COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

35.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 10 DICEMBRE 1970

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE CACCIATORE

INDICE

PAG.

Proposta di legge (*Discussione e approvazione*):

BIANCO: Modifica alla legge 22 gennaio 1934, n. 36, sull'ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore (2117) 471

PRESIDENTE . . 471, 472, 475, 476, 478, 480, 481
GUIDI 474, 477, 478, 479, 481
LA LOGGIA 474, 476, 479
LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore* 471, 473, 475, 478, 479, 481
PELLEGRINO 474, 475
REALE, *Ministro di grazia e giustizia* . . 473, 475, 477, 478, 479, 481
SABADINI 476, 477, 479
VALIANTE 473, 475, 476, 477

Disegno e proposta di legge (*Seguito della discussione*):

Modifica dell'articolo 5 della legge 4 gennaio 1963, n. 1, recante disposizioni per l'aumento degli organici della magistratura e per le promozioni e dell'articolo unico della legge 6 agosto 1967, n. 687 (1891);

ALESSI: Modifica della legge 4 gennaio 1963, n. 1, per la promozione dei magistrati d'appello (185) 481

PRESIDENTE 481, 484, 485
DI PRIMIO 482, 483, 484
GUIDI 484, 485
REALE, *Ministro di grazia e giustizia* . . 481, 483, 484
VALIANTE, *Relatore* 484

Votazione segreta:

PRESIDENTE 485

La seduta comincia alle 10,10.

RE GIUSEPPINA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Discussione della proposta di legge Bianco: Modifica alla legge 22 gennaio 1934, n. 36, sull'ordinamento delle professioni di avvocato e di procuratore (2117).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge, di iniziativa del deputato Bianco; « Modifica alla legge 22 gennaio 1934, n. 36, sull'ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore ». Di essa la Commissione chiese, nella seduta del 25 novembre scorso, la assegnazione in sede legislativa che è stata concessa.

In assenza del relatore Bernardi, prego l'onorevole Lospinoso Severini di svolgere la relazione.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. La proposta di legge dell'onorevole Bianco è diretta ad ottenere l'abrogazione degli articoli 42 e 43 della legge 22 gennaio 1934, n. 36.

L'articolo 42 della suddetta legge recita:

« La condanna per uno dei reati preveduti negli articoli 270, 271, 272, 291, 292, 342, 343 commi secondo e terzo, 372, 373, 374, 377, 378, 379, 380, 381, 481, 482, 483, 485, 486, 488, 489, 490, 494, 495, 530, 531, 532, 535, 537, 548, 553,

595 comma quarto, 624, 627, 640, 641 e 646 del codice penale, e per ogni altro delitto non colposo, per il quale la legge commina la pena della reclusione non inferiore nel minimo a due anni e nel massimo a cinque anni, importa la radiazione dagli albi degli avvocati e dei procuratori.

Importano parimenti la radiazione dagli albi:

a) l'interdizione dai pubblici uffici, perpetua o di durata superiore a tre anni, e la interdizione dalla professione per un'uguale durata, nelle quali l'avvocato o il procuratore sia incorso;

b) il ricovero in un manicomio giudiziario nei casi indicati nell'articolo 222, comma secondo, del codice penale e l'assegnazione ad una colonia agricola o ad una casa di lavoro.

La radiazione nei casi pervenuti nel presente articolo è dichiarata dal Consiglio dell'ordine, sentito, qualora lo creda, il condannato ».

L'articolo 43 recita:

« Oltre i casi di sospensione dall'esercizio della professione preveduti nel codice penale, importano di diritto la sospensione dall'esercizio della professione:

a) l'interdizione dai pubblici uffici per una durata non superiore a tre anni;

b) il ricovero in un manicomio giudiziario fuori dei casi preveduti nell'articolo precedente, il ricovero in una casa di cura o di custodia, l'applicazione di una tra le misure di sicurezza non detentive prevedute nell'articolo 215 del codice penale, comma terzo, numeri 1, 2 e 3;

c) l'emissione di un mandato o di un ordine di cattura;

d) l'applicazione provvisoria di una pena accessoria o di una misura di sicurezza, ordinata dal giudice, a norma degli articoli 140 e 206 del codice penale.

La sospensione è dichiarata dal Consiglio dell'ordine sentito, ove lo creda, il professionista.

Il Consiglio può pronunciare, sentito il professionista, la sospensione dell'avvocato o del procuratore ammonito o assegnato al confino di polizia o contro il quale sia stato emesso mandato od ordine di comparizione, o di accompagnamento, senza pregiudizio delle più gravi sanzioni.

Nei casi preveduti nel presente articolo, la durata della sospensione non è assoggettata al limite stabilito nell'articolo 40, n. 3 ».

Il proponente motiva la sua proposta con la rilevazione che, sostanzialmente, con queste disposizioni della legge professionale per gli avvocati e procuratori, alle pene accessorie già previste dal codice penale per casi di condanna relativi a diverse professioni, compresa quella degli avvocati, si aggiungerebbe un'altra pena vista come pena disciplinare, ma che in sostanza sarebbe da considerarsi come una vera e propria pena accessoria, di ordine penalistico.

Egli sottolinea inoltre l'assurdità dell'inciso contenuto negli articoli 42 e 43, ove si dice che il Consiglio dell'ordine, « qualora lo creda, deve sentire il condannato », mettendo in rilievo che questa comparizione o audizione del condannato acquista valore soltanto formale e non sostanziale; che questa norma ha dei riflessi di natura costituzionale nel senso che il fatto che il condannato venga udito ma non abbia possibilità di difendersi, il fatto cioè di prevedere un fatto automatico come è contemplato agli articoli 42 e 43, significa non dare nessun valore a tale audizione del condannato.

Alla stregua delle precedenti considerazioni, il proponente chiede, ripeto, l'abrogazione degli articoli 42 e 43 della legge citata.

Per quanto mi riguarda, ho preso visione in fretta del provvedimento, ma mi sembra esagerato prospettare addirittura l'abrogazione di detti articoli. Operando ora un accurato esame degli articoli del codice penale che sono stati richiamati nelle due disposizioni, ed analizzando i reati che detti articoli contemplano, potremmo limitare la nostra disamina ai reati commessi dagli avvocati in udienza, senza dilatare eccessivamente i termini della questione.

L'abrogazione *sic et simpliciter* delle due disposizioni sconvolgerebbe tutto il sistema posto in essere dalla legge professionale: potremmo invece concentrare la nostra attenzione sui reati che avvocati e procuratori commettono in udienza, per i quali reati si potrebbe giungere all'abrogazione della norma prevista agli articoli 42 e 43.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

Faccio osservare all'onorevole Lospinoso Severini che non si tratta di giudicare i reati commessi dagli avvocati nel corso delle udienze.

Si tratta semplicemente di modificare la legge professionale e di non mettere il Consiglio dell'ordine in condizione di adottare determinati provvedimenti.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Io sono dell'opinione che bisogna tener presenti due riflessi della questione: il primo è quello relativo al modo con il quale stabilire quali reati dobbiamo eventualmente considerare ai fini dell'abrogazione, il secondo è costituito dal rilievo già fatto dal proponente nella relazione, riguardante l'ultimo comma dell'articolo 42, ove si dice: « La radiazione nei casi preveduti dal presente articolo è dichiarata dal Consiglio dell'ordine, sentito, qualora lo creda, il condannato ».

Il proponente cioè mette il rilievo come questa audizione del condannato non solo viene lasciata alla facoltà discrezionale del Consiglio dell'ordine, ma non ha contemporaneamente nessun valore agli effetti sostanziali, in quanto non si dice se il condannato si può difendere, e, comunque, nel caso si voglia interpretare la legge nel senso che essa gli permette di difendersi, non si lascia nessuna discrezionalità al Consiglio dell'ordine ai fini dell'applicazione delle sanzioni previste dallo stesso articolo 42.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Non bisogna dimenticare che siamo in presenza di una disposizione che stabilisce l'automaticità, rispetto alla quale l'audizione è un « fiorellino ». Nel momento in cui si abolisce la automaticità per tutti o per una parte dei reati, è evidente che la difesa diventa un elemento importante.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Direi addirittura che potremmo eliminare questa audizione in quanto è un elemento formale che non raggiunge alcun effetto sostanziale, cioè potremmo modificare il sistema relativamente ai reati che noi dovremmo prevedere, senza menzionarli tutti, dando così la possibilità al condannato di difendersi.

VALIANTE. Mi pare che il significato sostanziale di questa proposta di legge stia nello assicurare all'avvocato difensore la più ampia libertà nello svolgimento della sua attività professionale, specialmente nel corso della udienza. Se questa è la *ratio* del provvedimento di legge al nostro esame, probabilmente la richiesta con cui si conclude la proposta (consistente nell'abrogazione della regola per la quale l'avvocato condannato per uno di questi numerosi e abbastanza gravi reati indicati dalla legge segue automaticamente la condanna stessa) è esagerata.

Se invece restringessimo la portata del provvedimento esclusivamente al momento essenziale della difesa, e cioè al momento in cui l'avvocato svolge la sua funzione in udienza, raggiungeremmo probabilmente il fine che il provvedimento si propone e non snatureremmo il sistema. Indubbiamente la proposta di legge fa riferimento ad un automatismo che sostanzialmente toglie potere allo stesso Consiglio nazionale forense (cioè il Consiglio dell'ordine), il quale è costretto ad applicare, senza possibilità di esprimere la propria libertà, una disposizione di legge in maniera automatica, cosa che non giova certamente alla sua autonomia e al suo potere. D'altra parte privare del tutto l'ordine professionale dal potere di stabilire se l'avvocato è degno o meno di continuare ad esercitare, a me pare una disposizione troppo grave che lederebbe questa funzione così caratteristica e gelosamente difesa dell'ordine stesso. Anzi, a questo proposito credo che la stessa Corte costituzionale ha affermato la legittimità del potere di disciplinarsi degli organi professionali. Ecco perché ritengo che la proposta del relatore sia accoglibile, nella misura in cui garantisce la libertà dell'esercizio della funzione difensiva; e siccome sostanzialmente quest'ultima verrebbe ad essere limitata soltanto in modo particolare attraverso la condanna di cui all'articolo 343 (oltraggio al magistrato in udienza), io proporrei per ora di togliere dalla legge professionale, e precisamente dal primo comma dell'articolo 42, l'indicazione dell'articolo 343, in quanto può più facilmente verificarsi, nella dialettica della battaglia processuale in udienza, nel calore dell'attività di difesa, questo grave *handicap* nell'attività dell'avvocato che, secondo me, non giustifica un provvedimento così severo come l'automatica esclusione dall'albo carico dell'avvocato che sia condannato per oltraggio al magistrato in udienza. Io perciò proporrei un emendamento che importi la soppressione dell'indicazione dell'articolo 343 dall'articolo 42, primo comma, della legge professionale forense; il che significa che resta integro il sistema, che potrà eventualmente, in sede di legge professionale forense, essere riveduto. Per il momento, proprio allo scopo – lo sottolineo – di assicurare la più ampia libertà di difesa all'avvocato, lo oltraggio al magistrato in udienza non viene considerato come uno di quei delitti cui consegue obbligatoriamente la cancellazione dell'avvocato dall'albo.

GUIDI. Noi credevamo di aver compreso – ma forse c'è un equivoco – che lo scopo della proposta di legge in discussione fosse quello di assicurare una effettiva garanzia della di-

fesa, minata dall'autoritarismo. Qui si fa una questione di principio, che certo ha dei contenuti ben precisi, ma che indubbiamente parte da una considerazione di carattere generale, per cui vale tanto per il reato di oltraggio al magistrato in udienza quanto per qualsiasi altro reato previsto dagli articoli 42 e 43 della legge 22 gennaio 1934, n. 36: cioè si ritiene inammissibile che si possa comminare una sanzione automaticamente, senza che vi sia un effettivo esercizio di difesa. Questo è un principio di portata generale, che non può avere una applicazione parziale per questo o per quest'altro istituto, ma che indubbiamente ha una portata di carattere generale, perché non solo ha un'efficacia riflessa, che è rilevante ed importante ai fini della determinazione dei reati in udienza, ma sancisce anche il principio di un diritto efficace alla difesa. Se questa è la portata della proposta di legge in esame io avverto una certa difficoltà e dico chiaramente che siamo nettamente contrari a limitare l'operatività del diritto efficace di difesa soltanto ad alcuni istituti, per esempio nel caso di oltraggio al magistrato in udienza, per il quale la limitazione è inconcepibile, dato che la motivazione è giustamente fondata su un principio costituzionale, che è quello dell'efficacia del diritto di difesa. Se si circoscrive l'automazione soltanto al reato di oltraggio al magistrato in udienza si afferma un principio di carattere costituzionale, però lo si lascia a metà. In questo consiste la difficoltà effettiva e reale che io avverto anche dal punto di vista costituzionale, di accettare una simile impostazione riduttiva. Io capisco che vi sono molti reati che si pensa di abrogare. Ben venga questa abrogazione ! Certo, se avessimo già approvato questa proposta di legge il discorso sarebbe enormemente più facile...

LA LOGGIA. Sarebbe un problema minore !

GUIDI. Resterebbe per tutti gli altri reati non qualificabili come reati di opinione.

Insistiamo affinché la proposta di legge Bianco conservi tutta la sua efficacia. Mutileremmo questa motivazione sostanziale se dimenticassimo che si parte da un presupposto di natura costituzionale, che quello della garanzia di un effettivo esercizio del diritto di difesa all'avvocato che, per vocazione o per professione, è portato ad esercitarlo ed al viene colpito dalle gravi conseguenze della quale viene negato nel momento in cui egli condanna penale.

Se questa è la portata della proposta di legge – e tale a noi sembra – insistiamo affinché mantenga la sua efficacia.

LA LOGGIA. Io credo che questa materia si presti ad alcune considerazioni di ordine anche più generale, che non attengono soltanto agli articoli che formano oggetto della proposta di legge dell'onorevole Bianco ma anche ad altri, che sono contenuti nella legge sull'ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore.

Vorrei ricordare che l'articolo 41 – che segue l'articolo 38, il quale regola la materia del procedimento disciplinare a carico degli avvocati e procuratori – contiene già il principio di ordine generale – non eccessivamente specificato nel suo contenuto, sì da lasciare al consiglio giudicante dell'ordine un'ampia discrezionalità di valutazione – che l'avvocato o il procuratore che abbiano comunque compromesso la propria reputazione e la dignità della classe forense sono radiati dagli albi professionali, così come i professionisti – ed anche qui è usata un'espressione che, non essendo specificata nel suo contenuto, lascia ampio margine di discrezionalità – i quali abbiano svolto una pubblica attività contraria agli interessi della nazione.

Ora non riesce facile, nel sistema di questa legge, individuare i rapporti fra la norma di carattere generale contenuta nell'articolo 41 e quella contenuta nell'articolo 42. In particolare, poi, quali rapporti intendiamo conservare fra alcune conseguenze fissate dal codice penale come effetto della sanzione penale, che costituiscono pene di carattere accessorio, e queste altre ? C'è una serie di reati per i quali è prevista l'interdizione perpetua o temporanea dai pubblici uffici. Lasciamo da parte la ipotesi dell'interdizione perpetua, sulla quale si potrebbero fare molte osservazioni, e consideriamo l'interdizione temporanea. Se il codice penale prevede come pena accessoria l'interdizione temporanea, a quale titolo e per quale ragione si dovrebbe prevedere un'estensione ulteriore di questi effetti, che equivarrebbe...

PELLEGRINO. Cioè si avrebbe l'una e l'altra pena ?

LA LOGGIA. Sostanzialmente, i rapporti di equilibrio e giustizia che nascono fra le norme del codice penale e queste che riguardano la disciplina professionale, presentano una certa gravità ed andrebbero valutati complessivamente.

Gli effetti della proposta di legge Bianco, alla stregua delle precedenti considerazioni, sarebbero che, tolti gli articoli 42 e 43 che si riferiscono a sospensioni e radiazioni, resterebbe il n. 41, che lascia ampio potere di discrezionalità e valutazione al Consiglio forense.

Vero è che questa norma potrebbe essere suscettibile di migliore formulazione, ma il problema resterebbe risolto comunque in termini più ortodossi, perché essa permetterebbe una valutazione adeguata che si potrebbe concretizzare nelle sanzioni dell'articolo 41 od in quelle previste dalla legge professionale.

La proposta di legge Bianco assicura efficacia maggiore alla difesa, e maggiore indipendenza di valutazione e di comportamento. Non intendo giustificare il vilipendio alle istituzioni, intese in senso lato, ma intendo una certa libertà di comportamento e valutazione che non è soltanto quella dell'articolo 39, con gli specifici riferimenti a scritti, in generale, adatti politici, eccetera; per quelli non è ammissibile alcun provvedimento disciplinare.

Si possono fare valutazioni della materia del contendere, con l'auspicio che più oltre si possa approfondire il tema, anche in rapporto alle modifiche del codice di procedura penale.

La proposta di legge Bianco appare meritevole del nostro consenso, perché eliminerebbe alcuni aspetti di frazionarietà che appaiono nel sistema.

PRESIDENTE. Se i colleghi mi consentono, a coloro che vorrebbero restringere l'applicazione dell'articolo 343, ricordo che c'è il 342, del codice penale, che prevede i reati in cui si può incorrere in udienza, specialmente nei confronti del corpo di pubblica sicurezza: quante volte vi sono scontri con esso, da parte dell'avvocato?

VALIANTE. Non ho citato i reati di vilipendio perché al Senato sono in discussione dei progetti di legge per cui saranno abrogati dal codice penale.

Ad ogni modo, non ho difficoltà ad inserire in questo mio emendamento anche i riferimenti agli articoli 270, 271, 272, 291 e 292 sui reati di vilipendio.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Si aggiungerebbero anche il 342 e 343.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Si pone quindi il problema della difesa. Colpisce il fatto che vi sia questo « fiorellino » della chiamata « eventuale » di colui che deve essere radiato, quando si sa...

PELLEGRINO. ... che sarà comunque radiato!

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. ... che c'è un procedimento di radiazione automatica.

Il problema, come è stato rilevato dal relatore, è che, dopo aver stabilito l'automaticità della radiazione, si chiama l'interessato, quasi per dargli un contentino.

A certe condanne possono o meno conseguire automatiche radiazioni, oppure, rispetto ad altre condanne che non comportano interdizione perpetua dai pubblici uffici, vi è discrezionalità, da parte del Consiglio dell'ordine, sulle decisioni della radiazione. È una rivalutazione delle ragioni della condanna. Non è certo un problema semplice.

Non si può disconoscere che l'imputato sia stato giudicato dalla magistratura ordinaria. Nè si può dire in astratto che è assurda la rivalutazione.

Quanto all'articolo 41, che conosco bene, e che contiene l'assurda lettera *b*), si tratta di una cosa diversa; si riferisce ad un altro tipo di reati che possono non configurarsi in una fattispecie suscettibile di condanna.

Con questo articolo, a suo tempo, poteva essere perseguito per attività antinazionale un antifascista, anche se non aveva riportato condanne. Se aveva un certificato di buona condotta morale, ma non altrettanto civile e politica... sono tutti casi che esorbitano dalla condanna precedente.

Quindi il n. 41 sarebbe assai più negativo, se non fosse rettamente interpretato.

PRESIDENTE. Interpretazione evolutiva!

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Abbiamo un progetto di legge sull'ordinamento professionale che non riusciamo mai a trarre in porto, per varie ragioni.

PRESIDENTE. Ne completammo l'esame in sede referente...

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. ... ma poi ci fu un intervento frenante da parte degli stessi avvocati, che in ultimo se la presero con il Ministro perché non aveva accelerato l'*iter* della stessa legge...

Comunque, questa legge professionale prima o poi dovrà essere varata, ed in quella

sede andranno risolti tutti i problemi, perché non escludo una soluzione del tipo indicato dall'onorevole Guidi: che sempre, qualsiasi condanna sia stata riportata, via sia sempre discrezionalità da parte del Consiglio dell'ordine.

Esprimerei la mia preferenza per quella soluzione proposta dal relatore, appoggiata dall'onorevole Valiante.

PRESIDENTE. Poiché nessun altro chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo all'articolo unico. Ne do lettura.

ARTICOLO UNICO.

Sono abrogati gli articoli 42 e 43 della legge 22 gennaio 1934, n. 36.

VALIANTE. Vorrei sottoporre alla Commissione un mio emendamento, con il quale sostanzialmente proporrei di eliminare l'automatismo della radiazione per le condanne previste dagli articoli 270: associazioni sovversive, 271: associazioni antinazionali, 272: propaganda ed apologia sovversiva e antinazionale, 291: vilipendio alla nazione italiana, 292: vilipendio alla bandiera o ad altro emblema dello Stato, 342: oltraggio a un corpo politico, giudiziario o amministrativo, 343: oltraggio a un magistrato in udienza.

Resterebbe invece il sistema previsto dalle leggi professionali vigenti relativamente agli altri articoli e cioè il 372: falsa testimonianza, il 373: falsa perizia o interpretazione, il 374: frode processuale, il 377: subordinazione, il 378: favoreggiamento personale, il 379: favoreggiamento reale, il 380: patrocinio o consulenza infedele, il 381: altre infedeltà del patrocinatore o del consulente tecnico, il 481: falsità ideologica in certificati commessa da persone esercenti un servizio di pubblica necessità, il 482: falsità materiale commessa dal privato, il 483: falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico, il 485: falsità in scrittura privata, il 486 e 488 riguardanti la falsità in foglio firmato in bianco, il 489: uso di atto falso, il 490: soppressione, distruzione, occultamento di atti veri, il 494: sostituzione di persona, il 495: falsa attestazione o dichiarazione a un pubblico ufficiale sulla identità o su qualità personali proprie o di altri; il 530: corruzione di minorenni, il 537: tratta di donne e di minori commessa all'estero, il 548: istigazione all'aborto, il 553: incitamento a pratiche contro la procreazione, il 595: diffamazione (aggravata nel caso del quarto comma), il 624: furto, il 627: sottrazione di cose comuni, il 640: truffa, il 641: insolvenza fraudolenta, il 646: appropriazione indebita.

LA LOGGIA. Ci sono degli aspetti delicati nel problema del favoreggiamento personale, che attengono ai contatti tra il difensore e un imputato - ad esempio - latitante, verso il quale il difensore non ha l'obbligo della consegna alla polizia.

VALIANTE. Il mio emendamento è conseguente all'impostazione che ho già sostenuto; e cioè di garantire in ogni caso, pur lasciando fermo il sistema, la libertà dell'avvocato in udienza. Ho accettato per l'intanto la soppressione degli articoli riguardanti il vilipendio e la libertà di opinione, in quanto trattasi di una materia ormai matura.

SABADINI. Vorrei fare alcune considerazioni in quanto l'emendamento, così come è stato preannunciato, pur contenendo degli aspetti positivi, favorevoli, relativi all'abrogazione di alcuni dei reati che manifestamente sono contrari allo spirito e alla lettera della Costituzione, configura tuttavia una estensione di reati collegati con l'automatismo che mi pare non possa corrispondere nemmeno a quella che è la dimensione comune, attuale, di comportamento.

Personalmente esprimo anche il mio parere completamente favorevole alla proposta di legge così come è stata concepita, ma vorrei rammentare, ad esempio, che alle volte esiste un reato (come un reato di furto semplice) che può essere collegato anche a circostanze puramente contingenti e non di gravità tale da comportare conseguenze così notevoli.

Mettiamo ad esempio il caso di falso di foglio in bianco, nel quale si può trovare coinvolta qualsiasi persona, magari anche con sotterfugio da parte di colui che ha rilasciato il foglio: orbene, tutto ciò, pur comportando la possibilità di una condanna, deve pur ricevere una considerazione (ammettendo in linea reale la possibilità di errore giudiziario) di carattere relativo !

Pertanto io proporrei di contenere l'entità dell'emendamento in quelle norme che direttamente sono collegate all'esercizio della professione di avvocato. Posso capire infatti il caso dell'avvocato che suborna, ciò contraddice l'etica professionale, ma per contenere la automaticità entro le dimensioni dei reati strettamente incompatibili con il corretto esercizio della pratica professionale e per tutto il resto il consiglio dell'ordine deve essere in grado di

valutare l'entità del fatto, perché questo automatismo, che aggrava l'effetto penale già previsto dal codice penale, deve essere effettivamente rivalutato nelle sue conseguenze, mentre invece si può accettare per quelle parti in cui il delitto incide direttamente sull'etica professionale.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia.* Il concetto è questo!

SABADINI. Qui c'è un'estensione che va al di là dell'etica professionale, che va in un campo che viene poi riflesso sull'esercizio della pratica professionale. L'estremo di questa invasione di campo si nota alla lettera *b*) dell'articolo 41. In fin dei conti ho proposto un emendamento con il quale, abrogandosi la lettera *b*) dell'articolo 41, si contiene l'incidenza della morale professionale entro un ambito più ristretto di quello di una morale più generale, che investe norme più generali e che arriva a prevedere la radiazione dall'albo per attività antinazionali.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia.* La lettera *b*) dell'articolo 41 aveva un significato tecnico preciso, che voi conoscete. Per fortuna nessuno oggi la applica; ma a suo tempo fu largamento applicata.

GUIDI. Potremmo anche strutturare lo emendamento in modo diverso.

VALIANTE. Sarei disposto a modificare il mio emendamento, nel senso di non fare menzione degli articoli: 530, 531, 532, 535, 537, 548, 553, 595 comma quarto, 624, 627, 640, 641 e 646 del codice penale.

Prendo atto, infatti, che la Commissione è orientata verso il mantenimento, come condanne che importino l'automatica radiazione dall'albo, soltanto delle condanne per delitti connessi direttamente all'attività professionale e per i delitti di falso. Non ho perciò alcuna difficoltà a togliere tutta la serie dei delitti che offendono la moralità pubblica ed il buon costume, che riguardano l'onorabilità dei cittadini, nonché dei delitti di furto, lasciando per questi la regola dell'articolo 41, lettera *a*), che importa la radiazione dall'albo nel caso in cui il Consiglio dell'ordine ritenga che l'avvocato, con la sua condotta, abbia compromesso la propria reputazione e la dignità della classe forense. Io condivido la proposta di legge Bianco nella sua sostanza, però, affinché la proposta di legge in questa sede potesse passare *de plano* ed il sistema potesse essere riveduto in maniera coordinata nell'ambito della legge professionale forense, avevo limitato lo automatismo della cancellazione dall'albo solo a questi casi particolari. Praticamente conservo la regola dell'automatismo soltanto per le condanne connesse più direttamente all'attività professionale forense ed alle condanne per delitti di falso.

GUIDI. Mi pare che questa discussione abbia già conseguito un risultato nel senso di aver obbligato ad un progressivo allargamento della facoltatività e di aver sancito la bontà della scelta che tende ad escludere l'automatismo. Noi restiamo fedeli a questa impostazione e sottolineiamo questa nostra posizione. Il ministro Reale ha posto il problema relativo all'articolo 41, affermando che si sarebbe finito con l'esaltare l'articolo 41, che evoca ricordi non lieti nel suo passato di antifascista. Certo, la lettera *b*) andrebbe soppressa. Io credo – anche per presentare una soluzione che ci svincoli dall'articolo 41 – che sarebbe opportuno sancire la facoltatività della radiazione, tramutare l'automatismo in facoltatività, tramutare il termine « importa », nelle parole « può importare » e così ricostruire quell'area di autonomia del giudizio disciplinare che è una delle caratteristiche del nostro ordinamento, visto che l'automatismo tende a distruggere ogni autonomia e ad annullare un potere di valutazione autonoma.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia.* Questo problema fu ampiamente trattato in sede di discussione del disegno di legge sulla riforma della legge professionale forense, licenziato dalla Camera nel maggio del 1965, che modificava quello del Senato nel modo seguente:

« *Radiazione di diritto o facoltativa, in seguito a condanna penale.*

Incorre di diritto nella sanzione della radiazione dall'albo o dal registro l'avvocato o il praticante che, con sentenza passata in giudicato:

a) è condannato a pena detentiva non inferiore a tre anni per reato non colposo o non determinato in tutto o in parte da motivi politici;

b) è incorso nell'interdizione dai pubblici uffici, perpetua o di durata superiore ai tre anni, o nella interdizione dalla professione per eguale durata.

In tali casi la radiazione di diritto è irrogata anche quando la condanna penale, passata in giudicato, si riferisce a fatti anteriori

alla iscrizione nell'albo, purché il passaggio in giudicato della sentenza penale sia posteriore a tale iscrizione o il consiglio dell'ordine non abbia avuto notizia della sentenza al momento della iscrizione del condannato nell'albo.

La declaratoria di radiazione, ai sensi dei precedenti commi, è pronunciata d'ufficio dal dal consiglio dell'ordine ed è immediatamente esecutiva nonostante ricorso. Se il condannato è iscritto soltanto nell'albo speciale per le giurisdizioni superiori, la declaratoria viene pronunciata dal consiglio dell'ordine di Roma. Il consiglio dell'ordine ha sempre facoltà di sentire previamente l'interessato.

In ogni altro caso di condanna a pena o a misura di sicurezza, pronunciata con sentenza penale passata in giudicato, il consiglio dell'ordine può applicare la radiazione nel caso previsto dall'articolo 104 o altra sanzione disciplinare secondo le circostanze, seguendo le norme del procedimento disciplinare ».

GUIDI. Noi prevedevamo una sfera di automaticità e, a suo tempo, noi demmo in linea generale il nostro consenso a quel provvedimento, però devo riconoscere che si adottava una soluzione poco felice. Noi fummo costretti a rivedere il problema, a seguito delle argomentazioni che ci furono prospettate e se ne trassero delle conseguenze diverse. Dico ciò con molta schiettezza e con senso autocritico e riconosco che questa impostazione è di gran lunga più corretta.

L'onorevole Sabadini ed io ci riserviamo di presentare un subemendamento, tendente a sostituire alla parola « importa » le altre, « può importare ».

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. È inutile che diciamo « può importare », poiché rientriamo nell'ambito dell'articolo 41.

GUIDI. Avevo posto una questione giuridica e morale nello spirito polemico che l'anima. Rivalutiamo l'articolo 41. Io comprendo che non può essere soltanto un espediente polemico, in quanto può anche avere un suo fondamento. Possiamo trovare sia la soluzione dell'articolo 41...

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. La soluzione prevista dalla proposta di legge.

GUIDI. ...oppure la soluzione tecnica con la sostituzione della parola « importa » con le altre « può importare ».

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. La vostra soluzione – completandola con le osservazioni che vi sono state suggerite dalla mia nota polemica – consiste nell'approvazione della proposta di legge, come è stata presentata, ed inoltre nell'abolizione della lettera *b*) dell'articolo 41.

GUIDI. Giustamente era stato sottolineato che vi era una stortura.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Dobbiamo ridiscutere la questione.

PRESIDENTE. L'onorevole Sabadini ha presentato il seguente emendamento all'articolo unico:

Aggiungere le parole: « È abrogata la lettera b) dell'articolo 41 ».

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Non posso non essere sensibile a tutte le osservazioni che sono state fatte, che comportano una questione di principio molto importante e che si trovano nella relazione dell'onorevole Bianco. Tali osservazioni sono state ripetute dagli onorevoli Guidi e La Loggia e sono state accettate nella sostanza sia dall'onorevole Valiante che dal signor ministro.

È indubbio che l'automatismo opera contro tutti i princìpi, e specialmente contro quello della difesa, per cui io sarei del parere, di fronte agli emendamenti che sono stati presentati, di limitare l'automatismo esclusivamente a quei reati che ineriscono sostanzialmente all'esercizio professionale. L'onorevole Sabadini ha fatto l'esempio della subornazione dei testimoni da parte dell'avvocato: questo è uno di quei reati di attinenza all'esercizio professionale e si presenta con una gravità tale da involgere anche tutto il principio della morale professionale. Io arriverei, però, alla discrezionalità anche per i reati di falso, a meno che non si voglia fare una diversificazione fra questi, perché in effetti vi sono reati di falso di pochissima entità, che non credo debbano importare automaticamente la radiazione dall'albo. Questa è la mia proposta.

Accetterei sia l'emendamento dell'onorevole Sabadini, per ciò che riguarda la lettera *b*) dell'articolo 41, che quello dell'onorevole Valiante, però limitando, se possibile, l'automatismo soltanto a quelle ipotesi delittuose che ineriscono esclusivamente all'esercizio della professione di avvocato e di procuratore, e quindi assorbendo nel potere discrezionale del consiglio dell'ordine anche i reati di falso,

perché è bene che questo organo possa esplicare la sua autonomia specialmente in questo campo così delicato, concernente la disciplina dei suoi iscritti. Per quei reati, che sono esclusi dall'onorevole Valiante, viene sempre applicato l'articolo 41 con la modifica apportata.

REALE, *Ministro di grazie e giustizia.* Vorrei pregare l'onorevole Guidi di non presentare il subemendamento, perché lo stesso concetto è insito nella proposta di legge ed inoltre nessuno ha negato che, togliendo quegli articoli, non rimanga l'articolo 41, per cui la facoltatività della sanzione rimane sempre, anche per quei reati compresi nei due articoli. La sua proposta quindi, è uguale al provvedimento in esame. Resta, poi, il problema della lettera *b*) dell'articolo 41. Vi è una ragione perché non si possa procedere.

Quando si parla di inserire il subemendamento nell'emendamento Valiante, che già limiterebbe i reati per cui si avrebbe la radiazione automatica, coò comporterebbe che per quei reati, cancellati dall'elenco, non si potrebbe più procedere nemmeno in via facoltativa.

Approvato l'emendamento Valiante, i reati da esso esclusi non avrebbero conseguenze in sede disciplinare. Per questo i due aspetti non sono compatibili.

GUIDI. Il nostro « può » si riferisce all'articolo 43 della legge, non all'emendamento Valiante. È verissimo che con il nostro emendamento ricalchiamo le disposizioni della proposta di legge Bianco; se ci si dice di rinunciare al nostro subemendamento per la proposta di legge Bianco, non abbiamo difficoltà a farlo, questo è chiaro.

Restiamo dell'opinione, signor ministro, che l'automatismo vada escluso per ogni reato; anche per i reati più gravi, infatti, deve essere sempre consentita la difesa. Sempre.

Dal punto di vista della difesa, non ci sono reati più gravi o meno gravi: al limite, più grave è il reato, più è necessario che vi sia sempre il diritto alla difesa, anche sul piano disciplinare. Non facciamo distinzioni sotto questo profilo.

Ripeto: per adottare la proposta di legge Bianco, siamo disposti a ritirare il nostro emendamento.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia.* Ora che lei ha chiarito che il suo emendamento non si riferisce a quello dell'onorevole Valiante, bensì all'articolo della legge, allora ritiro le mie riserve, perché il risultato è chiaro, venendo meno l'inconveniente che ho messo in luce prima.

GUIDI. Siamo favorevoli alla proposta di legge Bianco.

Se il ministro esprime parere favorevole alla medesima, allora ritiriamo il nostro emendamento, per votarla.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia.* Sono favorevole all'emendamento nella sua ultima enunciazione, cioè all'emendamento Valiante con le ulteriori specificazioni indicate da Lospinoso Severini.

SABADINI. La specificazione dell'onorevole Lospinoso Severini toglie i falsi.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore.* Togliamo i falsi!

LA LOGGIA. Vorrei fare un'osservazione ai fini della rielaborazione degli emendamenti stessi.

Credo che vadano considerati alcuni altri aspetti che si stanno evidenziando nel corso della discussione.

Vi sono alcune condanne previste dal codice penale che comportano automaticamente l'interdizione dai pubblici uffici e qualche volta dall'esercizio professionale. Evidentemente, per quanto riguarda queste condanne, non vi è possibilità di conferire al consiglio dell'ordine una qualsiasi discrezionalità. Per esse la conseguenza nasce dalla sentenza penale di condanna, e se questa è definitiva, non mi sembra che nei casi previsti dal codice si possa ammettere discrezionalità del Consiglio dell'ordine circa l'iscrizione nell'albo.

L'interdizione perpetua dai pubblici uffici o dall'esercizio professionale implicherà automaticamente la cancellazione dall'albo, perché a tale proposito non può essere conferita alcuna facoltà di revisione, all'ordine professionale, di una sentenza passata in giudicato.

Vi è poi l'interdizione temporanea, che dovrebbe dar luogo non alla radiazione, ma alla cancellazione dall'albo.

Ciò significa che quando è finita la temporaneità dell'interdizione del professionista, allora il Consiglio dell'ordine può operare una valutazione circa la riammissione del medesimo.

Se poi la sospensione è disposta da sentenza passata in giudicato, è applicabile in via automatica.

Ove non vi sia sospensione, in tal caso, come nella radiazione, possiamo ammettere la discrezionalità della valutazione che si riconnette alle ipotesi dell'articolo 41. Il Consiglio dell'ordine, nella sua valutazione, accertata la gravità del fatto, può disporre la radiazione.

Esclusi i casi di automatica conseguenza della sentenza, si può ammettere (anche se non ne sono molto convinto) un potere discrezionale del Consiglio dell'ordine, sia nell'irrogare la radiazione che nell'irrogare la sospensione. Questo va tenuto presente nella stesura, altrimenti la norma che ne verrà fuori si presterà a critiche maggiori di quelle rivolte alla regola che attualmente disciplina la materia.

PRESIDENTE. Al fine di facilitare il raggiungimento di un'intesa tra i vari gruppi politici, sospendo brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle 11,45, riprende alle 12.

PRESIDENTE. Avverto che gli emendamenti precedentemente presentati sono stati ritirati.

Sono stati successivamente presentati i seguenti emendamenti dai sottoindicati deputati:

Prima dell'articolo unico inserire il seguente articolo:

ART. ...

L'articolo 40 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito con modificazioni nella legge 22 gennaio 1934, n. 36, sull'ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore, è sostituito dal seguente:

« Le pene disciplinari, da applicarsi secondo i casi, sono:

1) l'avvertimento che consiste nel richiamare il colpevole sulla mancanza commessa e nell'esortarlo a non ricadervi, ed è dato con lettera del Presidente del Consiglio dell'ordine;

2) la censura, che è una dichiarazione formale della mancanza commessa e del biasimo incorso;

3) la sospensione dall'esercizio della professione per un tempo non inferiore a due mesi e non maggiore di un anno, salvo quanto è stabilito nell'articolo 43;

4) la cancellazione dall'albo;

5) la radiazione dall'albo ».

« LA LOGGIA ».

Prima dell'articolo unico inserire il seguente articolo:

ART.

L'articolo 41 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito con modificazioni nella legge 22 gennaio 1934, n. 36, è sostituito dal seguente:

« La radiazione è pronunciata contro l'avvocato o il procuratore che abbia comunque, con la sua condotta, compromesso la propria reputazione e la dignità della classe forense ».

« GUIDI, SABADINI ».

Sostituire l'articolo unico con il seguente articolo:

L'articolo 42 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito con modificazioni nella legge 22 gennaio 1934, n. 36, è sostituito dal seguente:

« Importano di diritto la radiazione dagli albi degli avvocati e dei procuratori:

a) l'interdizione perpetua dai pubblici uffici o dall'esercizio della professione di avvocato o di procuratore;

b) la condanna per uno dei reati preveduti negli articoli 372, 373, 374, 377, 380 e 381 del codice penale, e per ogni altro delitto non colposo per il quale la legge commina la pena della reclusione non inferiore nel minimo a due anni o nel massimo a cinque anni.

Importano di diritto la cancellazione dagli albi:

a) l'interdizione temporanea dai pubblici uffici o dall'esercizio della professione di avvocato o di procuratore;

b) il ricovero in un manicomio giudiziario nei casi indicati nell'articolo 222, comma secondo, del codice penale;

c) l'assegnazione ad una colonia agricola od a una casa di lavoro.

I provvedimenti preveduti nel presente articolo sono adottati dal Consiglio dell'ordine, sentito il professionista ».

« VALIANTE, LA LOGGIA ».

Aggiungere il seguente articolo:

ART. ...

L'articolo 43 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito con modificazioni nella legge 22 gennaio 1934, n. 36, è sostituito dal seguente:

« Oltre i casi di sospensione dall'esercizio della professione preveduti nel codice penale,

importano di diritto la sospensione dall'esercizio della professione:

a) il ricovero in un manicomio giudiziario fuori dei casi preveduti nell'articolo precedente, il ricovero in una casa di cura o di custodia, l'applicazione di una tra le misure di sicurezza non detentive prevedute nell'articolo 215 del codice penale, comma terzo, numeri 1), 2 e 3);

b) l'emissione di un mandato o di un ordine di cattura;

c) l'applicazione provvisoria di una pena accessoria o di una misura di sicurezza, ordinata dal giudice a norma degli articoli 140 e 206 del codice penale.

La sospensione è dichiarata dal Consiglio dell'ordine, sentito il professionista.

Il Consiglio può pronunciare, sentito il professionista, la sospensione dell'avvocato o del procuratore sottoposto alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale o contro il quale sia stato emesso mandato od ordine di comparizione o di accompagnamento, senza pregiudizio delle più gravi sanzioni.

Nei casi preveduti nel presente articolo la durata della sospensione non è assoggettata al limite stabilito nell'articolo 40, n. 3 ».

« VALIANTE, LA LOGGIA ».

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Accetto tutti gli emendamenti.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Concordo con il relatore.

GUIDI. Noi diamo un apprezzamento sostanzialmente positivo alle modifiche che sono state proposte, frutto di un dibattito interessante intercorso tra tutti i colleghi; diciamo però con chiarezza che ci asterremo dal votare il provvedimento.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento La Loggia, accettato dal relatore e dal Governo, che diventerà l'articolo 1.

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'emendamento Guidi-Sabadini, accettato dal relatore e dal Governo, che diventerà l'articolo 2.

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'emendamento Valiante-La Loggia, sostitutivo dell'articolo unico, accettato dal relatore e dal Governo, che diventerà articolo 3.

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'emendamento Valiante-La Loggia, aggiuntivo di un articolo, accettato dal relatore e dal Governo, che diventerà articolo 4.

(*È approvato*).

La proposta di legge sarà votata a scrutinio segreto al termine della seduta.

Seguito della discussione del disegno di legge n. 1891 e della proposta di legge Alessi n. 185, recanti modifiche alle norme sulla promozione dei magistrati di appello.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata del disegno di legge: « Modifica dell'articolo 5 della legge 4 gennaio 1963, n. 1. recante disposizioni per l'aumento degli organici della magistratura e per le promozioni e dell'articolo unico della legge 6 agosto 1967, n. 687 »; e della proposta di legge del deputato Alessi: « Modifica della legge 4 gennaio 1963, n. 1, per la promozione dei magistrati d'appello ».

Come la Commissione ricorda, la discussione è iniziata nella seduta del 9 dicembre 1969, ed è proseguita nelle sedute del 4 febbraio, del 6 maggio e del 24 giugno successivi.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Devo dire poche parole a chiarimento della posizione del Governo su questa vicenda. Il disegno di legge n. 1891 praticamente stabilisce una diminuzione di circa due anni e mezzo del numero degli anni necessario per diventare magistrato di cassazione; si passa così a nove anni. Di questo disegno di legge è stato già cominciato l'esame in sede legislativa e sono stati approvati i primi due articoli. Nel primo si stabilisce che i magistrati di corte d'appello dichiarati promovibili per merito distinto sono nominati magistrati di corte di cassazione con decorrenza dal primo gennaio dell'anno in cui è indetto lo scrutinio al quale hanno partecipato e continuano ad esercitare le funzioni precedenti fino a quando non vi sia disponibilità di posti nella categoria dei magistrati di corte di cassazione. Il secondo regola le disposizioni conseguenti l'approvazione del primo. Sono invece da discutere l'articolo 3 sullo scrutinio speciale e parecchi emendamenti presentati dal relatore e da altri colleghi, rispetto ad alcuni dei quali il Governo è favorevole. Nelle sedute del 4 febbraio successivo, del 6 maggio e del 24 giugno si è riesaminato il problema, anche in relazione alla proposta di legge Di

Primio, n. 2425, che risulta al punto successivo dell'ordine del giorno dell'odierna seduta.

Mentre con il disegno di legge in discussione si stabilisce che occorrono nove anni di fatto per essere scrutinati a magistrato di cassazione, nella proposta di legge Di Primio lo scrutinio viene abolito e la nomina viene fatta dal Consiglio superiore della magistratura, premessi certi pareri, mentre il periodo di tempo necessario per poter aspirare a questa nomina diminuisce di quattro anni rispetto a quello stabilito nel nostro disegno di legge.

Devo ricordare che c'è un emendamento Musotto al disegno di legge n. 1891, con il quale si tende ad introdurre in questo disegno di legge la sostanza della proposta di legge Di Primio. Ho già dichiarato – ed ho controllato la dichiarazione nel testo stenografico – che sia in caso di esame dell'emendamento Musotto sia in caso di esame della proposta di legge Di Primio si modifica il modo di accesso alla corte di cassazione, cioè si fa, *mutatis mutandis*, quello che si è fatto con la legge Breganze per quanto riguarda l'accesso alla corte d'appello. La materia è tale da dover essere esaminata in sede referente per due ragioni. La prima è data dalla sua importanza fondamentale nell'ordinamento giudiziario. La seconda è dovuta al fatto che alcune disposizioni della proposta di legge Di Primio e dell'emendamento Musotto, che diminuiscono il numero degli anni per il passaggio in cassazione, importano un onere finanziario di una certa consistenza, per cui occorre o il parere favorevole, che non c'è stato, della Commissione bilancio, oppure la discussione in Assemblea. La posizione del Governo rispetto alla proposta di legge Di Primio – posizione che è stata resa nota sia al relatore, sia all'onorevole Di Primio, sia agli organi di categoria che si sono interessati del problema presso di me – è la seguente: il Governo è favorevole alla parte strutturale della riforma, nel senso di abolire le commissioni di scrutinio e di far dipendere l'accesso in cassazione dal giudizio del Consiglio superiore della magistratura. Aggiungo che, quando si discuterà di ciò, presenteremo un emendamento correttivo dal punto di vista formale per rendere il giudizio del Consiglio superiore della magistratura conforme a quel tipo di giudizio che viene espresso, in base alla legge Breganze, per quanto riguarda i magistrati d'appello. Il Governo è invece contrario alla diminuzione degli anni per la progressione. Questa legge si compone di due parti, entrambe apprezzabili: una è di natura strutturale e risponde ad una problematica di carattere generale con esigenze perfino costituzionali, come quella di sostituire il Consiglio superiore della magistratura alle commissioni di scrutinio; l'altra è di ordine corporativo, cioè tende ad affrettare il raggiungimento del grado successivo da parte dei magistrati a fini economici.

Rispetto alla seconda parte la posizione del Governo è negativa, perché è una riforma che comporta una spesa, se non erro, di circa due miliardi, che credo non sia utile affrontare in questo momento. Tale riforma non ha sufficienti giustificazioni, tranne quella di una rivendicazione di categoria e quindi per questa parte il Governo sarà contrario anche, ripeto, tenendo conto del parere della Commissione bilancio che nel parere reso ha posto in risalto la mancanza della copertura per la suddetta spesa. Vi ho voluto far conoscere la posizione del Governo per dovere di lealtà e per semplificare la discussione.

Vorrei, infine, osservare che tra le ragioni per cui il Governo è contrario ad accettare la seconda parte della proposta di legge Di Primio ed in particolare l'emendamento Musotto è che in questo, praticamente, si verrebbe ad esprimere negli ultimi articoli il contrario di quanto asserito nei primi due. Si farebbero, in tal modo, coesistere non solo due sistemi, ma anche due diversi termini per la promozione.

DI PRIMIO. Sono due le questioni sollevate dal signor ministro: una è relativa allo emendamento che porta la firma dell'onorevole Musotto e la mia, emendamento che si inserisce nel disegno di legge 1891 in discussione, e l'altra riguarda la proposta di legge 2425 presentata da me e da altri colleghi del mio gruppo parlamentare.

Voglio rilevare che le ragioni che giustificano il ritiro dell'emendamento presentato sono evidenti: il disegno di legge 1891 ha una finalità meramente perequativa, tende, cioè, ad eliminare alcune situazioni di disfavore createsi per alcuni magistrati per effetto delle leggi del 1963 e del 1966. Con l'emendamento presentato da me e da Musotto, invece, si modifica addirittura il sistema di promozione adeguandolo ai princìpi costituzionali, e cioè all'articolo 105 della Costituzione. È indubbio che la diversa ispirazione del provvedimento e dell'emendamento presentato giustifica il ritiro di questo ed in considerazione che il collega Musotto non è presente, è sufficiente la mia dichiarazione per il ritiro. Ciò serve per pervenire ad una sollecita approvazione del disegno di legge 1891.

Per quanto riguarda, invece, la mia proposta di legge, mi permetto di dissentire dalle osservazioni fatte dal signor ministro per giustificare la rimessione in Assemblea del provvedimento. Questo è stato esaminato dal Consiglio superiore della magistratura, che vi ha ravvisato tre princìpi che giustificano la sua sollecita approvazione:

1) il principio della soppressione delle attuali commissioni per la nomina a magistrato di cassazione consente di ricondurre al Consiglio superiore la diretta valutazione della idoneità dei candidati e ciò in armonia con lo articolo 105 della Costituzione che attribuisce in modo esclusivo al Consiglio la competenza in materia di promozione dei magistrati. Per altro il sistema suggerito dalla proposta Di Primio reintroduce quella competenza esclusiva del Consiglio in materia di scrutinio per la nomina a magistrato di cassazione già sancita con la legge delle guarentige della magistratura del 1946;

2) il principio che la nomina alla qualifica di magistrato di cassazione venga collegata ad una valutazione globale delle personalità appare conforme alla esigenza di una individuazione delle reali capacità del magistrato, rilevate sulla base di tutta l'attività espletata dallo stesso e non soltanto di alcuni lavori giudiziari indicativi al massimo di un solo aspetto della funzione giudiziaria.

Queste considerazioni svolte dal Consiglio superiore della magistratura sono state anche appoggiate da un articolo recentemente pubblicato sulla rivista *Dialettica* di carattere culturale giuridico, a firma del dottor Luigi Bianchi d'Espinosa, in cui è detto: « Va, certamente, rivisto *in toto* il sistema di reclutamento dei magistrati: di questo punto si è data sollecita cura l'organo di autogoverno della magistratura, predisponendo un apposito progetto, che merita di essere attentamente esaminato e discusso. Certo è che, col sistema in vigore, l'esame di concorso si limita ad un accertamento nozionistico nelle materie tecnico-giuridiche; e mira quindi a stabilire se il candidato abbia in tali materie una buona preparazione teorica. È chiaro, invece, che la preparazione teorica è certamente un requisito indispensabile per l'espletamento delle funzioni di magistrato, ma non certo sufficiente. Ciò che è, inoltre, necessario accertare è se il giovane ha le specifiche capacità ed attitudini per svolgere i compiti che sarà chiamato ad adempiere, ed in tal senso va completato lo esame di ammissione, così come dovrà essere previsto un apposito approfondito periodo di tirocinio, da svolgersi in base ad un orientamento prevalentemente pratico. Dal canto loro, i magistrati dovrebbero abbandonare la tradizione, che ancora oggi per molti persiste, di fare delle esercitazioni dottrinali nelle sentenze. La prassi è probabilmente consigliata dal sistema ancora parzialmente in vigore, di valutare i magistrati per la promozione in base ai « titoli » anziché, come sarebbe certo più logico, in base al loro rendimento complessivo, ed alle loro specifiche attitudini... ».

REALE, *Ministro di grazia e giustizia.* Sono d'accordo.

DI PRIMIO. Sul secondo principio informatore della legge vi è una convergenza di posizioni non soltanto dottrinarie, ma anche giurisprudenziali. Il 28 febbraio 1970 si è avuta una sentenza della IV Sezione del Consiglio di Stato che ha affermato – per dimostrare che questo sistema dei concorsi ha uno scarso rilievo ed una efficacia selettiva del tutto limitata, cioè non ha l'efficacia selettiva che viene normalmente e tradizionalmente attribuita a questo sistema di promozione – quanto segue: « La commissione giudicatrice di un concorso per esami non ha l'obbligo di motivare l'attribuzione del punteggio conferito in ordine alle singole prove ». Ciò significa fare di un concorso un sistema di arbitraria selezione, rimettendo, quindi, la scelta delle attitudini al buon governo della magistratura, all'arbitrio dei componenti la commissione giudicatrice. Quindi la spinta ad abolire il concorso per la promozione mi pare che trovi una logica giustificazione oltre ad una giustificazione di carattere giuridico-costituzionale.

Il principio, infine, di ammettere alla valutazione del Consiglio superiore della magistratura i magistrati di appello che abbiano compiuto cinque anni dalla nomina, trova la sua ragione non tanto nella opportunità di adeguare l'ordinamento della magistratura ordinaria a quello delle altre magistrature (al fine di evitare il passaggio di magistrati ordinari al Consiglio di Stato ed alla Corte dei conti), bensì nella considerazione che magistrati con 21 anni di esercizio professionale possono essere perfettamente idonei a svolgere anche funzioni di legittimità.

Vi è quindi una critica preventiva alle considerazioni svolte testé dal ministro. Non si tratta di adeguare il numero di anni di permanenza nella funzione di magistrato di appello al numero degli anni di permanenza nel grado di consigliere della Corte dei conti, cioè non di una equiparazione dell'ordinamento della ma-

gistratura ordinaria a quello della Corte dei conti, eliminando le sperequazioni della legge del 1969, ma di affermare il principio che la permanenza di 21 anni nella funzione di magistrato di merito offre idonea garanzia per il passaggio alla funzione di magistrato di legittimità.

Vi sono alcune considerazioni, anche critiche, che impongono una normativa riguardante il numero degli anni di permanenza, lo adeguamento alle nuove situazioni che si creeranno ove la proposta di legge venga approvata. Si tratta di una normativa che può essere tradotta in norme transitorie e si potrebbe formulare in modo da eliminare gli inconvenienti indicati nel parere del Consiglio superiore della magistratura, sostanzialmente favorevole alla mia proposta di legge n. 2425.

Circa l'altra considerazione dell'onorevole ministro relativa all'onere finanziario, mi sembra che la V Commissione si sia espressa.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia.* Entro i limiti del disegno di legge n. 1891.

DI PRIMIO. Si potrebbe approfondire la questione trasmettendo la proposta di legge nuovamente all'esame della Commissione bilancio perché valuti l'effettiva incidenza dell'onere finanziario conseguente ove fosse approvata nel testo formulato.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia.* Il parere è stato espresso in relazione al progetto di legge entro i limiti del disegno di legge n. 1891. Per quanto riguarda l'opinione del Governo circa la sede, avendo l'onorevole Di Primio distinto tre obiettivi, il parere è favorevole sui primi due e da un punto di vista personale questo mi porterebbe ad affrettarne l'approvazione, ma per ragioni di metodo non credo che una legge del genere possa essere votata in Commissione. Se poi si cita l'esempio della leggina sulla Corte dei conti, devo dire che è un esempio che mi scoraggia invece di incoraggiarmi. Queste leggine-pilota non le posso condividere nella mia responsabilità di rappresentante del Governo.

Quindi, pur essendo favorevole alla parte più importante contenuta nei primi due punti proposti dall'onorevole Di Primio, dico che questa legge – proprio per quella parte, indipendentemente dal problema della copertura che opera autonomamente – va discussa in Assemblea.

Pertanto mi riservo di chiedere la rimessione all'Assemblea quando sarà il momento, perché ora non posso fare una richiesta formale.

PRESIDENTE. Stiamo discutendo infatti sul progetto n. 1891.

Propongo di rinviare la seduta.

VALIANTE. Con il massimo rispetto per la decisione della Presidenza vorrei fare osservare che mi sembra che vi sia una comune disposizione a portare innanzi con la maggiore sollecitudine possibile il disegno di legge n. 1891 e anche la proposta Di Primio; e quindi se il ministro chiedesse la rimessione in Assemblea potremmo guadagnare una settimana di tempo perché il Presidente della Camera potrebbe investirci subito dell'esame in sede referente.

PRESIDENTE. Dovrebbe risultare a verbale la richiesta di rimessione in Assemblea.

VALIANTE. Appunto, così il Presidente della Camera potrebbe nella prossima settimana assegnarci già il provvedimento in sede referente. È chiaro che, restando in sede legislativa l'esame del disegno di legge n. 1891, questo dovrebbe avere la precedenza.

PRESIDENTE. Tanto più che l'onorevole Di Primio ci ha agevolati ritirando l'emendamento.

VALIANTE. Se l'esame in sede referente non toglie spazio all'esame del disegno di legge n. 1891 in sede legislativa, sarebbe bene fare risultare a verbale la richiesta di rimessione per avere assegnata la sede referente nella prossima settimana.

DI PRIMIO. Non ho difficoltà.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia.* Per ragioni di discrezione, mi rimetto alla maggioranza.

GUIDI. Non so se, decidendo già sulla rimessione in Assemblea della proposta di legge Di Primio, non si finisca con il pregiudicare il complesso delle soluzioni.

Ritengo che, al di là delle motivazioni di un certo interesse, offerte dal ministro, concretamente arriviamo alla soluzione di far avanzare il disegno di legge n. 1891, ed a convogliare su un binario morto la proposta di legge Di Primio; se si dovesse intendere diversamente, arriveremmo ad una valutazione assurda: si dice che la proposta di legge Di

Primio, afferente la riforma dell'ordinamento giudiziario, dovrebbe essere discussa e votata dall'Assemblea. Analoga sorte dovrebbe toccare al disegno di legge n. 1891, anch'esso relativo all'ordinamento giudiziario. Non comprenderemmo un atteggiamento differente di fronte alla natura della materia che si dice essere preclusiva del trattamento in sede legislativa.

Credo che la proposta di legge Di Primio sia di notevole interesse: con l'eliminazione dello scrutinio e l'intervento del Consiglio giudiziario, si limita il carattere di cooptazione che è sempre stato contestato allo stesso sistema. Questo l'aspetto positivo che sottolineiamo come effettivo progresso, ed in questo senso lo sosteniamo.

Nel corso della discussione del provvedimento, possono sorgere problemi nuovi: perché non affrontarli in modo unitario?

Credo che il proponente sia disponibile ad eventuali emendamenti, all'introduzione di aggiunte. Dico chiaramente che nei confronti del disegno di legge n. 1891 e della proposta di legge Di Primio, accoglieremo un emendamento relativo alla rotazione dei magistrati in Cassazione, considerandolo un elemento fondamentale. Diversamente, arriveremmo a progetti di legge che indubbiamente sollecitano la progressione o carriera, ma non incidono su un sistema il quale deve interessare il Parlamento, perché noi siamo interessati alla soluzione di problemi economici, ma anche interessati ad introdurre un sistema di garanzie effettive.

Il criterio della votazione (di cui all'articolo 2 della proposta di legge Amadei Leonetto n. 2167) deve essere introdotto. Vogliamo mantenere la sostanziale unità delle due proposte di legge.

Il ministro ha avanzato critiche nei confronti di certe proposte di legge che rappresenterebbero delle spinte in senso corporativo. Il disegno di legge n. 1891 non è immune da critiche di tal genere, tutt'altro. Intendo dire che nei due progetti di legge dovrebbero essere introdotti elementi che disciplinino questo grosso problema relativo alla sorte del numero dei magistrati chiamati a essere consiglieri di Cassazione.

Abbandoniamo un sistema che molti di noi ritengono non idoneo, per sostituirlo con un sistema nuovo.

Se si insiste per la rimessione in Assemblea della proposta di legge Di Primio, si tenga presente che così facendo si creano i presupposti perché anche il disegno di legge 1891 segua la stessa via.

Ad un certo momento, nell'affrontare la discussione della proposta di legge Di Primio, sembrava che si potesse inserire il disegno di legge n. 1891 quasi come norma transitoria: ciò avrebbe però consentito di legiferare in modo unitario.

Se è vero che non è nostra intenzione accantonare la proposta di legge indicata, allora bisogna riconoscere che il modo di procedere di questo Parlamento è molto strano: esso affronta il problema senza fare una scelta unitaria che tenda a graduare il problema in fasi transitorie. I due provvedimenti, perciò, sollevano parecchie questioni, ma non per questo si può aggirare l'ostacolo scindendo la sorte dei medesimi, e facendo così venir meno una visione organica della materia. Non si fa che parlare di ritardi della riforma giudiziaria, attribuendoli a carenze legislative. Ora che abbiamo dei progetti, perché rinunciare ad una loro visione di insieme?

Bisogna valutare unitariamente il problema ed affrontarlo al fine di dare una risposta più sociale. E sociale non significa eludere il problema stesso.

Invito pertanto i colleghi ad una più attenta riflessione.

PRESIDENTE. Quindi, una proposta transattiva.

L'onorevole Di Primio si farà parte diligente per la copertura: io invito il ministro a non avanzare formale richiesta di rimessione in Assemblea. Cominciamo a superare lo scoglio della copertura.

GUIDI. Per me, il merito ha la sua importanza per l'accesso del magistrato, a meno che non si tenda alla moltiplicazione dei consiglieri di cassazione nel nostro paese. Credo che l'intento del collega Di Primio e di tutti sia di dare uno sbocco democratico all'introduzione di un sistema che possa consentire una rotazione in Cassazione.

PRESIDENTE. Per un'adeguata ponderazione delle risultanze del dibattito odierno, il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Se non vi sono obiezioni, così può rimanere stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione segreta della proposta di legge oggi esaminata.

(*Segue la votazione*).

Comunico il risultato della votazione:

Proposta di legge BIANCO: « Modifica alla legge 22 gennaio 1934, n. 36, sull'ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore » (2117):

Presenti	26
Votanti	13
Astenuti	13
Maggioranza	7
Voti favorevoli	13
Voti contrari	—

(*La Commissione approva*).

Hanno preso parte alla votazione:

Amadei Leonetto, Bernardi, Cocco Maria, De Poli, La Loggia, Lospinoso Severini, Martini Maria Eletta, Micheli Pietro, Padula, Valiante, Vassalli, Verga, Zappa.

Si sono astenuti:

Benedetti, Cacciatore, Cataldo, Coccia, Di Benedetto, Gorreri, Granzotto, Guidi, Morvidi, Pellegrino, Re Giuseppina, Sabadini, Traina.

La seduta termina alle 12,50.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. GIORGIO SPADOLINI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dott. ANTONIO MACCANICO

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO