede tre casi in cui si trattano le cause anche nel periodo feriale, due di carattere obiettivo (cioè l'imputato detenuto, la prescrizione che sta per maturare), il terzo che presuppone una valutazione da parte del magistrato, è chiaro che dobbiamo pur disporre che il giudice, quando lo ritiene, dichiari l'urgenza, altrimenti i termini non decorrerebbero.

COLLA. A mio avviso, non vi sarebbe bisogno di stabilire, come fa il secondo comma dell'articolo 2 della proposta in discussione, che il giudice deve dichiarare l'urgenza con provvedimento inoppugnabile, perchè ciò rientra nelle facoltà previste dall'articolo 91 del testo unico sull'ordinamento giudiziario.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia.* No, l'articolo 91 stabilisce soltanto che le cause urgenti o relative ad imputati detenuti o a reati che possono prescriversi vengono trattate anche in periodo feriale, mentre qui si tratta di far decorrere i termini, perchè siamo di fronte ad una proposta di legge che prevede soltanto la sospensione dei termini. Trattandosi di far decorrere i termini bisogna che, qualora il magistrato ritenga che la causa sia urgente in maniera tale che il termine decorra nonostante la disposizione dell'articolo 1, l'avvocato deve

esserne informato. Quindi il secondo comma è una necessaria integrazione del primo.

COLLA. Dopo questi chiarimenti dell'onorevole Ministro mi dichiaro soddisfatto.

MASTINO. In merito all'obiezione che si è opposta, e cioè che la legge riguarda i termini, osservo che riguarda sì i termini, ma in quanto attraverso le norme sui termini, si vuole stabilire che gli avvocati abbiano le ferie; tanto è vero che la legge si intitola « Ferie agli avvocati e procuratori ».

Riconfermo quindi quello che ho detto, e cioè che mentre si parte dal concetto di concedere le ferie agli avvocati e procuratori, le ferie stesse non vengono garantite per una larga categoria di avvocati, i penalisti.

Mi si oppone (e questo è l'unico argomento serio) che se in questa legge venisse accolto il mio concetto finiremmo col modificare l'articolo 91 del testo unico sull'ordinamento giudiziario. Mi si è anche opposto che in materia si è già deciso. Comincio da questa seconda eccezione col dire che senza modificare ciò che è stato già approvato, al secondo comma si potrebbe aggiungere: « A meno che l'imputato non aderisca all'istanza di rinvio ».

Non credo poi che l'articolo 91 debba essere così inattaccabile e che solo perchè oggi parliamo di ferie degli avvocati e non della riforma dell'ordinamento giudiziario non lo si possa modificare. D'altra parte abbiamo avuto troppi esempi di modificazioni a disposizioni incluse in determinati ordinamenti giuridici senza che di proposito quegli ordinamenti si volessero modificare.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. La proposta dell'onorevole Mastino è così al di fuori della materia prevista dal disegno di legge che può essere presentata anche come un articolo 5 aggiuntivo.

PRESIDENTE. Se non si fanno altre osservazioni, metto ai voti il secondo comma dell'articolo 2 così formulato:

« Quando ricorra l'urgenza, questa è dichiarata dal giudice procedente con provvedimento, non impugnabile, che viene notificato alle parti ed ai loro difensori; l'applicazione dell'articolo 1 cessa dieci giorni dopo tale notificazione ».

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 2 nel suo complesso:

Art. 2.

In materia penale il precedente articolo non si applica, salvo il disposto del seguente comma, alle cause indicate nell'articolo 91 del testo unico sull'ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

Quando ricorra urgenza, questa è dichiarata dal giudice procedente con provvedimento, non impugnabile, che viene notificato alle parti ed ai loro difensori; l'applicazione dell'articolo 1 cessa dieci giorni dopo tale notificazione.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Passiamo all'articolo 3, di cui do lettura:

Art. 3.

In materia civile l'articolo 1 non si applica alle cause ed ai procedimenti indicati nell'articolo 92 del testo unico sull'ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

BO, *relatore*. Credo che non vi sia nulla da aggiungere, in quanto nella discussione generale sono già state illustrate le ragioni per cui si propone questo articolo.

PRESIDENTE. Se non si fanno osservazioni, metto ai voti l'articolo 3, di cui ho dato lettura.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Passiamo all'articolo 4, di cui do lettura:

Art. 4.

In materia amministrativa l'articolo 1 non si applica alle domande di sospensione previste nell'articolo 36 del regolamento per la procedura dinanzi al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, approvato con regio decreto 17 agosto 1907, n. 642.

RIZZO GIAMBATTISTA. Propongo il seguente emendamento: sostituire alle parole « previste nell'articolo 36 del regolamento per la procedura dinanzi al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, approvato con regio decreto 17 agosto 1907, n. 642 » le altre « della esecuzione del provvedimento impugnato ».

Osservo infatti che il riferimento ad una legge può portare inconvenienti in futuro, in

quanto oltre il Consiglio di Stato abbiamo il Consiglio di giustizia amministrativa, ed avremo presto i Tribunali regionali amministrativi. Quindi la sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato è un istituto che si applica in tutti i giudizi davanti a qualsiasi giudice amministrativo. Perciò è bene tenersi ad una formula larga che comprenda tutti i casi presenti e futuri. Questa è la ragione del mio emendamento che credo possa essere accettato dalla Commissione.

BISORI. Non ho difficoltà ad accettare l'emendamento. Resta sempre fermo che si tratta di quei procedimenti in cui è richiesta l'opera dell'avvocato.

BO, *relatore*. Sono d'accordo sull'emendamento.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Il Governo è favorevole.

PRESIDENTE. Metto allora ai voti l'emendamento del senatore Rizzo Giambattista inteso a sostituire alle parole « previste nell'articolo 36 del regolamento per la procedura dinanzi al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale approvato con regio decreto 17 agosto 1907, n. 642 » le altre « della esecuzione del provvedimento impugnato ». Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 4 con la modifica testè apportatavi. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

MASTINO. Propongo il seguente articolo 5 aggiuntivo: « Il dibattimento penale fissato per il mese di agosto dovrà essere rinviato in caso di domanda personale dell'imputato ».

MAGLIANO. Sono dolente di dovermi dichiarare contrario a questo emendamento per due ragioni: una formale poichè la legge sulle ferie agli avvocati non è una modifica dell'ordinamento giudiziario, ed una sostanziale, poichè non è possibile far dipendere l'opportunità o meno di una dichiarazione di urgenza o di un rinvio di una causa dalla volontà del detenuto.

Sappiamo tutti che, quando vi è necessità di un rinvio, basta chiederlo al magistrato: non è detto che, per il solo fatto che la causa sia stata fissata ad una data, non ne possa essere rinviata la discussione per ragioni di vera necessità dell'avvocato. D'altra parte, lo stabilire che è sufficiente la volontà del detenuto consenziente con quella del difensore per far rinviare il dibattito, significa proprio rendere impossibile a moltissimi colleghi avvocati di poter trattare anche in periodo feriale quelle pochissime cause che hanno.

CONCI. Sono contrario all'emendamento Mastino, che viola una questione di principio poichè non si può non solo pretendere, ma nemmeno tollerare che venga trattenuta in arresto una persona solamente per agevolare le ferie dell'avvocato. Questa mi pare una cosa assolutamente inammissibile dal punto di vista morale.

BISORI. Mi dichiaro contrario all'emendamento Mastino perchè già nella relazione al mio disegno di legge dissi che non mi pareva « contestabile che, quando l'imputato è detenuto, tutto quanto concerne il riacquisto della sua libertà non potrà subire ritardi per ferie di difensori ». Inoltre ho aggiunto che anche la tradizione romana era in questo senso, perchè financo nel Digesto si trova che per processi di carcerati non vi erano ferie dei difensori. Ci ribelleremmo dunque ad una tradizione millenaria.

BO, *relatore*. Consento in pieno nelle ragioni espresse dai colleghi Magliano, Conci e Bisori e perciò mi dichiaro contrario all'emendamento Mastino.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Faccio osservare che, se il detenuto fosse libero di chiedere il rinvio e se la volontà del detenuto potesse essere determinante, evidentemente ciò dovrebbe valere non soltanto nel caso di far comodo all'avvocato, ma in tutti i casi. In realtà non vi è un potere dispositivo del detenuto, ma vi è il dovere dello Stato di giudicare il detenuto con tutta la celerità possibile, e non mi sembra che il detenuto possa opporsi a questo principio soltanto per fare un favore all'avvocato. Come avvocati faremmo una pessima figura se mettessimo in un testo legislativo che i processi ad imputati detenuti possono essere rinviati per concedere le ferie ai difensori; vorrei vedere quale è il detenuto che non abbia la necessità di consentire al rinvio, per compiacere alla richiesta dell'avvocato!

Per queste ragioni il Governo è nettamente contrario all'emendamento Mastino.

Presidenza del Presidente PERSICO

PRESIDENTE. Chiedo al senatore Mastino se mantiene il suo emendamento.

MASTINO. Se poniamo nella proposta di legge che il dibattimento «potrà» essere rinviato invece di «dovrà», nella pratica il magistrato non consentirà mai al rinvio.

Mi pare che per risalire al diritto romano come si sta facendo finiamo col dimenticare lo scopo della presente proposta di legge, che è quello di rendere possibile a tutti gli avvocati, e non solo ad una data categoria di essi, un periodo di ferie, previsto per il mese di agosto.

Le eccezioni sollevate contro il mio emendamento sono tutte di indole teorica. Quando, ad esempio, il Ministro afferma che è un dovere dello Stato provvedere a che i detenuti vengano giudicati con sollecitudine, sorge nel mio ricordo un insieme di casi e di fatti in cui, ahimè!, questo principio non è stato in pratica osservato. Proprio 20 giorni fa ho difeso un tizio che attendeva di essere dichiarato innocente (perchè poi lo hanno assolto) da 5 anni e mezzo, perchè tutti gli sforzi dei difensori, fatti in passato per accelerare il processo, furono vani. Le ragioni addotte per non acconsentire all'immediato processo furono ragioni che in apparenza si ammantavano di verità e di esattezza come taluna delle ragioni espresse. Oggi, quindi, il dire che la mia proposta deve essere interpretata nel senso che gli avvocati vorrebbero prolungare il carcere ai detenuti, che fra l'altro sono i propri clienti, è dire un qualche cosa che non risponde a criteri di giustizia.

Si è detto inoltre che i penalisti debbono prestare la loro opera anche durante il periodo feriale.

Ed allora perchè i magistrati hanno le ferie?

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Perchè non sono liberi professionisti.

MASTINO. Proprio perchè non sono liberi professionisti hanno un maggior obbligo di rinuncia alle ferie rispetto ai liberi professionisti.

Comunque, detto questo, ritiro l'emendamento.

PRESIDENTE. Metto allora ai voti il disegno di legge nel suo complesso, del cui testo do lettura:

Art. 1.

Tutti i termini stabiliti da norme processuali pel compimento, davanti a qualsiasi giurisdizione ordinaria o speciale, di atti che richiedano opera di avvocato o procuratore sono, quando scadano in agosto, prorogati di diritto fino al 20 settembre.

Art. 2.

In materia penale il precedente articolo non si applica, salvo il disposto del seguente comma, alle cause indicate nell'articolo 91 del testo unico sull'ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

Quando ricorra urgenza, questa è dichiarata dal giudice procedente con provvedimento, non impugnabile, che viene notificato alle parti ed ai loro difensori; l'applicazione dell'articolo 1 cessa dieci giorni dopo tale notificazione.

Art. 3.

In materia civile l'articolo 1 non si applica alle cause ed ai procedimenti indicati nell'articolo 92 del testo unico sull'ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

Art. 4.

In materia amministrativa l'articolo 1 non si applica alle domande di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato.

MAGLIANO. Nel dichiarare di votare a favore del disegno di legge, vorrei rivolgere all'onorevole Guardasigilli la preghiera di invitare i magistrati, soprattutto i primi Presidenti di Corte d'appello, a non riunire le Corti di assise proprio nel mese di agosto, perchè spesso ciò si verifica, con turbamento delle ferie dell'avvocato e dell'economia dei processi.

PRESIDENTE. Chi approva il disegno di legge nel suo complesso è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

La riunione termina alle ore 11,30.