

COMMISSIONI RIUNITE

GIUSTIZIA (IV) - LAVORO (XIII)

10.

SEDUTA DI SABATO 10 AGOSTO 1974

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA IV COMMISSIONE ORONZO REALE

INDI

DEL PRESIDENTE DELLA XIII COMMISSIONE ZANIBELLI

INDICE

	PAG.
Sostituzione:	
PRESIDENTE	123
Proposta di legge (<i>Seguito della discussione e rinvio</i>):	
ROGNONI ed altri: Modifiche alle norme riguardanti la previdenza forense (229)	123
PRESIDENTE	123, 124, 126, 127, 130, 131, 132
BIANCHI FORTUNATO, <i>Relatore per la XIII Commissione</i>	128, 129
CASTELLI	124, 129, 130, 131
COCCIA	125, 126, 127
FELISETTI	126
GRAMEGNA	125, 129
MANCO	126, 127, 129
MUSOTTO	130
PADULA, <i>Relatore per la IV Commissione</i>	124, 126, 127, 129
PENNACCHINI, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i>	129, 130
RIELA	124, 131
TASSI	125, 126

La seduta comincia alle 9,30.

MARTINI MARIA ELETTA, *Segretario della IV Commissione*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Sostituzione.

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 19 del regolamento, l'onorevole Tassi sostituisce l'onorevole di Nardo.

Seguito della discussione della proposta di legge Rognoni ed altri: Modifiche delle norme riguardanti la previdenza forense (229).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati Rognoni ed altri: « Modifiche delle norme riguardanti la previdenza forense ».

Come i colleghi ricordano, nella seduta dell'8 agosto scorso è iniziata la discus-

VI LEGISLATURA — COMMISSIONI RIUNITE (GIUSTIZIA-LAVORO) — SEDUTA DEL 10 AGOSTO 1974

sione dell'articolo 18. Ne do nuovamente lettura:

ART. 18.

Il Ministro di grazia e giustizia, con decreto emanato su parere del consiglio di amministrazione della Cassa di previdenza e assistenza a favore degli avvocati e procuratori, può autorizzare la Cassa stessa ad aumentare l'importo delle quote di pensione qualora l'indice medio annuo del costo generale della vita, calcolato dall'Istituto centrale di statistica, subisca una variazione superiore al 10 per cento rispetto a quello che ha dato luogo alla precedente variazione. Contestualmente il Ministro di grazia e giustizia può autorizzare la Cassa, in corrispondenza del nuovo onere, ad aumentare l'importo di tutti i contributi previdenziali o di parte di essi.

È abrogato l'articolo 15 della legge 24 dicembre 1969, n. 991.

Gli onorevoli Castelli e Lospinoso Severini avevano presentato il seguente emendamento (18. 2):

Sostituirlo con il seguente:

« Il Ministro di grazia e giustizia, previa deliberazione del comitato dei delegati della Cassa, autorizza l'aumento dell'importo delle quote di pensione qualora l'indice medio annuo del costo generale della vita, calcolato dall'Istituto centrale di statistica, subisca una variazione superiore al 10 per cento rispetto a quello che ha dato luogo alla precedente variazione.

Il Ministro di grazia e giustizia autorizza altresì, previa deliberazione del comitato dei delegati della Cassa, l'aumento dell'importo di tutti i contributi previdenziali o di parte di essi, in misura proporzionale ai nuovi oneri derivanti dall'applicazione della disposizione del precedente comma.

È abrogato l'articolo 15 della legge 24 dicembre 1969, n. 991 ».

CASTELLI. Lo manteniamo, signor Presidente.

PRESIDENTE. I relatori, onorevoli Padula e Fortunato Bianchi, avevano presentato il seguente emendamento (18. 4):

Sostituirlo con il seguente:

« Il Ministro di grazia e giustizia, con decreto emanato su parere del consiglio di

amministrazione della Cassa di previdenza e assistenza a favore degli avvocati e procuratori, autorizza la Cassa stessa ad aumentare proporzionalmente l'importo delle quote di pensione ogni qualvolta l'indice del costo generale della vita, calcolato dall'Istituto centrale di statistica, subisca una variazione superiore al 10 per cento. Contestualmente il Ministro di grazia e giustizia autorizza la Cassa, in corrispondenza del nuovo onere, ad aumentare proporzionalmente l'importo di tutti i contributi previdenziali.

È abrogato l'articolo 15 della legge 24 dicembre 1969, n. 991 ».

PADULA, *Relatore per la IV Commissione*. Insistiamo, signor Presidente.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Coccia e Riela avevano presentato il seguente subemendamento (0. 18. 4. 1):

Nell'emendamento Padula-Bianchi Fortunato 18. 4, al primo comma, aggiungere, in fine, la parola: « diretti ».

RIELA. Lo manteniamo, signor Presidente.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Coccia, Riela e Gramegna hanno ripresentato, nel seguente testo modificato, l'emendamento Coccia-Riela 18. 3:

Sostituirlo con il seguente:

« Il Ministro di grazia e giustizia, previa deliberazione del comitato dei delegati della Cassa, autorizza l'aumento dell'importo delle quote di pensione qualora l'indice medio annuo del costo generale della vita, calcolato dall'Istituto centrale di statistica, subisca una variazione superiore al 10 per cento rispetto a quello che ha dato luogo alla precedente variazione.

Sempre su deliberazione del comitato dei delegati, il Ministro di grazia e giustizia autorizza l'aumento dell'importo di tutti i contributi previdenziali diretti in misura proporzionale ai nuovi oneri.

È abrogato l'articolo 15 della legge 24 dicembre 1969, n. 991 ».

RIELA. La differenza tra l'emendamento presentato dai relatori ed il nostro, come risulta modificato in linea con il nostro

subemendamento, può essere esposta in termini molto brevi.

Lo spirito informatore delle due proposte di modifica è pressoché identico, nel senso che entrambe tendono ad assicurare, in seguito all'aumento del costo generale della vita, un proporzionale incremento della quota di pensione, esigenza questa che è già stata codificata, ma che non ha trovato ancora concreto soddisfacimento. Noi precisiamo con il nostro emendamento che, affinché la variazione proposta possa essere applicata, è necessario che si verifichi un aumento del costo della vita superiore al dieci per cento rispetto a quello che ha dato luogo a precedenti variazioni della quota stessa. Di conseguenza, noi riteniamo opportuno che debba essere aumentata proporzionalmente la contribuzione diretta, e quindi la somma versata annualmente dagli avvocati. A differenza dell'emendamento presentato dai colleghi Padula e Fortunato Bianchi, il nostro prevede che a questo duplice aumento si dia luogo previa deliberazione del comitato dei delegati della Cassa e con provvedimento del ministro di grazia e giustizia: cioè noi chiediamo che quella deliberazione permetta al ministro di adottare il provvedimento relativo, mentre la proposta Padula e Bianchi è diretta soltanto ad ottenere un parere che sia sufficiente al ministro per emanare un decreto in merito.

Vi è poi un'altra differenziazione tra le due proposte, differenziazione che noi vorremmo eliminare con il nostro subemendamento. Cioè, l'emendamento dei relatori prevede che all'aumento delle quote di pensione, in conseguenza dell'aumento del costo della vita, si possa far fronte con un incremento delle quote di contribuzione tanto diretta quanto indiretta. Noi abbiamo già sostenuto a tale riguardo (e ribadiamo il concetto) che la contribuzione indiretta è un modo per aggravare ulteriormente i costi della giustizia, facendo pagare agli utenti della giustizia non un servizio che li riguarda, ma la pensione di una categoria che, in alcuni casi, non esplica nemmeno un servizio a loro favore. Noi pensiamo che ci si potrebbe invece limitare ad un aumento della contribuzione diretta.

GRAMEGNA. Io credo che potremmo presto pervenire ad una decisione se si giungesse ad un accordo circa la stesura di un solo emendamento, unificando gli emendamenti Coccia, Riela e Gramegna 18.

3 e Castelli e Lospinoso Severini 18. 2. I due emendamenti presentano infatti una piena concordanza sostanziale di disposizioni, differendo solo relativamente al tipo di contributi che devono essere aumentati. Vorrei quindi pregare i presentatori dell'emendamento 18. 2 di voler accedere alla richiesta che noi abbiamo avanzato circa il tipo di contributi che dovrebbero essere aumentati in rapporto ai nuovi oneri.

COCCIA. Insistiamo sul concetto già esposto dal collega Riela, sulla disponibilità (del resto evidente nel nostro emendamento) a proporzionare l'aumento dei contributi previdenziali in rapporto all'aumento del costo della vita di oltre il dieci per cento. Riteniamo però che, proprio in rapporto al carattere dell'aumento, che è legato al costo della vita, la maggioranza dovrebbe accogliere la nostra soluzione, che investe la possibilità dell'aumento dei contributi previdenziali, ma esclusivamente di quelli diretti, di quelli cioè che gli avvocati pagano direttamente, in rapporto al loro reddito.

Credo sia semplicemente scandaloso il fatto che, ad esempio, si chiami un giovane contadino, che vada a chiedere la licenza di caccia (e quindi deve produrre il certificato penale), o una cooperativa che deve far bollare un registro, eccetera, a versare un'aliquota - a seguito dell'aumento del costo della vita oltre il dieci per cento - per aumentare la pensione degli avvocati. Io mi rivolgo alla dignità degli avvocati che sono presenti in questa Commissione e chiedo loro se si sentono di far pagare questo costo a della povera gente!

TASSI. Non ritengo incongruo che una parte dei contributi necessari per la previdenza forense sia pagata dalla collettività: la professione dell'avvocato è infatti in buona parte prestata al servizio della collettività stessa. Sono centinaia i processi che gli avvocati seri curano gratuitamente, quando sono nominati d'ufficio a favore di quei cittadini che non hanno la possibilità di pagare - o non vogliono pagare - le spese della causa.

COCCIA. Vorrei però che mi spiegasse onorevole Tassi, come un contributo sulla estrazione di un certificato penale sia in rapporto all'attività di un avvocato!

PADULA, *Relatore per la IV Commissione*. C'è una sentenza della Corte costituzionale a questo riguardo.

COCCIA. Il fatto che ci sia una tale sentenza, non ci impedisce di dare una nostra valutazione sulla questione.

TASSI. Comunque, io penso che non abbia alcun senso opporsi all'aumento necessario per adeguare la pensione degli avvocati al costo della vita.

FELISETTI. Ritengo che la questione relativa ai contributi diretti o a quelli indiretti, soggettivi o oggettivi, si ponga ad un determinato momento della nostra discussione. A questo proposito anticipo che sono favorevole ad un'eventuale limitazione dei contributi obiettivi, che vengono dal cittadino pagati senza che nei suoi confronti si abbia una qualsiasi prestazione da parte del professionista. Ma il problema della decisione da prendere al riguardo si porrà solo quando esamineremo le fonti contributive: in quel momento decideremo quali dovranno pagare e quali no. Ora, siccome è probabile che qualche forma di contribuzione obiettiva rimanga, mi sembra giusto mantenere il testo attuale dell'emendamento, senza anticipare una questione di merito che troverà opportuna collocazione e risoluzione nella giusta sede. Mi pare pertanto sia esatto prevedere che, aumentando del dieci per cento il costo della vita, si aumenti della stessa misura, e proporzionalmente, l'erogazione pensionistica e naturalmente il gettito dei contributi; però bisogna che ciò avvenga per tutti i contributi: quali questi saranno, lo decideremo poi, a suo tempo.

PRESIDENTE. Questa sua argomentazione, onorevole Felisetti, mi sembra un po' troppo ampia. Lei propone di non fare a questo punto delle specificazioni, perché la questione verrà decisa in un secondo tempo. Però c'è una questione residua; può darsi che vengano previsti sia contributi diretti sia contributi indiretti. Allora, nel caso di aumenti del costo della vita, secondo l'emendamento dei relatori si farà fronte con l'aumento di tutti i contributi, mentre secondo quello comunista si inciderebbe solo sulla contribuzione diretta.

FELISETTI. È vero.

MANCO. Innanzitutto devo notare che i due emendamenti presentano una differenza che non è solo terminologica, in riferimento alla prima parte che riguarda l'affidamento di una potestà che è relativa solo ed esclusivamente alla competenza del ministro per la grazia e la giustizia.

Secondo l'emendamento Padula il ministro di grazia e giustizia « deve », nel caso di aumento del costo della vita, eccetera. Invece, secondo l'emendamento Coccia si stabilisce il presupposto di una deliberazione del comitato. Evidentemente vi è uno spostamento di contenuto su cui occorre intendersi. Mentre la promozione dell'iniziativa, dal punto di vista giuridico, secondo l'emendamento Coccia appartiene al comitato dei delegati, il quale delibera in tal senso e vincola il ministro, nell'emendamento Padula vi è una differenza profonda, anche se può apparire superficiale: il ministro di grazia e giustizia sente il parere del consiglio di amministrazione, però l'iniziativa in senso giuridico appartiene sempre e soltanto al ministro, che stimola l'intervento consultivo del consiglio di amministrazione.

È chiaro che si tratta di una differenza non solo terminologica, ma di fondo, in quanto nell'emendamento comunista la iniziativa appartiene al comitato dei delegati. Su questo punto bisogna avere le idee chiare, perché possono sorgere dei conflitti in relazione a questa promozione di attività. Vorrei quindi che il relatore ci desse al riguardo qualche chiarimento.

Rimane l'altro argomento, di cui si è fatto interprete l'onorevole Felisetti per un certo tentativo di rinvio della decisione sui contributi. Io sono di parere contrario, a parte la questione costituzionale, proprio per una questione di carattere morale e sociale. Se fossi perfettamente convinto che l'aumento della pensione dell'avvocato verrebbe addossato al derelitto od al povero operaio, che dovrebbero pagare le cento o duecento lire in più, potrei avere qualche perplessità. Ma anche in questo caso la questione è di carattere concettuale, ed anche in questo caso dobbiamo chiarire le nostre idee in ordine alla funzione dell'avvocato. Mi meraviglio dell'osservazione fatta dai commissari del gruppo comunista, che più di noi dovrebbero avere una concezione in senso pubblicistico e non privatistico della funzione degli avvocati inserita nel contesto sociale di operatori, di

collaboratori della giustizia per la difesa di alcuni principi. Questo è un punto fondamentale sul piano della filosofia sociale di alcuni gruppi che sostengono una tesi contraria rispetto alla dottrina per ragioni apparentemente demagogiche (lo dico senza cattiveria), ma fundamentalmente errate.

L'avvocato è un lavoratore come tutti gli altri; esercita un'attività — forse in condizioni spesso peggiori di altri — che è di carattere sociale. Purtroppo non tutti qui dentro facciamo anche gli operai del diritto, salendo le scale dei tribunali; chi lo fa sa perfettamente quali sono i sacrifici di questa categoria, che comunque non sono diversi dai sacrifici...

COCCIA. Propone una statizzazione della categoria?

MANCO. Proprio di questo mi meraviglio, che non proponiate principi che si riferiscano ad una concezione più pubblicistica di questa funzione. Non so se siano ancora vigenti le leggi in base alle quali anche gli avvocati contribuiscono all'assistenza ed alla previdenza di altre categorie...

PRESIDENTE. Era la famosa percentuale del dieci per cento, che non ha mai avuto applicazione. Non era una legge, ma una proposta per la quale mi presi congrui fischi al congresso degli avvocati! Si ipotizzava con essa che dalle casse autonome si attingesse una percentuale ai fini dell'assistenza generale.

MANCO. Comunque vi fu una iniziativa in tale senso, e che non sia mai stata attuata non ne sminuisce l'importanza. La *ratio* era quella di far partecipare, questa volta in forma passiva, gli avvocati alle necessità di altre categorie produttive del paese; quindi li si inseriva in funzione di pagatori per quelle che erano le altrui esigenze. Non vedo dove sia ora lo scandalo. Abbiamo fatto questa discussione quando abbiamo parlato dell'ordinamento forense. Si sta innovando intorno alla funzione del gratuito patrocinio degli avvocati; si sta portando l'avvocato su un piano così strettamente sociale da renderlo indispensabile per la funzione della giustizia nell'interesse del popolo. Non vedo perché ora dovremo invece operare discriminazioni a solo danno di questa categoria.

PADULA, *Relatore per la IV Commissione*. Mentre parlavano i colleghi, provocati dall'interruzione del collega Coccia, mi veniva in mente un vecchio brocardo latino (*advocatus et non latro, res miranda populo*) che rivela come il giudizio popolare sugli avvocati sia sempre stato di un certo tono! Ritengo sia inutile un'arringa come quella che ha fatto l'onorevole Manco, ed io non ne farò un'altra per difendere la categoria. Zanardelli dimostrò in un suo famoso libro che le fasi di prestigio della professione forense corrispondono a quelle di libertà, mentre le fasi di caduta sono in parallelo con la caduta della libertà.

COCCIA. Questo non c'entra niente. È troppo comodo ricorrere a questi argomenti per mettere in discussione quello che noi proponiamo!

PADULA, *Relatore per la IV Commissione*. Non credo spetti al relatore ripetere gli argomenti che sono alla base di un sistema contributivo, che ha avuto indubbiamente un'origine molto disordinata, ma collegata non solo all'esigenza di assicurare un gettito adeguato per far fronte ad una larga massa di aventi diritto alla pensione (onere che non poteva essere sopportato solo dalla ristretta platea di quelli che oggi sono i professionisti forensi), ma anche alla funzione che gli avvocati svolgono come incaricati di un pubblico servizio.

Non è d'altra parte ignoto al collega Coccia che i sindacati forensi sono orientati nella prospettiva di un sempre maggiore agganciamento del sistema previdenziale forense a quello dei magistrati o degli avvocati dello Stato, cioè a quelle categorie che sono innestate sulle strutture pubbliche della giustizia, pur mantenendo fermo il profilo di servizio privatistico della professione dell'avvocato e del procuratore legale.

COCCIA. Non mi è ignoto. Quello che trovo poco comprensibile nell'ambito del discorso generale è che mentre si preme l'acceleratore su questa proposta di legge, non va avanti il disegno di legge per la difesa dei non abbienti.

PADULA, *Relatore per la IV Commissione*. Sono anche relatore di quel progetto di legge; credo che sia inutile stare qui a

VI LEGISLATURA — COMMISSIONI RIUNITE (GIUSTIZIA-LAVORO) — SEDUTA DEL 10 AGOSTO 1974

discutere sulla programmazione dei nostri lavori. Desidero però dire al collega Coccia che alla ripresa dei lavori parlamentari anche quel disegno di legge, insieme ad altri importanti, dovrà essere inserito nell'ordine dei lavori della nostra Commissione.

Tornando agli emendamenti all'articolo 18, faccio presente che i due emendamenti, presentati uno (18. 2) dai colleghi Castelli e Lospinoso Severini e l'altro (18. 3) dai colleghi Coccia, Riela e Gramagna, dicono le stesse cose che diciamo noi. Cioè il testo dell'emendamento 18. 4, che reca la mia firma assieme a quella del collega Fortunato Bianchi, è il frutto di una elaborazione fatta in sede di Comitato ristretto, il che dovrebbe presupporre implicitamente il ritiro dei due emendamenti in questione. Tanto è vero che in quella riunione si è lungamente discusso sul mantenimento o meno dell'espressione « di tutti o di parte ». Su richiesta del collega Coccia questa espressione è stata tolta per evitare il sospetto (a mio avviso infondato) di fare una norma che riguardasse soltanto contributi oggettivi e non personali.

Dal punto di vista sistematico a me sembra che la formula in questione sarebbe idonea allo scopo che si vuole raggiungere; si potrebbe cioè lasciare al ministro di farsi carico delle preoccupazioni di cui si è parlato. Comunque, ripeto, in sede di Comitato ristretto si era deciso nel senso da me su riferito. Non capisco quindi perché oggi si contrappongano altri emendamenti ad un testo già lungamente esaminato e discusso.

Solo in un punto l'emendamento 18. 4, che recepisce, ripeto, le conclusioni del Comitato ristretto, differisce dagli emendamenti 18. 2 e 18. 3. Noi abbiamo voluto introdurre il sistema senza soluzione di continuità, ogni volta che l'indice del costo della vita superi il dieci per cento: si è quindi prevista la competenza del ministro; non riesco a capire, infatti, perché si voglia introdurre la deliberazione della Cassa a cui si debba aggiungere, con atto complesso, la deliberazione separata del ministro.

L'emendamento presentato dai colleghi Coccia e Riela mi sembra per il resto assorbito dall'emendamento del Comitato ristretto, salvo per la modifica introdotta successivamente su proposta dell'onorevole Gramagna, relativamente ai contributi di-

retti. Non posso accettare questo subemendamento, anche perché con esso ci si riferisce ad una riscossione differita, mentre l'aumento delle pensioni è determinato da una deliberazione del ministro.

Mi permetto, lasciando all'iniziativa del gruppo comunista di aderire o meno alla proposta del Comitato ristretto, di eventualmente riproporre l'espressione « di tutti o di parte » che mi sembra più idonea alla norma sulla quale stiamo discutendo. Non saprei, a questo punto, quale degli emendamenti presentati debba essere votato per primo; comunque l'emendamento 18. 3 presentato dai colleghi Coccia, Riela e Gramagna e l'emendamento 18. 2 dei colleghi Castelli e Lospinoso Severini possono essere considerati assorbiti dall'emendamento 18. 4 dei relatori. Resta il subemendamento 0. 18. 4. 1, dei colleghi comunisti, tendente a far riferimento soltanto ai contributi diretti. Su questo esprimo parere contrario, mentre mi dichiaro disponibile a reintrodurre, con un'eventuale proposta di modifica da parte della Commissione, la dizione « per tutti o parte dei contributi previdenziali ».

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DELLA XIII COMMISSIONE ZANIBELLI

BIANCHI FORTUNATO, *Relatore per la XIII Commissione*: Concordo pienamente con le osservazioni del collega Padula, e mi permetto di richiamare all'attenzione dei commissari il fatto che l'articolo 15 della legge 24 dicembre 1969, n. 991, faceva risalire alla responsabilità del Consiglio di amministrazione della Cassa la possibilità di aumentare l'entità delle prestazioni. Ora, il nostro emendamento prevede un'integrazione dei contributi previdenziali, al fine di operare un incremento delle quote di pensione conseguente all'aumento del costo generale della vita pari al dieci per cento. Questa variazione costituisce un dato certo, che il Consiglio di amministrazione ha la possibilità di registrare potendo pertanto tranquillamente esprimere il parere al ministro di grazia e giustizia, che procederà ad emanare il decreto relativo.

Aggiungo infine che, per quanto concerne la reintroduzione della dizione: « per tutti o per parte dei contributi previdenziali », io vorrei proporre in alternativa una formulazione più generica: « dei contributi previdenziali ». Eventualmente, in materia

VI LEGISLATURA — COMMISSIONI RIUNITE (GIUSTIZIA-LAVORO) — SEDUTA DEL 10 AGOSTO 1974

potrà essere presentato un ordine del giorno...

GRAMEGNA. Per lasciarlo alla storia!...

BIANCHI FORTUNATO, *Relatore per la XIII Commissione*. ...che tenda anche all'interpretazione della norma che tra poco, mi auguro, appoveremo.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Desidero premettere che alla dizione: « Ministro di grazia e giustizia » mi sembra preferibile quella: « Ministro per la grazia e la giustizia ».

Per quanto riguarda il merito delle norme in discussione vorrei osservare che la modifica più rilevante apportata rispetto al testo originale consiste nella trasformazione della facoltà del ministro di procedere alla concessione dell'aumento in un obbligo. Non ho nulla da eccepire al riguardo: vorrei però rilevare (non intendo comunque presentare un emendamento in merito) che quando si stabilisce un obbligo, scattano determinate conseguenze per colui che a questo non ottempra. Secondo l'emendamento 18. 4 Padula-Bianchi, sembrerebbe che l'obbligo scatti in relazione all'aumento del costo della vita e che il parere del consiglio di amministrazione sia soltanto una condizione necessaria, ma non un presupposto dell'obbligo stesso; secondo gli altri emendamenti, invece, l'obbligo sorge nel momento in cui viene assunta la deliberazione del comitato dei delegati: in altri termini, il ministro per la grazia e la giustizia non avrebbe alcuna facoltà di intervento e dovrebbe obbligatoriamente emanare questo decreto che risulta, in ultima analisi, un sorta di ratifica di una deliberazione sulla quale egli non ha alcuna possibilità di intervenire. Lascio a voi giudicare come si possa conciliare la responsabilità che il ministro ha sempre, di fronte al Parlamento, con l'obbligo di compiere un atto sul quale egli non abbia alcuna possibilità di intervento.

Ma esiste un'altra considerazione che trova riscontro negli emendamenti Coccia-Riela e Padula-Bianchi: cioè si fa riferimento all'aumento dell'indice generale del costo della vita calcolato dall'ISTAT, cioè alle « tavole sacre » della scala mobile.

GRAMEGNA. Che qualcuno dovrebbe abolire!

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Questa genericità della dizione fa sempre scattare quel determinato obbligo. Evidentemente, io mi preoccupo che nel futuro il Governo, e in particolare il ministro per la grazia e la giustizia, possano essere chiamati a rispondere della inosservanza di un preciso dovere che scaturisce da elementi non molto chiari.

MANCO. La definizione di un parametro è necessaria.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Facevo queste osservazioni ai fini della interpretazione futura della norma.

Tuttavia, una statuizione a questo riguardo è necessaria. Fra i vari emendamenti io sono più favorevole a quello proposto dai relatori, sempre se la Commissione non intenda sancire, anziché un obbligo, una facoltà, anche perché il ministro, nel futuro, potrebbe trovarsi di fronte ad una richiesta anche eccessiva o astrusa del comitato dei delegati o del consiglio di amministrazione. Allora, in questo caso, con proprio decreto dovrebbe accogliere le richieste.

CASTELLI. Non su iniziativa della Cassa, ma sentito il parere della Cassa stessa. Il ministro ha poteri autonomi, non vincolati.

MANCO. È esatto.

PADULA, *Relatore per la IV Commissione*. Anche io sono di questo avviso.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Su questa interpretazione non ho nulla da eccepire. Quindi, con la modifica formale di cui ho parlato (al fine di sostituire, cioè, l'espressione: « Il ministro di grazia e giustizia » con: « Il ministro per la grazia e la giustizia »), mi dichiaro favorevole all'emendamento Padula-Bianchi Fortunato 18. 4. Sono anche favorevole all'introduzione dell'inciso: « in tutto o in parte », proposto dal relatore Padula, con il quale, credo, potremmo venire incontro alle esigenze espresse da tutte le parti, senza anticipare una decisione che, forse, come diceva giustamente l'onorevole Felisetti, sarebbe meglio rinviare ad altra sede.

Rispondendo poi all'onorevole Coccia — con il quale tuttavia non voglio certo polemizzare — in relazione all'esigenza di difendere il... contadino o il cacciatore che vanno a chiedere la licenza di caccia, devo ricordare che la Cassa di previdenza ed assistenza per avvocati e procuratori si trova nelle condizioni che tutti conosciamo, e che quindi qualunque limitazione o sistema che porti a limitare o a ritardare l'introito di determinati mezzi finanziari non fa altro che prolungare lo stato di estremo bisogno di tali mezzi da parte della Cassa stessa.

Dichiaro infine che sono contrario alla approvazione del subemendamento Coccia, Gramegna e Riela 0. 18. 4. 1 e agli altri emendamenti presentati all'articolo 18.

PRESIDENTE. Avverto che i relatori, onorevoli Padula e Fortunato Bianchi, hanno modificato il loro emendamento 18.4, che risulta pertanto del seguente tenore:

Sostituirlo con il seguente:

« Il Ministro di grazia e giustizia, con decreto emanato su parere del consiglio di amministrazione della Cassa di previdenza e assistenza a favore degli avvocati e procuratori, autorizza la Cassa stessa ad aumentare proporzionalmente l'importo delle quote di pensione ogni qualvolta l'indice del costo generale della vita, calcolato dall'Istituto centrale di statistica, subisca una variazione superiore al dieci per cento. Contestualmente il Ministro di grazia e giustizia autorizza la Cassa, in corrispondenza del nuovo onere, ad aumentare proporzionalmente l'importo di tutti i contributi previdenziali o di parte di essi.

È abrogato l'articolo 15 della legge 24 dicembre 1969, n. 991 ».

PENNACCHINI, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Il Governo accetta il nuovo testo dell'emendamento 18. 4.

CASTELLI. Intervengo per dichiarare che voterò a favore dell'emendamento Padula e Bianchi Fortunato 18. 4 anche se sono presentatore, assieme all'onorevole Lospinoso Severini, dell'emendamento 18. 2. Devo dare atto al relatore Padula della esattezza di quanto affermava poco fa, in rapporto alla discussione che si è svolta in Comitato ristretto. Negli emendamenti presentati emergeva una finalità: quella di garantire una maggiore perequazione tra la

contribuzione diretta e quella indiretta; il testo dell'emendamento 18. 2 mirava proprio a concedere una facoltà discrezionale al ministro per la grazia e la giustizia, nella convinzione che sarebbe stata esercitata attraverso un aumento della contribuzione diretta piuttosto che dell'indiretta.

I colleghi comunisti hanno evidenziato il problema relativo ad un possibile uso distorto di questa facoltà discrezionale, ritenendo in sostanza che, su proposta del comitato dei delegati della Cassa di previdenza ed assistenza per gli avvocati e procuratori, il ministro potrebbe accogliere la tendenza ad operare in modo difforme dallo spirito del testo legislativo, riversando in pratica ogni aumento sull'imposizione oggettiva.

A questo punto, per offrire la garanzia del mantenimento dell'attuale equilibrio tra imposizione diretta e imposizione oggettiva, è stato elaborato l'emendamento Padula, il quale appunto assicura che gli eventuali aumenti lascino la situazione identica, nelle sue componenti, a quella attuale.

In Comitato ristretto vi era stata una manifestazione generale di consenso, salvo una riserva — che oggi si nota non essere formale — da parte del gruppo comunista, il quale intendeva insistere ugualmente sulla propria impostazione.

In questo spirito, se avessi certezza del prevalere delle tendenze affiorate in sede di Comitato ristretto, dovrei ritirare il mio emendamento, perché tutti assieme abbiamo concordato sull'impostazione dell'emendamento 18. 4. Non lo ritiro per quell'atteggiamento che gli avvocati, nel loro gergo, chiamano tuzioristico: non potendo avere la sicurezza che sarà approvato l'emendamento Padula (cosa che però mi auguro avvenga), non posso, nel dubbio, per ora rinunciare all'emendamento che ho proposto.

Voterò invece contro l'emendamento 18. 3 ed il subemendamento 0. 18. 4. 1.

MUSOTTO. Il gruppo socialista italiano voterà a favore dell'emendamento Padula e Bianchi Fortunato 18. 4. Riteniamo che debba essere il ministro per la grazia e la giustizia ad emanare il provvedimento, e che non sia quindi il caso di attribuire una tale competenza al consiglio di amministrazione (o al comitato dei delegati) della cassa di previdenza e assistenza a favore degli avvocati e procuratori, anche per

le considerazioni che già sono state fatte. Il ministro infatti è in grado di valutare le ragioni particolari e le varie esigenze, come pure la prevalenza da dare alle contribuzioni oggettive o a quelle soggettive, mentre la Cassa può essere più condizionata, in relazione agli interessi che essa tende a far prevalere. Voteremo quindi contro l'emendamento 18. 3.

È ovvio che l'aumento delle pensioni deve gravare su tutta la contribuzione, e graverà in relazione ai contributi che resteranno in vita. Noi stabiliamo che graverà su tutti, poi preciseremo di quali si tratterà. Se poi vorremo sottolineare la tendenza a dare maggior risalto alle contribuzioni soggettive, noi saremo d'accordo su quest'indirizzo.

RIELA. Il gruppo comunista insiste sull'emendamento Coccia, Riela e Gramegna 18. 3. Desidero poi far osservare all'onorevole sottosegretario che la questione formale che ha sollevato circa la dizione che spetta al ministro titolare del dicastero cui egli appartiene, dovrebbe porla non in questa sede, ma nell'ambito del suo stesso Ministero. Infatti l'ultima pubblicazione ufficiale che ci perviene da tale Ministero reca in più punti la dizione: « ministro di grazia e giustizia », che appare anche nella firma in calce alla presentazione del volume. Credo quindi che il suo rilievo, onorevoli Pennacchini, vada rivolto in una direzione diversa da quella verso la quale è stato mosso.

Per quanto riguarda poi il merito delle questioni di cui stiamo in questo momento discutendo, desidero innanzitutto precisare che in Comitato ristretto il rappresentante del gruppo comunista non ha assolutamente rinunciato a quella che è stata una posizione generale e di principio in materia di contribuzioni. Tant'è vero che noi, quando abbiamo presentato l'emendamento Coccia, Riela 18. 3 nella forma originaria (poi modificata in relazione alla presentazione del nostro subemendamento 0. 18. 4. 1), ci richiamavamo ad emendamenti già presentati, che prevedevano la abolizione di tutti i contributi indiretti.

Per quanto riguarda questa nostra proposta di modifica dell'articolo 18, abbiamo ribadito la nostra posizione. Se il relatore ha ritenuto di dover condensare nel suo emendamento anche il nostro pensiero, evidentemente vi è stato un errore, in quanto

non era questa la sostanza del nostro atteggiamento, confermato in altre occasioni.

Per quanto attiene poi alla questione, qui posta, della funzione pubblicistica della professione forense e della opportunità che questa funzione sia difesa anche colpendo i cittadini che non siano utenti del sistema giudiziario, desidero dire, nella mia qualità di operatore del diritto, che noi per primi, in questa ed in altre sedi, abbiamo sempre richiamato l'attenzione sul lavoro che gli avvocati esplicano nel pubblico interesse, riferendoci alla difesa d'ufficio, alla azione dei vicepretori onorari non retribuiti e ad altre forme di attività della classe forense. Ebbene, abbiamo chiarito in questo senso che il beneficiario primo di questa attività gratuita prestata dall'avvocato è lo Stato, e che quest'ultimo avrebbe dovuto sentire il dovere di intervenire in favore dei difensori d'ufficio e dei vicepretori onorari, i quali non godono della indennità. Se ciò non è avvenuto, se siamo in presenza dell'approvazione, da parte di uno dei due rami del Parlamento, del disegno di legge sul gratuito patrocinio, mi pare che sia scontato che è lo Stato — e non i cittadini non abbienti — che deve intervenire per integrare la capacità contributiva degli avvocati. Pertanto, il gruppo comunista ritiene che lo Stato debba intervenire nei modi previsti dalla legge vigente. Ci sembra quindi di essere nel giusto quando affermiamo che gli avvocati hanno diritto di avanzare delle richieste nei confronti dello Stato, che oggi non assolve tutti i suoi compiti; richieste che non vanno invece rivolte nei confronti degli utenti del servizio giudiziario.

Insistiamo anche, per le ragioni ripetutamente esposte, sul subemendamento 0. 18. 4. 1.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Pongo in votazione l'emendamento Coccia, Riela e Gramegna 18. 3, di cui ho dato in precedenza lettura, sul quale hanno espresso parere contrario i relatori ed il Governo.

(E respinto).

CASTELLI. Onorevole Presidente, faccio notare che, a questo punto, il nostro emendamento verrebbe assorbito da quello Padula, Bianchi, che quindi dovrebbe avere la precedenza nella votazione.

VI LEGISLATURA — COMMISSIONI RIUNITE (GIUSTIZIA-LAVORO) — SEDUTA DEL 10 AGOSTO 1974

PRESIDENTE. È esatto, onorevole Castelli. Occorre però prima porre in votazione il subemendamento Coccia e Riela 0. 18. 4. 1, di cui ho dato in precedenza lettura, non accettato dai relatori né dal Governo.

(È respinto).

Pongo quindi in votazione l'emendamento 18. 4 Padula, Bianchi Fortunato, nel testo modificato, accettato dal Governo, di cui è già stata data lettura.

(È approvato).

L'emendamento 18. 2 Castelli, Lospinoso Severini è pertanto assorbito.

Onorevoli Colleghi, a questo punto, essendo tra breve necessaria la nostra presenza in Assemblea, occorre rinviare il seguito della discussione ad altra seduta. Se non vi sono obiezioni, così può rimanere stabilito.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 10,40.

**IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI**

Dott. GIORGIO SPADOLINI

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO