

COMMISSIONE III

DIRITTO - PROCEDURA E ORDINAMENTO GIUDIZIARIO
AFFARI DI GIUSTIZIA

XXXIII.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 1° DICEMBRE 1949

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE AVANZINI

INDI

DEL PRESIDENTE BETTIOL GIUSEPPE

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegno di legge (<i>Discussione e approvazione</i>):		FUMAGALLI, <i>Relatore</i>	266, 277, 279
Norme per il funzionamento degli uffici giudiziari. (914)	263	ROCCHETTI	271
PRESIDENTE	263	AVANZINI	273
Disegno di legge (<i>Rinvio della discussione</i>):		CALAMANDREI	274, 281
Estensione agli appartenenti al Corpo degli agenti di custodia delle carceri, della razione viveri, in natura o in contanti, di cui, per l'articolo 5 del regio decreto-legge 3 gennaio 1944, n. 6, godono i pari grado dell'Arma dei carabinieri. (645-B)	264	CAPALOSSA	275, 281
PRESIDENTE	264	MAXIA	275
AVANZINI	265	FERRANDI	276
Disegno di legge (<i>Discussione e approvazione</i>):		ARTALE	277
Proroga dei termini assegnati dalle disposizioni di attuazione del Codice civile nei riguardi di società e di consorzi. (677)	265	RICCIO	277, 281
PRESIDENTE	265	CORSANEGO	277
GUERRIERI EMANUELE, <i>Relatore</i>	265	FIETTA	278
CALAMANDREI	265	FODERARO	278
Disegno di legge (<i>Discussione e non approvazione</i>):		CASSIANI, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia</i>	279
Norme per gli ordini forensi e per gli esami di procuratore. (768)	266	BELLONI	281
PRESIDENTE	266, 277, 280, 281	Votazione segreta:	
		PRESIDENTE	281

La seduta comincia alle 9,30.

FERRANDI, *Segretario*, legge il° processo verbale della precedente seduta.
(È approvato).

Discussione del disegno di legge: Norme per il funzionamento degli uffici giudiziari. (914)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Norme per il funzionamento degli uffici giudiziari.

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° DICEMBRE 1949

Su questo disegno di legge svolgerò brevemente la relazione.

Le deficienze degli uffici giudiziari sono note a tutti i professionisti. Già esisteva la legge 9 luglio 1940, n. 937, che rimuoveva alcune incompatibilità; inoltre, l'articolo 2 del decreto legislativo 3 maggio 1945, n. 232 consentiva ai presidenti delle corti di provvedere alla sostituzione di magistrati assenti o impediti, con altri dello stesso distretto, anche di grado immediatamente inferiore.

Inoltre, per l'articolo 1 del decreto legislativo 14 febbraio 1948, n. 113, agli uditori possono essere attribuite le funzioni giudiziarie e la reggenza delle preture dopo quattro mesi di tirocinio.

L'articolo 10, primo comma, della legge 31 ottobre 1942, n. 1352, (richiamato in vigore dall'articolo 2 della legge 3 febbraio 1949, n. 26) consente di destinare i pretori ai posti di primo pretore e viceversa.

Tutte queste disposizioni erano state precedentemente prorogate. Poichè permangono le esigenze che condussero all'approvazione di queste disposizioni, è necessaria una ulteriore proroga, alla quale provvede l'articolo 1 del disegno di legge in esame.

L'articolo 2 consente di destinare alla Corte di cassazione un certo numero di consiglieri di corte d'appello di grado parificato, allo scopo di smaltire il largo lavoro arretrato della Corte di cassazione.

Concludo invitando i colleghi ad approvare il disegno di legge senza modificazioni.

Dichiaro aperta la discussione generale.

Non essendovi iscritti e nessuno chiedendo di parlare, la dichiaro chiusa.

Passiamo all'esame degli articoli.

ART. 1.

Fino al 31 dicembre 1950 sono prorogati:
a) l'articolo 2 del decreto legislativo 3 maggio 1945, n. 232;

b) l'articolo 1 del decreto legislativo 14 febbraio 1948, n. 113, fermo restando per gli uditori destinati in reggenza il trattamento economico stabilito dall'articolo 6, terzo comma, della legge 31 ottobre 1942, n. 1352;

c) l'articolo 10, primo comma, della legge 31 ottobre 1942, n. 1352.

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

ART. 2.

Oltre i casi previsti negli articoli 115 e 116 dell'ordinamento giudiziario approvato con

regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, fino al 31 dicembre 1950, possono essere destinati, con il loro consenso, ad esercitare le funzioni di consigliere di corte di cassazione e di sostituto procuratore generale presso la stessa corte, consiglieri di corte d'appello e magistrati di grado parificato, in numero non superiore a dodici per la Corte di cassazione e a tre per la Procura generale, in corrispondenza di altrettante sedi ad essi riservate.

I magistrati da destinare alle predette funzioni sono scelti, sentiti rispettivamente il primo presidente e il procuratore generale della corte di cassazione, tra coloro che abbiano conseguito l'attuale grado per concorso.

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

ART. 3.

La presente legge entra in vigore nel giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

Il disegno di legge sarà votato a scrutinio segreto al termine della seduta.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE

BETTIOL GIUSEPPE

Rinvio della discussione del disegno di legge:

Estensione agli appartenenti al Corpo degli agenti di custodia delle carceri, della razione viveri, in natura o in contanti, di cui, per l'articolo 5 del regio decreto-legge 3 febbraio 1944, n. 6, godono i pari grado dell'Arma dei carabinieri (Modificato dalla II Commissione permanente del Senato). (645-B).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Estensione agli appartenenti al Corpo degli agenti di custodia delle carceri, della razione viveri, in natura o in contanti, di cui, per l'articolo 5 del regio decreto-legge 3 gennaio 1944, n. 6, godono i pari grado dell'Arma dei carabinieri.

Per l'esame di questo disegno di legge è richiesto il parere della Commissione finanziaria.

A questo riguardo, comunico che il presidente della Commissione finanze e tesoro mi ha pregato di consentire ad una ulteriore proroga dei termini regolamentari per l'invio del parere.

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° DICEMBRE 1949

AVANZINI. Signor Presidente, mi permetto di ricordare che tutti gli aspetti di questo disegno di legge sono stati ormai a lungo e profondamente vagliati. La nostra Commissione ha più volte espresso, attraverso gli interventi dei suoi componenti, unanimi su questo punto, la convinzione che la decorrenza della corresponsione debba essere quella dell'entrata in vigore del decreto del 1945, che equiparava gli agenti di custodia ai carabinieri. È stato, comunque, anche studiato il modo di ribadire il diritto degli agenti alla sua competenza dalla decorrenza suddetta, corrispondendo provvisoriamente dal 1° luglio 1949, data prevista nel disegno di legge governativo e accettata dal Senato. La prego, quindi, signor Presidente, di sollecitare il parere della Commissione finanze e tesoro, in modo da poter presto giungere ad una decisione.

PRESIDENTE. Terrò presente la sua raccomandazione, onorevole Avanzini. Se non vi sono altre osservazioni, la discussione di questo disegno di legge è rinviata ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

Discussione del disegno di legge: Proroga dei termini assegnati dalle disposizioni di attuazione del Codice civile nei riguardi di società e di consorzi (Approvato dal Senato). (677).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Proroga dei termini assegnati dalle disposizioni di attuazione del Codice civile nei riguardi di società e di consorzi». Il disegno di legge è stato approvato dal Senato.

L'onorevole Guerrieri Emanuele, relatore, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

GUERRIERI EMANUELE, *Relatore*. Questo disegno di legge proroga ulteriormente alcuni termini che sono stati già prorogati con tre distinti provvedimenti di legge. Le precedenti proroghe sono state giustificate dalle difficoltà create dal periodo bellico e anche dal fatto che, essendo in corso gli studi per la riforma del Codice civile, non sembrava opportuno costringere le società e i consorzi ad adeguare, nei termini previsti dalle disposizioni di attuazione del Codice civile, la loro struttura alle nuove discipline. Ora, questi termini, scaduti col 30 giugno e col 1° luglio 1949, con questo disegno di legge già approvato dal Senato, verrebbero ulteriormente prorogati al 30 giugno 1950 e al 1° luglio 1950,

perdurando le ragioni che hanno già giustificato le precedenti proroghe.

Desidero ora richiamare l'attenzione della Commissione su di un elemento formale. I termini che noi dovremmo prorogare sono già scaduti il 30 giugno e il 1° luglio 1949. Quando questo disegno di legge fu esaminato dal Senato, i termini non erano ancora scaduti. Ora, data la struttura della legge è implicito il concetto che essa abbia effetto retroattivo; comunque, sottopongo questo elemento formale all'attenzione della Commissione.

CALAMANDREI. La regola è che la legge non ha effetto retroattivo; perché sia retroattiva, bisogna introdurre una formula che lo dica espressamente.

GUERRIERI EMANUELE, *Relatore*. È esatto, ma nel caso in esame, poiché si dice che i termini sono «prorogati», è implicito il concetto che non vi è una *vacatio*. Per evitare comunque che il disegno di legge debba tornare al Senato, ritengo sia sufficiente aver affermato questo concetto, che rimarrà nei resoconti di questa seduta.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale. Non essendovi iscritti, e nessuno chiedendo di parlare, la dichiaro chiusa.

Passiamo all'esame degli articoli.

ART. 1.

I termini del 30 giugno 1945 e del 1° luglio 1945 relativi agli adempimenti prescritti dagli articoli 204, secondo comma, 206, 209, capoverso, 213, 215 secondo comma, 216, 217, secondo comma, 221 e 223 delle disposizioni per l'attuazione del Codice civile e transitorie, approvate con regio decreto 30 marzo 1942, n. 318, già prorogati con i decreti legislativi 4 gennaio 1945, n. 11, 29 marzo 1947, n. 361 e 25 marzo 1948, n. 484, sono ulteriormente prorogati rispettivamente al 30 giugno 1950 e al 1° luglio 1950.

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

ART. 2.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione.

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

PRESIDENTE. Il disegno di legge sarà votato a scrutinio segreto al termine della seduta.

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° DICEMBRE 1949

Discussione del disegno di legge: Norme per gli ordini forensi e per gli esami di procuratore. (768).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Norme per gli ordini forensi, e per gli esami di procuratore.

L'onorevole Fumagalli, relatore, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

FUMAGALLI, *Relatore*. Onorevoli Colleghi, il disegno di legge sottoposto al nostro esame verte sopra due punti ben distinti.

Il primo, che si esaurisce nell'articolo primo del progetto, concerne il riconoscimento della personalità giuridica agli ordini forensi. Concetto non nuovo nella nostra legislazione, perchè tale esplicito riconoscimento essi riceverebbero dall'articolo 26 della legge 25 marzo 1926, n. 453, quando si chiamavano Collegi degli avvocati o dei procuratori, retti da consigli di nomina elettiva; né meno esplicito riconoscimento trovarono allorché, inquadrandosi nell'ordinamento sindacale, assunsero la denominazione di associazioni sindacali o sindacati, retti dalle commissioni reali dapprima, e dai direttori dei sindacati poi, siccome associazioni sindacali legalmente riconosciute specificatamente contemplate dall'articolo 5 regio decreto 6 maggio 1926, n. 747, e dall'articolo 84 regio decreto 26 agosto 1926, n. 1683, alle quali l'articolo 5 della legge 3 aprile 1926, n. 563, attribuiva la giuridica personalità.

Ora si potrà discutere se gli ordini forensi, così come sono attualmente costituiti, possano tuttora avvalersi di quei precedenti espliciti riconoscimenti; ma non pare si possa seriamente dubitare che il riconoscimento, se non esplicito certamente implicito della loro giuridica personalità nasce dal fatto che il decreto legislativo luogotenenziale 23 novembre 1944, n. 382 li ha costituiti con carattere autonomo, ed investiti di un *munus publicum*, la cui esplicazione li porta ad essere soggetti di rapporti giuridici, titolari di diritti anche patrimoniali.

Quindi, senza disconoscerne l'opportunità, non si ravvisa a rigore di termini la necessità di un simile esplicito riconoscimento, che potrebbe trovare posto conveniente inserito nella nuova legge di riforma dell'ordinamento forense, che è stata preannunciata dall'articolo 19 del citato decreto legislativo luogotenenziale 23 novembre 1944.

Passando al secondo punto, che riguarda l'albo forense ed occupa gli articoli 2, 3 e 4 del disegno di legge, entriamo in un campo

che merita più approfondito esame, in quanto più delicato e conteso fra i sostenitori delle due contrapposte tesi, quella dell'albo chiuso, e quella dell'albo aperto.

Il sistema dell'albo chiuso per gli ordini forensi (già adottato per i causidici dalla legislazione estense, e per i patrocinatori dalla napoletana), solo tardivamente, stentatamente e limitatamente ha potuto trovare cognizione nella patria legislazione.

Un primo tentativo verso l'albo chiuso si ebbe in un progetto di legge elaborato da una commissione di parlamentari e di alti funzionari, nominata l'11 marzo 1913 dal Guardasigilli onorevole Finocchiaro Aprile per la riforma della legge professionale forense. Ma quel progetto non divenne mai legge.

Successivamente, con decreto 21 ottobre 1919, il ministro di grazia e giustizia onorevole Mortara, nominava altra commissione con l'incarico di studiare le modificazioni da apportare all'ordinamento delle professioni di avvocato e di procuratore, e nel discorso rivolto alla commissione stessa, in occasione della inaugurazione dei lavori, manifestava il suo pensiero orientato sulla direttiva di unificare le due professioni di avvocato e di procuratore, e recisamente contrario alla introduzione degli albi chiusi.

La commissione concretò i suoi lavori in un complesso disegno di legge composto di 119 articoli, nel quale, mentre si uniformava agli indirizzi del Guardasigilli attuando la unificazione delle due professioni, e condannando esplicitamente il sistema dell'albo chiuso, adottava però una forma attenuata, quella dell'albo limitato.

Questo differisce da quello in quanto con l'albo chiuso per ogni collegio professionale il numero degli iscritti è rigidamente fisso e non può essere oltrepassato, di guisa che ad ogni nuovo anno si può far luogo soltanto a tante nuove iscrizioni quante sono le vacanze che si sono verificate negli iscritti all'albo; laddove invece col sistema dell'albo limitato annualmente il Consiglio dell'ordine stabilisce il numero delle nuove iscrizioni consentite, in relazione alla popolazione della circoscrizione giudiziaria ed al complesso degli affari giudiziari, e sotto questo riguardo può far luogo a nuove iscrizioni in numero superiore alle vacanze che si siano verificate.

Contro questo progetto, che non fu mai sottoposto alla approvazione del Parlamento, e contro questo indirizzo dell'albo limitato, dirigeva i suoi strali il giovane e fin da allora chiaro professore Pietro Calamandrei, [oggi

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° DICEMBRE 1949

membro autorevole della nostra Commissione, in un libro intitolato *Troppi avvocati*, edito nel 1921, e che ebbe allora notevole risonanza.

Nel 1920 il Guardasigilli onorevole Fera rielaborava la materia in un nuovo progetto legislativo, col quale teneva fermo il principio basilare delle unificazioni delle due professioni di avvocato e di procuratore, e rifuggiva nettamente come dall'albo chiuso, così dall'albo limitato.

Questo progetto, presentato alla Camera dei deputati il 1° dicembre 1920, e mantenuto dal successore onorevole Rodinò, venne in discussione nella Commissione della Camera dei deputati in seduta del 25 giugno 1921, nella quale, il relatore onorevole Filippo Meda, con una lucidissima relazione, rispecchiava il pensiero della maggioranza, e dopo aver premesso che il problema dell'albo è strettamente connesso con quello della unificazione delle due professioni, dimostrava essere ormai fatale ed inevitabile la loro fusione, e passava quindi ad illustrare come il problema dell'albo chiuso o limitato, se poteva ritenersi compatibile con la professione di procuratore, avente una funzione di ordine e di rappresentanza, diventava assolutamente inconciliabile ed intollerabile per la professione di avvocati, avente funzione di concetto e di difesa.

Ma anche questo progetto non giunse ad essere approvato dal Parlamento.

Sopravvenne il regime fascista determinando tutto un diverso orientamento.

Il Guardasigilli onorevole Rocco presentava un nuovo progetto di legge sull'ordinamento delle professioni forensi, e mentre manteneva la separazione delle medesime, introduceva una riforma, che egli stesso chiamava «ardita», consistente nella limitazione degli albi per entrambe le professioni.

La proposta del Ministro incontrò però una certa resistenza, perché tanto la Commissione della Camera, dei deputati (relatore l'onorevole Morelli), che la Camera stessa, l'Ufficio del Senato (relatore l'onorevole De Vito) ed il Senato approvarono l'innovazione solo per quanto riguardava i procuratori, e la respinsero invece per quanto si riferiva agli avvocati. E ne uscì quindi la legge 25 marzo 1926, n. 453, la quale con l'articolo 21 sancisce appunto il principio dell'albo limitato solamente per i procuratori.

In questo modo e per la prima volta, si era entrati, sia pure in parte soltanto, nel sistema dell'albo se non chiuso, limitato.

Ma, una volta cominciato, fu facile estendere il sistema. Non si tardò molto,

e col regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578 il nodo si stringeva, ed il sistema limitato si applicava anche all'albo degli avvocati.

E su questa via si continuò finché la guerra venne a creare condizioni proibitive. Infatti l'adozione all'albo chiuso o limitato presuppone gli esami di concorso in base ai quali viene stabilita la graduatoria. Gli eventi bellici non resero più esperibili gli esami di concorso, ed in conseguenza intervenne il decreto legislativo luogotenenziale 7 settembre 1944, il quale con l'articolo 1 sospese temporaneamente l'applicazione delle norme concernenti la limitazione del numero di posti da conferire annualmente per iscrizione o per trasferimento negli albi dei procuratori.

Passo ad esporre, dopo questi precedenti legislativi, le ragioni che si possono affacciare pro o contro il progetto di legge:

1°) a favore si può addurre anzitutto una legislazione già formata, di cui il disegno in esame, facendo cessare la temporanea sospensione al venir meno delle cause che l'avevano determinata, non costituisce che un corollario.

Trattasi per di più di una legislazione già consolidata, la quale può anche vantare a suo favore un periodo non breve di esperimenti (18 anni per i procuratori, dal 1926 al 1944, 16 anni per gli avvocati, dal 1933 ad oggi) durante il quale non pare si siano verificati inconvenienti di rilievo.

2°) D'altra parte, ed è una osservazione che io stesso ricordo di aver avanzato in seno a questa Commissione allorché venne deliberato il problema della previdenza per le classi forensi, l'adozione dell'albo chiuso è quella che permette l'applicazione di una forma di previdenza più acconcia alle loro esigenze.

3°) I voti dei congressi forensi si sono sempre manifestati per l'albo chiuso, e nello stesso senso si è pronunciato il Consiglio nazionale forense col dare parere favorevole al progetto di legge in discussione.

4°) Accanto a questi argomenti, che potremmo chiamare di contorno, uno ve ne ha di veramente fondamentale e sostanziale, quale l'onorevole Fera prospettava in questi termini: L'albo chiuso viene invocato per una necessità di accrescere il prestigio e nello stesso tempo di migliorare le condizioni economiche della classe forense. È innegabile che la sovrabbondanza dei professionisti abbassa il tono morale della vita forense, non solo, ma deprezza anche economicamente

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° DICEMBRE 1949

l'opera dell'avvocato, in quanto toglie la proporzione fra la domanda e l'offerta.

E veramente non si può dubitare che il numero attuale degli esercenti il ministero forense sia eccessivo rispetto alla mole degli affari giudiziari e stragiudiziari, la quale non ha subito variazioni notevoli, laddove gli iscritti negli albi sono aumentati in misura assai maggiore.

Da ciò ne deriva una concorrenza acuta e molte volte senza ritegno, la quale danneggia la classe, nuoce alla sua estimazione; mentre non di rado produce effetti deplorabili, aventi la loro ripercussione nel campo delicatissimo della amministrazione della giustizia.

In contrario senso, e cioè in confutazione degli accennati argomenti ed a sostegno dell'albo libero, si possono addurre queste altre ragioni:

1°) Il trattarsi di una norma di legge già consolidata e confortata da una lunga esperienza non è argomento che ci dispensi da coscienziose e più approfondite indagini.

Se vi è legge che al lume dei sani principi democratici appare meritevole di riesame è proprio questa, per il suo contenuto restrittivo della libertà professionale, perché sorta in un periodo nel quale il contrasto dialettico fra libertà e autorità veniva sistematicamente risolto in vantaggio di quest'ultima; qualificata dallo stesso proponente come ardita innovazione, che il precedente regime di libertà aveva costantemente rigettata. Per di più, introdotta in collegamento sistematico con altre norme che sono in aperto contrasto coi principi democratici, quali il requisito della iscrizione ad un determinato partito per la ammissione all'albo dei procuratori, l'appartenenza al partito medesimo anteriore ad una certa data considerata come titolo valevole per la iscrizione all'albo degli avvocati, la sostituzione dei consigli degli ordini di nomina elettive con le commissioni reali di nomina governativa, ecc. Più che legittimo quindi il timore che si tratti di merce sospetta, dal momento che viaggia in compagnia con altri generi di palese contrabbando alle libertà democratiche.

Lo stesso lungo esperimento della norma, non è argomento efficace, appunto perché attuato in un periodo di sospensione delle libertà, ed in una situazione di congiuntura.

2°) Parimenti di scarso rilievo appare l'argomento secondo il quale l'albo limitato o chiuso meglio si presta per un razionale ordinamento della previdenza.

L'ordine professionale deve assumere quella struttura e disciplina che risponde alla sua natura ed al conseguimento delle sue finalità, cui la previdenza deve poi adeguare ed adattare il suo ordinamento: mentre sarebbe irrazionale adottare il criterio inverso.

E su questo punto basti rilevare che anche al sistema dell'albo aperto è adattabile la tutela previdenziale, e che l'*optimum* neanche si otterrebbe mantenendo l'albo limitato, sibbene soltanto con la introduzione dell'albo chiuso a cui l'albo limitato prelude, ma che è tornato ostico allo stesso legislatore fascista.

3°) Il voto delle classi forensi ha indubbiamente grandissimo peso; ma non può avere un valore assoluto, dato che la nostra è una Commissione legiferante in virtù di poteri delegati dalla Camera e non da un organo sindacale.

Da questo punto di vista, se non possiamo giungere all'umorismo con cui allora giovane professor Calamandrei salutava la ribellione del Guardasigilli Fera ai voti dei congressi forensi, scrivendo: « Ringraziamo il ministro Fera, che ha saputo resistere alla tentazione di rovinare l'avvocatura per far piacere agli avvocati », non possiamo disconoscere che, se il legislatore da un lato deve essere ben compreso di questo interesse della categoria, che spinge gli iscritti a chiudersi in casa, egli non può d'altra parte ignorare e non valutare l'interesse antagonistico di coloro che restano chiusi fuori.

E del resto ricordiamo a questo proposito che voci discordanti non sono mancate anche in seno alle classi forensi, che per essere meno numerose non cessavano di essere autorevoli; ed ancora il fatto ricordato dal Calamandrei, e del quale io stesso fui testimone, che cioè nel congresso degli avvocati tedeschi tenuto a Würzburg nel 1911, la questione venne trattata con grande ampiezza e discussa a fondo su due relazioni a stampa, di cui erano stati in precedenza incaricati due avvocati principi, l'avvocato Kassler di Halle per le ragioni a favore dell'albo chiuso, e l'avvocato Friedländer di Monaco per le ragioni a favore dell'albo aperto, la cui tesi risultò alla votazione clamorosamente vincitrice con voti 614 contro 244.

4°) Per arrivare alla concezione dell'albo chiuso o comunque limitato, la coscienza democratica trova, a mio avviso, un massiccio granitico, un ostacolo insormontabile. Lo ha definito il Mortara con queste parole: « Lo spirito del nostro tempo, essenzialmente spirito

di democrazia, è contrario ad ogni sorta di caste o di ordini chiusi ».

Ho riferito questa formulazione del Mortara, perchè sembrami scultoreamente incisiva e precisa, non perchè abbisogni di mutuare il principio da altri partiti, che anzi l'affermazione non è una rivendicazione della scuola liberista o un principio liberale in senso stretto, limitato al credo del partito liberale, bensì uno dei grandi e fondamentali principi di libertà, costituenti uno dei capisaldi del programma della democrazia in genere, e di quella cristiana in specie.

Vi è dunque una impossibilità programmatica di ferire questo fondamentale principio per ritornare ai sistemi delle caste, degli ordini chiusi, dei privilegi, creati talora in forme odiose e ingenerose da un malinteso spirito corporativistico, da un gretto egoismo di categoria, che un sano risveglio di libertà democratiche ha spazzato per sempre.

5°) Già ho accennato al pensiero dell'onorevole Filippo Meda, irriducibilmente avverso al sistema dell'albo chiuso o limitato per gli avvocati, e che, propugnando al tempo stesso l'unificazione delle due professioni di avvocato e di procuratore, implicitamente lo escludeva per entrambe.

Ed a questo proposito, consentitemi onorevoli colleghi, una breve parentesi.

Vi sono nazioni, come la Francia e l'Inghilterra, dove vige la perfetta separazione delle due professioni di avvocato e di procuratore, e dove quindi si può fare una diversa valutazione delle ragioni che si oppongono alla introduzione dell'albo chiuso, assai più ostica per la prima che per la seconda professione. Ma in Italia, dove la distinzione delle due professioni è assai meno sentita o non sentita affatto, dove è stato ammesso il cumulo delle due professioni, cosicchè la loro unificazione, ancorchè non ufficialmente consacrata dalla legge, è già una realtà di fatto, tanto è vero che nel giovane procuratore si vede un avvocato in erba, e nel procuratore anziano un professionista incompleto; dove la più gran parte passano ad iscriversi nell'albo degli avvocati attraverso l'esercizio delle funzioni di procuratore, in presenza di questa unificazione di fatto, che prelude ad una prossima unificazione ufficiale, ogni restrizione creata alla iscrizione dell'albo di procuratori, diventa automaticamente una limitazione anche per l'albo degli avvocati. E da ciò l'altra conseguenza, che le argomentazioni che si oppongono alla chiusura o limitazione dell'albo degli avvocati, hanno efficacia preclusiva anche quanto all'albo dei procuratori.

Dopo questa premessa, misuriamo in tutta la sua portata l'eloquente brano che vi leggo della relazione dell'onorevole Meda al progetto di legge Fera-Rodinò.

« L'albo chiuso non risponde affatto alla funzione del vero e proprio patrocinio defensionale (funzione di concetto), nel quale la nostra mentalità, pur fra tanto dominare di sindacalismo, pur fra tanta prevalenza dei concetti economici o di classe, non saprebbe adattarsi a vedere un campo chiuso, mentre sentiamo tutti che vi devono regnare sovrane le energie dell'ingegno e della coltura libere da vincoli corporativistici, e animate anzi dal soffio delle idealità, e delle concenzioni politiche sociali, come sono da ciascuno sentite, intese, applicate.

Il pensiero che un giovane valoroso, dotato di attitudini naturali alle discipline giuridiche, all'uso della parola, al ministero forense, debba o cercare altra via o miseramente esaurirsi in una lunga attesa, senza possibilità di cimentarsi in gara leale, egli giovane con gli anziani, nell'arringo della discussione e nelle battaglie del diritto, che sono poi le battaglie della giustizia, per la libertà e per il progresso, è pensiero che basta da solo a farci condannare la proposta, anche solo in via di esperimento, dell'albo chiuso o limitato per gli avvocati.

Si migliorino, si rendano più diuturni e seri gli studi universitari, si esiga un effettivo e men breve tirocinio, ma più in là non si vada: la selezione in questo campo sia rimessa alla libera competizione dei valori individuali ed alla scelta degli interessati ».

Meditando queste parole dell'insigne statista lombardo, io penso a quegli avvocati, che ancor giovanissimi, lanciandosi col fervore delle loro fresche energie nei vortici dell'arringo penale, riescono improvvisi rivelazioni: una gradita rivelazione per la curia e per il foro, ma soprattutto una rivelazione a sé stessi, poichè il dibattito, l'ambiente, le situazioni hanno destato e loro svelato di possedere doti latenti ed insospettate.

Penso che cosa sarebbe di questi valori, di questi che sono sovente fra le migliori reclute della avvocatura, se noi li lasciassimo a battere il passo sulla soglia della professione fino ai trentacinque, ai quarant'anni, quando ormai il periodo più prezioso di addestramento per queste doti naturali, che non si sviluppano se non sul campo agonistico, è ormai trascorso.

Nota poi che molti di questi, dotati di felicissime doti naturali per l'arringo forense, non hanno uguale felice disposizione per uno

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° DICEMBRE 1949

studio disciplinato e sistematico di tutte le materie, sicchè non sempre eccellono negli esami di concorso da cui unicamente si fa dipendere il vaglio e la scelta dell'avvocato.

E quanti di questi, nella esuberanza delle loro forze intellettuali, avrebbero poi la costanza di attendere passivamente, condannando ad una inerzia deprimente gli anni migliori? O non si getterebbero invece ad altre occupazioni, con che l'avvocatura perderebbe i suoi elementi migliori, per divenire appannaggio di mediocri? Si sacrificerebbero irrimediabilmente i meno abbienti che non hanno per necessità di vita possibilità di aspettare, a tutto vantaggio di coloro che, finanziariamente ben provveduti, possono prendersi il lusso dell'attesa in una inerzia irreddiziosa!

Tutto ciò deve preoccupare, anche perchè l'acuirsi della contesa fra i concorrenti, l'esasperante attesa, le supposizioni cui essa induce, possono produrre la conseguenza che i giovani, anzichè prepararsi a vincere le prove della carriera per la via maestra del valore personale acquisito attraverso studi severi, si orientino verso una triste scuola che loro insegna a brigare per tempo onde procurarsi le influenze stimate necessarie per non soccombere alla precedenza, vera o supposta che sia, dei figli di papà.

6°) Si aggiunga quest'altra considerazione. Il sistema dell'albo chiuso o limitato si presenta di non facile attuazione, per la difficoltà di poter precisare il numero dei professionisti adeguato al bisogno, dato il vario rendimento e le varie attitudini dei soggetti, ed accanto alle eterogeneità delle pratiche giudiziarie, l'incertezza di quelle stragiudiziali che sfuggono ad ogni controllo per qualità e numero.

Ma quando anche il sistema fosse razionalmente attuato, esso avrebbe sempre una efficacia quanto mai problematica per dirimere gli inconvenienti, in rimedio ai quali viene introdotto.

Basta pensare quanto tempo si richiederebbe per sfollare gli albi che si troverebbero alla chiusura col presente pletorico numero di iscritti, alla necessità di sospendere per lunga serie di anni ogni nuova iscrizione, a tutti gli accorgimenti escogitati fra quelli rimasti fuori per esercitare in qualche modo la professione sotto nome altrui, nelle forme abusive e clandestine e non certo con vantaggio del costume professionale.

7°) Il Friedländer, nella citata sua relazione, porta un ultimo formidabile argomento: la facilità con cui dalla chiusura del-

l'albo si arriverebbe alla abolizione della libertà della avvocatura.

Parole scritte nel 1911, che sono state profetiche. Non so se il Friedländer ne abbia fatta l'amara esperienza. Neanche voglio affermare se da noi si sia giunti per questa via a coartare la libertà della avvocatura, o se si fosse solo incamminati per questa strada. In ogni modo vi fu una conseguenza ben certa e che nessuno potrà negare: il congegno, di cui il sistema dell'albo limitato faceva parte, tendeva a modificare l'abito mentale degli avvocati, portati ad un atteggiamento più consona al contegno e ritegno proprio del funzionario, che alle libere manifestazioni del difensore.

L'avvocatura non è un mestiere: più che una libera professione è una missione, sorretta da uno spirito e da una passione che spazia e cerca in ogni campo e sfera della scienza e dell'arte dove la difesa trovi pascoli per i suoi argomenti, e che ha bisogno essenzialmente di libertà, costituente il suo ambiente vitale, perchè, menomata della libertà, essa ne esce snaturata.

Quando, onorevoli colleghi, ho vestito la toga, ho sentito che la mia voce acquistava un valore ed una penetrazione particolari, perchè libera espressione di un uomo particolarmente libero, e che altri aveva assunto come suo patrono, appunto perchè lo sapeva libero, conosceva che egli possedeva completa quella libertà che sola permette di difendere e rivendicare in faccia a chiunque un conculcato diritto.

E per questo, della libertà sono geloso, orgoglioso d'esser pervenuto a vestire la toga per via di sacrifici personali, senza elemosinare, senza inchinarmi a nessuno, senza bisogno di avvalermi di quelle raccomandazioni, che possono divenire piccole obbligazioni da scontare, ed irretire, sia pure con tenui fili di ragno, la libertà del difensore.

L'esperienza fatta per altre carriere ammonisce in ogni modo e dimostra quale formidabile leva nelle mani di un governo settario e dispotico fornisce il meccanismo degli albi professionali limitati, che per via dei successivi giri di vite, passano progressivamente a divenire chiusi, ed a sopprimere le libertà professionali.

La toga, colleghi avvocati, che abbiamo amato come egida di libertà, diverrebbe tutta un'altra cosa il giorno in cui diventasse la divisa di un funzionario. Ne faremmo getto il giorno in cui divenisse ignobile livrea di servilismo.

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° DICEMBRE 1949

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

ROCCHETTI. Dopo che l'onorevole Fumagalli ha espresso in modo così elevato le sue convinzioni, è necessario iniziare una disamina, sia pure breve, dei principi generali che devono guidarci nella soluzione del problema in discussione.

In fondo, l'appassionato discorso dell'onorevole Fumagalli è un inno alla libertà del pensiero, alla libertà di ogni individuo nell'ambito delle singole attività. Egli ha corroborato questa sua affermazione con l'autorità di un maestro, Filippo Meda, al quale noi rivolgiamo riverenti il nostro pensiero. Tuttavia noi non possiamo non considerare che la libertà, cui si riferiva in quel momento Filippo Meda, è indubbiamente cosa diversa dalle esigenze alle quali dobbiamo ispirare le nostre decisioni oggi. Egli parla della difesa della democrazia attraverso la libera attività professionale dell'avvocato; ma oggi non possiamo non riconoscere che quella democrazia, a cui si riferiva Meda, e alla quale si riferisce oggi il collega Fumagalli, è la democrazia degli anni lontani, cioè la democrazia che si disinteressa, anche in forma brutale, di qualsiasi forma di comprensione sociale. Solo, infatti, se noi rimaniamo fermi ad un concetto della democrazia, che si disinteressa dell'organizzazione del lavoro, dell'attività sociale e di tutti i fenomeni connessi con lo sviluppo delle classi, possiamo condividere la posizione del collega Fumagalli e di Filippo Meda, perché possiamo dire senz'altro che se migliaia di avvocati moriranno di fame, a noi non interessa niente, poiché la società ha espulso dal suo seno gli elementi meno capaci, e i migliori avranno fatto strada.

Ma se noi dobbiamo ispirarci ad un concetto diverso della democrazia, cioè al concetto di democrazia sociale, evidentemente dobbiamo impostare il problema in un modo diverso.

Nella nostra Costituzione è scritto che la nostra Repubblica è fondata sul lavoro, e questa non è una formulazione generica di principio, senza riflessi pratici, ma è una disposizione sancita per indirizzare alla soluzione di un problema fondamentale, e per affermare che la società non può disinteressarsi del problema del lavoro, nel senso che lo Stato deve trovare lavoro ad ogni cittadino.

Ed allora, se così è, noi non possiamo restare inerti di fronte a queste necessità;

lo Stato deve intervenire per indirizzare e dirigere il fenomeno del lavoro. Compito fondamentale del Ministero del lavoro diviene così quello di assicurare la massima possibilità di assorbimento della mano d'opera, e dello stesso problema non ci possiamo disinteressare, trattando delle libere attività professionali. Se noi ammettiamo la libertà assoluta e imponiamo allo Stato di rinunciare a qualsiasi controllo sulla ammissione in una attività professionale, noi facciamo in modo che molti di coloro che si dedicano a questa attività possano trovarsi senza lavoro.

Mi pare quindi che vi siano sufficienti motivi per considerare, in questo campo, il concetto di libertà assoluta non dico con sospetto, ma almeno come un concetto un po' lontano dai nostri tempi e dalle attuali esigenze; non si può infatti non riconoscere che lo Stato oggi non può rinunciare al controllo di tutte le attività umane, ivi compresa la libera professione dell'avvocatura, tanto più in quanto si tratta di autodisciplina della classe.

Sgombrato il campo delle questioni di principio, e passando all'esame del merito del disegno di legge, in primo luogo osservo che non ci viene proposto l'albo chiuso ma l'albo limitato, cioè l'albo che di volta in volta determina il numero degli iscritti agli ordini. Quali sono le ragioni che militano a favore dell'adozione dell'albo limitato?

Anzitutto vi è una ragione di difesa del lavoro, per cui è necessario assicurare una possibilità minima di lavoro a coloro che si dedicano a quella attività. Non si può scegliere altra strada, a meno che non si voglia, appellandosi ad un principio di libertà economica, dire: i peggiori moriranno di fame, quelli che saranno rimasti rappresenteranno i migliori e dopo decenni automaticamente si determinerà un ricambio anche in questo settore del lavoro. Noi non possiamo ragionare così, perché lasciando aperte le porte all'esercizio della professione vi sarà sempre un numero molto rilevante di professionisti, molti dei quali riusciranno pur sempre a trovar lavoro a scapito dei migliori. Infatti non è per nulla vero che i migliori si impongono. Spesso gli avvocati ricorrono alle forme peggiori di ricerca del lavoro, attraverso sensali e tutti quegli scorretti sistemi professionali che giungono persino a ricercare i condannati nelle carceri. Se noi vogliamo — come dobbiamo — difendere questo lavoro, dobbiamo evitare questo arrembaggio e colpire i disonesti, che con l'albo aperto non potremmo colpire. Questa è la prima necessità.

Per me, poi, vi è un'altra necessità fondamentale, superiore a quella che ho esposto; io credo che la difesa della società non è realizzata dalla scelta che la stessa società fa, perchè questa è vana espressione che si ripete solo per forza di abitudine. La nostra esperienza ci insegna che coloro i quali si fanno avanti con maggiore successo sono spesso non i migliori o quelli dotati di maggiori meriti, ma coloro che hanno facilità di penetrazione e capacità di affarismo. Chiunque eserciti l'avvocatura sa che molti avvocati, i quali praticano la professione con grande successo economico, molto spesso non sono i migliori. Non voglio dire che i migliori facciano la fame, ma molto spesso i mediocri, dotati però di senso affaristico e solo di normali capacità professionali, riescono a superare i migliori. Mi sembra che questo sia un motivo fondamentale, in quanto attiene alla serietà della preparazione professionale.

Si avrà un bel dire che gli esami saranno difficili. Il professor Calamandrei ha invocato serietà di studi universitari e rigorosa selezione nei concorsi allo scopo di avere una migliore preparazione tecnica, allontanando così i mediocri. Io chiedo a lui, che è un maestro, come nelle condizioni attuali delle università italiane ciò si possa realizzare. Oggi le università si tengono in piedi soltanto per la mancata frequenza degli alunni e mi chiedo come in Italia si potrà dare una seria impostazione agli studi. L'università di Roma in tanto funziona in quanto gli alunni non la frequentano, per un accordo che si potrebbe definire tacito. Se si presentassero all'Ateneo i 40 mila studenti universitari, essi affollerebbero non soltanto l'università ma tutte le vie adiacenti. Quindi non si può davvero parlare di maggiore serietà degli studi universitari.

Non si può parlare nemmeno di una rigorosa selezione attraverso esami severi; la rigorosa selezione può avvenire soltanto attraverso il concorso. L'esperienza ci insegna che ogni qualvolta il concorso ha avuto per oggetto l'abilitazione, questa è stata conseguita dalla stragrande maggioranza dei candidati. L'esame presenta un carattere di serietà in quanto si tratta di un concorso che automaticamente porta all'eliminazione dei meno preparati. Infatti nel concorso, dovendo preferire i migliori, dobbiamo per forza scegliere questi, allontanando i mediocri.

Inoltre bisogna tener conto del parere del corpo dei professori e del Consiglio superiore della pubblica istruzione. Questi hanno espresso l'avviso che il numero delle univer-

sità deve restare limitato, non soltanto per motivi attinenti alla finanza statale, ma soprattutto perchè attraverso un numero limitato di docenti si abbia il fior fiore dei docenti stessi. Diversamente non si avrà più l'eliminazione e la selezione e le porte resteranno aperte anche ai mediocri. Perciò non possiamo risanare l'avvocatura che stabilendo un esame di concorso che sia serio e presenti quelle difficoltà che noi abbiamo sperimentato direttamente. Io parlo spregiudicatamente, perchè non sono entrato dalla finestra, ma attraverso un concorso che fu serio ed assicurò la scelta degli elementi più idonei.

In Italia non abbiamo altra possibilità, e finchè avremo un esame di abilitazione non potremo dire di aver scelto i migliori.

Gli esami di procuratore hanno sempre avuto un carattere di esame pratico, e questo consiste nel redigere un atto di procedura: così è stato concepito l'esame. Vi pare possibile che si possa continuare con questo sistema? Bisogna rendersi conto che la cultura media degli avvocati italiani è inferiore alla cultura media di tutti gli altri professionisti italiani.

MAXIA. Chi l'ha detto?

ROCCHETTI. È così: si tratta di una cultura media assai bassa. Nella scala, i gradini più bassi sono occupati dagli avvocati e dai medici. Non bisogna soltanto pensare ai principi del foro, ma anche a tutta la massa di oscuri e mediocri professionisti. In Italia oggi vi sono 30 mila avvocati iscritti negli albi! Pensate ad alcuni professionisti: non è loro il demerito, se esercitano la professione, ma è della società che ha aperto le porte a queste persone che non ha capacità né preparazione, e che avrebbero dovuto dedicarsi ad altre attività.

L'onorevole avvocato Fumagalli — il termine « avvocato » è esatto perchè egli ha difeso con tanta passione la classe — ci ha detto che con l'albo limitato chiuderemo la porta agli ingegni spontanei e vivaci; io invece sostengo che bisogna diffidare proprio di coloro che per natura o per facilità di parola si improvvisano arringatori di corte di assise. Sono quelli che si dedicano alla professione senza una adeguata preparazione.

Per questi motivi, sostengo che dobbiamo valutare il problema con grande serietà. Non il fascismo ha introdotto in Italia l'albo chiuso; il fascismo ha fatto in modo che, non potendosi più discutere, siano stati eliminati tanti principi che in realtà erano divenuti, con l'evolversi dei tempi, dei pregiudizi. Indubbiamente, il momento era maturo, come era maturo per

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° DICEMBRE 1949

l'accettazione di tante leggi che furono allora approvate e che noi non discutiamo. Voi affermate che non possiamo rinunciare a questa forma di libertà, perchè altrimenti domani in un possibile stato totalitario verrebbe compressa la libertà professionale. Io comprendo l'esigenza di assoluta libertà, che era il miraggio dei nostri avi lontani, onorevole Fumagalli, ma quando vi era un altro sistema di vita; oggi bisogna cercare lavoro per tutti e disciplinare questo lavoro. Io guardo incantato il collega Fumagalli in questa sua affermazione di libertà, perchè vedo quanto sia ingenua la sua illusione che attraverso certe strutture si possa evitare l'avvento dello Stato totalitario. Io dico che se lo Stato totalitario fosse instaurato, di qualsiasi colore, rosso o nero, esso travolgerebbe queste strutture; è una pericolosa illusione che lo Stato totalitario, incontrando una certa bardatura, non possa penetrare nella vita civile. Lo Stato totalitario vi penetra attraverso forme rivoluzionarie, imponendo la sua organizzazione economica, sociale e giuridica.

Perciò penso che questo che sembrava fosse il più alto degli argomenti cui dovevamo ispirarci, è in realtà il principio più ingenuo, seppur apprezzabile per i sentimenti che lo ispirano.

Ed allora che cosa resta? Resta la difesa del lavoro, la difesa della classe forense, e resta soprattutto la necessità di creare degli uomini i quali abbiano una coscienza professionale, e abbiano soprattutto una capacità professionale maggiore di quella che è la media di oggi. Non vi ribellate se dico che la cultura media degli avvocati è molto bassa.

Noi dobbiamo considerare la grande schiera degli avvocati che fanno poche cause all'anno, che si sono avviliti in questa loro miseria, per spingere i giovani che intraprendono questa strada ad uno studio serio, per superare un concorso che dovrebbe essere affrontato soltanto dopo una lunga preparazione giuridica. Io toglierei dai concorsi l'esame pratico: non ho mai capito come un esame possa essere pratico. L'esame non può essere che teorico, e implicare la conoscenza dei principi e delle norme che bisognerà applicare nell'attività professionale.

Resta un'ultima ragione: quella di una maggiore organizzazione della classe forense nel campo della previdenza. Noi oggi non consideriamo più gli avvocati come coloro che escono dalle classi borghesi e che hanno spesso un appannaggio ereditario. Noi dobbiamo considerare gli avvocati come figli

del popolo, e ad essi noi dobbiamo assicurare una possibilità di assistenza nella vecchiaia. È un fatto che non sarà applicabile nessuna forma di assistenza e di previdenza se non attraverso una limitazione di albi.

Voi avete udito quello che hanno detto recentemente l'avvocato Italia e l'ex Presidente della Repubblica De Nicola, quando si sono occupati di questo problema. Hanno detto che non è possibile assicurare una pensione agli avvocati se non mediante l'esborso di dieci miliardi da parte dello Stato, da versarsi in dieci annualità di un miliardo all'anno. Questo lo Stato non potrebbe mai fare di fronte a un albo che non fosse limitato, perchè non è possibile che esso destini questa somma a garantire l'attività di una classe che è praticamente senza controllo di numero, che potrebbe ancora aumentare, perchè moltissimi che non esercitano la professione si iscriverebbero agli albi e a 60 anni andrebbero in pensione. Tutto questo non è possibile.

Dobbiamo quindi rovesciare l'impostazione da cui siamo partiti: dobbiamo partire dal concetto di assicurare lavoro a tutti, specialmente a coloro che non abbiano una base di censo, e cioè ai figli del popolo, assicurando loro lavoro e assistenza, aprendo la porta anche a coloro che possono ricercare in questa attività professionale la loro ragione di vita, indipendentemente da ogni altra possibilità di censo o di attività.

AVANZINI. Ho ascoltato con viva commozione le nobilissime parole del collega Fumagalli, perchè in esse ho sentito quasi un palpito di tempi lontani.

Non vi è dubbio che in questi ultimi anni abbiamo avuto una larghissima inflazione di avvocati e procuratori e che questa inflazione ha portato indubbiamente delle conseguenze. Se fosse vero quello che scrisse Meda, e cioè che sono i valori dell'ingegno e della cultura quelli che sono destinati a prevalere, se fosse vero che l'esercizio professionale si risolve sempre fatalmente in una gara leale, le ragioni del collega Fumagalli dovrebbero far presa subito; ma la realtà è diversa, perchè l'inflazione delle iscrizioni agli albi ha portato ad una decadenza del costume professionale. Infatti, se mancano gli affari legali, gli avvocati sono destinati a fare gli affaristi. Noi abbiamo infiniti esempi di colleghi che conducono degli studi che di legale hanno ben poco; e questo indubbiamente incide sul prestigio della professione. Si aggiunga poi la minorata dignità nell'esercizio professionale, la ricerca dei clienti con

qualsiasi mezzo e così via. Se questo numero illimitato non vi fosse, noi non andremmo incontro a questa minorazione dell'esercizio professionale.

E credo che non siano i migliori quelli che prevalgono, caro onorevole Fumagalli. Io potrei citare esempi di professionisti che, sfiduciati, lasciano la professione, perché vedono che nel campo dell'esercizio professionale quello che prevale non è la cultura, ma l'intrigo, e spesso anche la disonestà.

Vi è poi un altro punto: l'onorevole Fumagalli si è preoccupato dei giovani; ma noi assistiamo allo spettacolo che oggi si iscrivono negli albi anche dei vecchi. Infatti molti magistrati che vanno in pensione si iscrivono negli albi. Non voglio portare esempi personali, ma a Roma abbiamo il caso di un presidente di cassazione in pensione che oggi esercita la professione di avvocato, con largo scapito dei migliori professionisti che si sono affermati. Vi sono poi altri pensionati che entrano attraverso questa breccia nell'albo, e tutto questo va a scapito di chi ha dedicato tutta la propria vita all'esercizio della professione.

Noi non vogliamo creare una casta chiusa: noi vogliamo tutelare il costume, la dignità e la possibilità di vita della classe forense.

CALAMANDREI. Prima di dirvi brevemente quello che penso di questa questione così delicata e così ben trattata dai colleghi che mi hanno preceduto, vorrei richiamare la vostra attenzione sull'articolo 1 di questo disegno di legge, che ha una grande importanza, nonostante che la questione delicata sia quella trattata dall'articolo 2.

L'articolo 1 riconosce agli ordini forensi la personalità giuridica. Io, proprio stamane, riferivo al sottosegretario per la grazia e giustizia un fatto di cui sono stato informato ieri, che è in relazione proprio con questo riconoscimento della personalità giuridica degli ordini forensi. A Udine, in questo momento, vi è un sedicente commissario liquidatore dei sindacati forensi, il quale sta vendendo all'asta i mobili e la biblioteca del Consiglio dell'ordine di Udine, perché durante il fascismo è accaduto che la proprietà dei mobili e delle biblioteche dei vari consigli dell'ordine è stata attribuita ai sindacati. Quando, dopo la caduta del fascismo, vi è stata la liquidazione dei sindacati, invece di restituire ai consigli dell'ordine i loro mobili e le loro biblioteche, questi sono stati considerati come patrimonio della liquidazione della Confederazione generale dei professionisti e artisti, la quale in questo momento sta

vendendo i nostri libri, le nostre poltrone e i nostri banchi. Ho domandato al sottosegretario che cosa si può fare per evitare questo sconcio e spero che avrò una risposta soddisfacente. Ma, in ogni modo, una delle ragioni che portano difficoltà a risolvere questa questione è che tuttora si continua a dubitare se i consigli locali forensi abbiano o no la personalità giuridica, e quindi possano rivendicare la proprietà di questo loro patrimonio.

L'articolo 1 ha, quindi, una grande importanza.

Per quanto si riferisce alla questione delicatissima della limitazione degli albi, vi devo dire che io sono personalmente tuttora fedele alle idee espresse da quel ragazzo che trenta anni fa scriveva quell'opuscolo che con tanta benevolenza è stato ricordato dall'onorevole Fumagalli. Io ritengo che l'avvocatura sia come la concepivo allora, e come la concepisco anche ora, e cioè più che una professione, una missione, un'arte, e che quindi l'idea di fare un albo chiuso per gli avvocati è un'idea simile a quella di chi volesse fare un albo chiuso per i missionari o per gli artisti. Capiisco anch'io che vi è il problema gravissimo della tutela del lavoro e dell'intervento dello Stato nel regolare il lavoro, ma io, nell'avvocatura, più che un problema di lavoro vedo un problema di spirito, di missione, di arte.

Questa però è una mia opinione strettamente personale, ed io ho il dovere di dirlo, perché mi trovo in una situazione un po' difficile, in quanto io sono, fino alla fine di quest'anno, presidente del Consiglio nazionale forense, cioè presidente di quel consiglio supremo della professione forense, il quale ha espresso recentemente, con la mia astensione, ma con l'unanimità di tutti gli altri membri, un voto favorevole alla limitazione degli albi. Quindi, io devo avvertirvi che negli ordini forensi, l'opinione è di gran lunga prevalente per la limitazione degli albi.

Sento tuttavia il dovere di fornire a voi, per il momento in cui dovrete deliberare, qualche dato di fatto su due punti, e ciò per obiettiva e doverosa serenità.

Il problema della limitazione degli albi — come ha detto bene il collega Rocchetti — è connesso al problema della severità degli esami. Che all'ingresso della professione forense come all'ingresso di tutte le professioni cosiddette liberali si debbano porre degli sbarramenti, non automatici ma intelligenti, per misurare sopra tutto la preparazione scientifica e l'intelligenza dei candidati, credo che non possa essere messo in discussione. Bisogna vedere

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° DICEMBRE 1949

se questi sbarramenti debbano consistere soltanto nell'esame, che costituisce uno sbarramento intelligente, o nella limitazione dei posti, che è uno sbarramento automatico e meccanico.

Debbo dire che la serietà degli esami professionali, dal tempo in cui io li sostenni, è straordinariamente aumentata. Quando affrontai l'esame di procuratore alla Corte di appello di Lucca, l'esame si svolgeva nel modo raccontato in una pagina di quel volumetto, che è l'unica pagina la quale merita di essere ricordata come memoria storica. La mattina ci si presentava a sostenere gli esami; venivano gli esaminatori, che assegnavano il tema e subito dopo si allontanavano. Allora, di sotto ai banchi verdi, spuntavano fuori fiaschi e cibarie, e così si svolgeva questo banchetto generale al termine del quale venivano passati, dietro il versamento di una piccola tassa, i lavori già preparati e così l'esame veniva superato. Questo accadeva prima dell'altra guerra. Oggi non è più così perchè gli esami di avvocato e di procuratore si fanno con notevole serietà. Mi chiedo però se questa serietà degli esami derivi dal fatto, che negli ultimi 20 anni questi esami erano stati costruiti come un esame di concorso, per cui anche oggi vi è sempre negli esaminatori quell'abitudine ad una certa severità che è stata imposta dal sistema del concorso e che si andrebbe man mano attenuando se questo sistema del concorso fosse abbandonato. Infatti esaminatori indulgenti, quali sono gli italiani, se non avessero la remora del concorso, si ispirerebbero ad una indulgenza sistematica come quella che vigeva quando io sostenni questo esame.

Mi sembra che il problema vada posto nei termini nei quali lo ha impostato l'onorevole Rocchetti, cioè di vedere se la limitazione dell'albo non sia un espediente per far sì che gli esaminatori siano costretti ad essere severi, come altrimenti forse non sarebbero.

Il secondo dato è che in Italia oggi le facoltà di giurisprudenza si vanno sfollando automaticamente. Questo dato di fatto è contrario alla tesi dei sostenitori dell'albo limitato. Indubbiamente vi è stato un rigurgito di studenti in gran parte, e non per colpa loro, impreparati, negli anni immediatamente successivi alla guerra. Questa crisi però è già superata e i giovani che affluiscono alle facoltà di giurisprudenza sono sempre più rari: ricordo che agli ultimi esami per procuratore svoltisi a Firenze qualche mese fa si sono presentati soltanto 40 candidati, mentre due anni fa se ne presentarono 300. Pertanto ho l'im-

pressione che introducendo oggi la limitazione per evitare l'invasione di una marea di candidati nella nostra professione, si chiuda il cancello quando i buoi sono già usciti, adottando la limitazione quando la medicina non è più necessaria, perchè vi è questo sfollamento automatico. Non so se con consolazione o con mestizia io constato che i giovani migliori stanno disertando le facoltà di giurisprudenza; la vocazione che vi era 20 o 30 anni fa non vi è più oggi, e le nostre facoltà si vanno anemizzando. Se questo è vero, mi pare che non sia necessario mettere dei cancelli all'ingresso della professione. Questi punti, quale esperto della materia, sottopongo alla vostra attenzione.

Per quanto mi riguarda, dato il contrasto tra quel giovane e questo vecchio, dichiaro che il vecchio si asterrà dalla votazione.

CAPALOZZA. Io debbo dichiarare, a nome del gruppo dei deputati comunisti, che voteremo per l'albo aperto, soprattutto perchè siamo convinti che solo nella libera esplicitazione in qualunque campo delle attitudini dei giovani si garantisce insieme la dignità della professione e il diritto alla vita delle nuove generazioni; auspicando peraltro nel contempo serietà e severità di studi e di preparazione universitaria, di tirocinio professionale e di esame di abilitazione, senza pregiudizio di eventuali provvedimenti e di espedienti di tutela.

MAXIA. Dopo l'appassionata difesa dell'albo aperto fatta dal collega Fumagalli e dopo quanto il professor Calamandrei con la sua esperienza e la sua dottrina ha potuto dirci in proposito, credo che mi resti ben poco da aggiungere.

Desidero richiamare due punti all'attenzione dei colleghi. Il primo punto è stato ben centrato dall'onorevole Calamandrei, il quale ha sostenuto che non dobbiamo considerare la nostra professione come una qualsiasi altra professione manuale, escludendo così quel corporativismo e classismo invocato dall'onorevole Rocchetti per la nostra categoria. Nella nostra professione — e dico questo senza retorica — vi è questo spirito prevalente, cioè l'amore alla libertà, che non si può costringere con un albo chiuso. Sarebbe come voler introdurre una simile limitazione per i poeti e per gli scultori.

Onorevole Rocchetti, è questione di impostazione: lei vede il problema sotto forma di tutela della classe, io lo vedo come le generazioni precedenti ed i nostri padri ci hanno insegnato. Io ricordo che nel ventennio fascista la nostra classe è stata l'unica che

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° DICEMBRE 1949

in Italia ha saputo tener alta la fiaccola della libertà!

— RICCIO. Ma vi era l'albo limitato.

MAXIA. Non mi si parli di albo limitato in periodo fascista, perché noi siamo entrati senza che vi fosse l'albo limitato. Non credo di essere il solo. Sono entrato nell'albo degli avvocati, ho dovuto lasciar Roma per ragioni politiche, ma ho potuto esercitare liberamente la professione. Ciò dimostra quanto sia importante la libertà, intesa nel senso più completo, della nostra professione. Non dobbiamo sottovalutare questo dato di fatto.

Non è poi affatto vero che nella nostra professione vi siano tanti mediocri. Io ricordo che a Cagliari durante il fascismo circo il 50 per cento degli avvocati, fra i quali io, non avevano la tessera fascista e non erano iscritti al sindacato fascista. Ebbene, quelli che lavoravano di più erano gli avvocati antifascisti, mentre quelli fascisti lavoravano assai di meno o perché dediti ad altre occupazioni o perché di capacità inferiore. Non dobbiamo dimenticare questo: che nel passato gli avvocati hanno rappresentato sempre, per definizione, le attività e le professioni liberali. Perciò io ritengo indispensabile tenere gli albi aperti, perché i capaci, coloro che avranno delle attitudini e doti di onestà e lealtà potranno sempre affermarsi nel campo professionale nel loro interesse e nell'interesse stesso della società per la quale lavoreranno.

Non ho molta esperienza di esami, ma osservo che spesso e volentieri gli esami non rappresentano il metro esatto e preciso della capacità e dell'intelligenza dell'esaminando, soprattutto nei piccoli centri, dove intervengono altri fattori estranei alla preparazione, quali raccomandazioni, amicizie, parentele. Non consideriamo i grandi centri come Roma e Milano, ma pensiamo ai piccoli centri, dove la professione si svolge col ritmo che tutti conosciamo e dove i rapporti personali interferiscono in un modo tutto particolare.

Circa la severità degli esami, debbo dire ancora una parola: sappiamo tutti come si svolgevano gli esami anche durante il fascismo, quando vigeva l'albo limitato. Questi esami non si svolgevano nella forma illustrata dall'onorevole Calamandrei, ma non erano mai molto seri. Ricordo poi che anche quando gli esami erano stati sostenuti per burla hanno sempre dato insigni maestri alla professione forense e alle scienze giuridiche. Io ho presente quanto accade presso la Corte d'appello di Cagliari, e credo che così sia dovunque: nonostante la severità, molto spesso

entrano i temi svolti, se pure non stampati in ciclostile. Io sfido ogni collega che sia leale — come tutti siamo — a dirmi se una volta almeno egli non abbia fatto una copia per un parente, un amico o un figlio di un amico facendogliela giungere con un espediente qualsiasi.

Cari colleghi, non è possibile, di fronte a questa realtà e contro l'esperienza del passato, che ha dato al paese ottimi avvocati alla vita professionale e alfiere di libertà e di progresso alla vita politica e civile, limitare l'accesso a questa professione.

FERRANDI. A nome mio personale e dei deputati socialisti dichiaro che noi voteremo per l'albo aperto, e a giustificazione di questo nostro voto richiamo tutte le ragioni che sono state esposte in questo senso dai vari oratori intervenuti.

Limitare l'iscrizione non significa aumentare la possibilità d'impiego dei laureati in legge. L'inflazione degli spostati aumenterebbe, con la caratteristica che un mozzorecchi qualsiasi prenderebbe il lavoro a nome di altri avvocati esercenti. D'altra parte, senza voler commentare un dato di fatto che l'onorevole Calamandrei ci porta, e cioè la diminuzione degli studenti delle facoltà di legge, io dico che un autentico risultato dell'albo limitato è la creazione dei canonicati e dei mandarinati.

La norma dell'articolo 2 fa addirittura rizzare i capelli sulla testa a chiunque abbia senso della vita forense. Ve li immaginate voi questi dirigenti degli ordini forensi, specie delle piccole città, che fanno il conto non delle vacanze verificatesi, ma dei loro guadagni, di quel pezzetto di guadagno che un nuovo procuratore porterebbe via loro? Ed io ho visto in un ordine forense violare la legge per fare andare il figlio di un membro del suo consiglio direttivo a fare da patrocinatore in pretura, senza che ne avesse i titoli.

Ciò che deve selezionare è la vita e l'esercizio professionale. Poiché si insiste molto sulla serietà degli esami, io credo che bisogna anche essere cauti nell'affidarsi alle caratteristiche dell'esame. Oggi l'esame — salvo i compiti che continuano brillantemente ad entrare nelle aule — è alle volte di una severità inaudita: ho sentito qui l'onorevole Maxia invitare chi possa scagliare la prima pietra per non essere colpevole di aver mandato nelle aule degli esami un compito già fatto a qualche suo amico. Ma il fatto è che si danno dei compiti così strani, così impossibili, così lontani dell'esperienza quotidiana, per cui molti avvocati e molti esperti si troverebbero

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° DICEMBRE 1949

nell'impossibilità di svolgerli. Non esageriamo neanche con la severità dell'esame, perchè in esso, date le incertezze, può essere fortunato l'incapace e può essere ingiustamente sfortunato il candidato preparatissimo.

Oltre all'esame, io vorrei vedere garantita la pratica professionale: vorrei che non fosse più una menzogna il tirocinio dei due anni, vorrei che si provvedesse con norme punitive nei confronti degli avvocati che danno il loro nome a chi non ha fatto la pratica.

Nel reggimento austriaco, l'avvocato faceva la pratica sul serio: faceva la pratica in tribunale, faceva il cancelliere prima di fare la pratica. La pratica era tale per cui si garantiva l'acquisizione di nozioni che permettevano di fare nel futuro un lavoro brillantissimo.

Nella professione forense vi sono molte strade: vi è la strada del grande avvocato, vi è quella dell'umile avvocato di pretura o di conciliazione; e io oserei dire che vi è necessità anche di avvocati modesti.

Quindi, bisogna emanare delle norme nuove per rendere severi, senza esagerazione, gli esami e per garantire la selezione e la preparazione attraverso il tirocinio.

ARTALE. Dopo le parole dell'onorevole Calamandrei, che nella sua obbiettività non ha potuto disconoscere che gli ordini forensi sono favorevoli all'adozione di questo provvedimento, io dichiaro di essere favorevole all'albo chiuso.

I colleghi non immaginano a che punto di umiliazione tante volte arrivano i procuratori nel ricercare la piccola causa, e a che punto di ignoranza. A questo si era avviato con l'esame di concorso, e noi abbiamo notato che nel periodo in cui vi è stato tale esame, il livello di cultura della classe dei procuratori vi è elevato.

Vi è l'altra osservazione dell'onorevole Calamandrei, e cioè che le aule della facoltà di giurisprudenza si vanno sfollando automaticamente.

Non bisogna però dimenticare, onorevole Calamandrei, che quella dell'avvocatura è la strada più facile per poter cercare una sistemazione, evitando la difficoltà dei concorsi, particolarmente severi, per l'ammissione alle amministrazioni dello Stato. Naturalmente i giovani saranno portati a percorrere la via più piana e facile, entrando cioè nella professione di procuratore senza concorso.

Prescindiamo dall'amore per la libertà che in questo momento non c'entra. Teniamo presenti le ripercussioni che potrebbero determinarsi nei riguardi della corruzione e della

ignoranza del ceto professionale, che si rifletterà su tutta la società. Dobbiamo essere per l'albo chiuso affinché migliori la qualità dei professionisti ed il loro costume morale.

RICCIO. Prendo la parola non per discutere nel merito — pur avendo ascoltato con interesse sì gran copia di argomenti pro e contro l'albo limitato — ma per chiedere una sospensiva sulla discussione, perchè alcuni colleghi, tra i quali sono anche io, hanno intenzione di chiedere, a norma dell'articolo 72 della Costituzione, il rinvio all'Assemblea del disegno di legge. Poichè non siamo ancora nel numero necessario per chiedere il rinvio alla Camera, io chiedo una breve sospensione della discussione.

PRESIDENTE. L'onorevole Riccio propone formalmente di sospendere la discussione.

FUMAGALLI, *Relatore*. Sono contrario alla proposta di sospensione, non perchè voglia contestare il diritto dei colleghi di chiedere il rinvio alla Camera, ma perchè il regolamento consente questa rimessione fino a che non si arrivi alla votazione finale a scrutinio segreto. Pertanto i colleghi hanno tutto il tempo per raccogliere le firme necessarie per chiedere la rimessione alla Camera dell'esame del disegno di legge.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta sospensiva fatta dall'onorevole Riccio.
(Non è approvata).

CORSANEGO. Dopo quello che è stato detto ampiamente, farò una brevissima dichiarazione, quasi una dichiarazione di voto. Mi duole di non essere stato presente alla difesa che l'onorevole Fumagalli ha fatto della sua tesi, alla quale aderisco, perchè non so concepire come si possa nella professione legale introdurre quella che l'onorevole Calamandrei definiva una barriera automatica.

Faccio due considerazioni. Si dice che il tono della professione è abbassato perchè una marea di gente si è iscritta all'albo. È verissimo: una folla di gente si è iscritta negli albi professionali perchè dopo la guerra si sono create facilitazioni per i reduci, i partigiani, ecc. Si è tenuto conto dei rispettabili diritti di costoro che alla patria hanno dato il meglio di sé e si è chiuso un occhio sulla preparazione tecnico-professionale. Se sia stata una cosa ben fatta o mal fatta, non voglio giudicare. Comunque, molti sono affluiti agli albi anche attraverso queste strade, che oggi non esistono più.

Anch'io concordo nel chiedere una maggiore preparazione da parte dei futuri avvo-

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° DICEMBRE 1949

cati e quindi una maggiore severità negli studi universitari. Ricordo che in materia è in corso una riforma. Dobbiamo far sì che la laurea attesti veramente che chi è laureato sia dottore in questa scienza. Che l'esame di ammissione debba essere rigoroso, è giusto, ma quando ad un esame di concorso con l'albo chiuso noi vedremo, ad esempio, che a 20 posti aspirano 40 candidati preparati e degni di accedere alla professione, perché vogliamo chiudere la strada a 20 giovani meritevoli, i quali hanno compiuto dei sacrifici e li hanno fatti compiere ai genitori che li hanno mantenuti agli studi? Quei giovani verrebbero respinti ai margini della professione e dovrebbero segnare il passo chissà per quanto tempo ancora. Ciò è veramente antidemocratico e contrario alla libertà. Chi è che potrà aspettare un secondo, un terzo concorso? Soltanto i più abbienti, che potranno permettersi il lusso di restare a carico dei genitori, mentre i figli di umile gente, non avendo possibilità economiche, saranno costretti a scegliere altre strade. Non dobbiamo infligger loro — se siamo veramente per la libertà — questa umiliazione. Appunto in nome della libertà e della democrazia io sono contrario all'albo chiuso.

Vi è poi un secondo motivo che rafforza la mia convinzione, ed è un motivo ideale. Lasciamo stare gli scultori e i poeti; tuttavia indubbiamente dobbiamo avere della nostra professione una giusta valutazione. Non riduciamola ad un mestiere; proprio noi che siamo legislatori non cooperiamo a farla ritenere tale. L'avvocato compie una missione; è vero che vi sono gli indegni, ma questi si trovano in tutte le categorie e in tutte le classi sociali.

Mi dispiace di dover parlare di me, perché è cosa umiliante, ma desidero dire umilmente che anche il sottoscritto — *postremus inter pares* — come tanti avvocati antifascisti, ha subito tutto quel che ha subito durante il fascismo. Ebbene, proprio durante il fascismo la nostra professione si è dimostrata talmente liberale da non piegarsi ad imposizioni di tiranni. E voi volete dare alla classe che si è dimostrata così tenace nel difendere la libertà un premio che consiste in uno sbarramento? Perché? Per delle ragioni economiche. Non verrà forse a questi giovani il sospetto che sbarrando loro la strada noi facciamo ciò per un sentimento egoistico? Non penseranno questi giovani che i Consigli dell'ordine — e dico questo senza mancare di rispetto ai Consigli, i quali facendo ciò, hanno ad-

dotto ragioni serie — vogliono costituirsi un monopolio professionale per impedire ai giovani di misurarsi con i più anziani nell'arengo forense, che permette a chi ha ali più robuste di volare più in alto? Siamo una folla di avvocati e possiamo dire che quelli che su questa folla emergono, in genere — eccezioni possono esservi sempre — sono i più degni, per preparazione intellettuale e per seria coscienza morale. Perciò mi opporrò con tutte le forze alla chiusura degli albi.

FIETTA. Mi associo alle dichiarazioni dell'onorevole Corsanego.

FODERARO. Signor Presidente, devo confessare un fatto che non mi è mai capitato, la crisi di coscienza in poco tempo, in una mezz'ora. Se vi è stata una persona che maggiormente ha sofferto del *numerus clausus* è stato proprio il sottoscritto, che negli anni in cui si doveva bandire il concorso per gli esami di procuratore cui si sentiva chiamato, essendosi per circostanze del momento rinviato l'esame, dovette sostenere il concorso in magistratura, appunto perché tardava a venire l'esame di procuratore. Sostenuto l'esame in magistratura, mi convinsi man mano che per la serietà degli esami di procuratore, che per verità non sono stati mai seri in nessun posto, il sistema migliore era quello di stabilire il numero limitato, cioè il concorso.

Ora ho ascoltato tutte le varie argomentazioni pro e contro. Mi ero dapprima pronunciato per il numero limitato. Dichiaro subito che non mi convincono quelle argomentazioni che si richiamano alla libertà e nemmeno quella del professor Calamandrei che concepisce la nostra professione come un'arte. È vero che l'avvocatura è concepita come un'arte, ma questo solo nell'esplorazione dell'esercizio professionale non nel momento dell'ingresso, tanto è vero che per gli artisti non è richiesto alcun titolo di studio, mentre questo è richiesto per gli avvocati per i quali si richiede anche l'iscrizione all'albo.

Però, quello che mi ha molto impressionato, per verità, è questa esigenza di lavoro da parte di coloro che naturalmente possono essere chiamati all'avvocatura, perché se vi è un egoismo da parte degli organi preposti agli ordini forensi, un giovane il quale sia preparato e potrebbe essere nominato idoneo in un esame, non può superare l'esame solo perché in quelle determinate circoscrizioni giudiziarie avanti a lui vi sono una o due persone più preparate di lui dal punto di vista teorico.

Tenere ad ogni costo fuori dall'esercizio della professione anche chi in un esame po-

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° DICEMBRE 1949

trebbe essere dichiarato idoneo, è condannare chi brillantemente potrebbe esercitare la professione.

Se questo è esatto, è tuttavia altrettanto esatto che gli esami, così come sono posti dalla legge e sono attuati, sono assolutamente insufficienti per poter scegliere con cautela. Io proporrei, oltre che l'esame teorico, molto più severo di quello che sia attualmente, anche un esame per titoli. Con riferimento ai titoli, qui è stato trascurato l'elemento che i laureati in giurisprudenza hanno il diritto di esercitare dinanzi alle preture. Chi si sente portato ad esercitare la professione deve iniziare, fin dal giorno in cui ha la laurea, l'esercizio professionale dinanzi alla pretura. I titoli, quindi, potrebbero essere rappresentati dalle cause che il candidato ha difeso, dalle comparse che egli ha redatto nell'esercizio professionale dinanzi alle preture.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

FUMAGALLI, *Relatore*. Non credo di dover aggiungere altro alle mie parole, che hanno trovato in voi, onorevoli colleghi, una accoglienza tanto benevola, di cui vi ringrazio, e particolarmente nella mente e nel cuore dell'onorevole Corsanego una eco magnifica, espressa con accenti nobili ed elevatissimi.

Agli amici e colleghi i quali, pur tanto cortesemente, mi hanno mosso l'appunto che tutto ciò è poesia che troppo si estranea dalle pratiche necessità, e sfiora talvolta l'ingenuità, io mi permetto di rispondere che per riportare la professione forense al suo prestigio, agli splendori della sua tradizione occorre rifarsi a questi concetti. Ed è questo il bisogno che ogni altro sopravanza.

Naturalmente non disconosco con ciò tutta l'importanza del problema anche sotto il suo aspetto materiale ed economico; ma non vedo, ad esempio, come l'adozione dell'albo chiuso o limitato possa aver virtù d'incrementare nel suo complesso il lavoro professionale che scarseggia; mentre per la sua distribuzione e razionamento, osta per lo più il carattere fiduciario dell'incarico, che va rimesso alla libera scelta dell'interessato.

Ma se l'ora avanzata non consente una più esauriente trattazione, mi sia concessa almeno una ultima e breve considerazione. Con la adozione dell'albo chiuso, gli iscritti si chiudono in casa, e mettono sulla porta serrata il cartello: *numerus clausus*, posti esauriti.

Questa misura, riveste un carattere di cui non si può negare l'odiosità, tanto più che

essa giova agli anziani a tutto scapito dei giovani. Diceva lo Zanardelli che la limitazione degli esercenti chiude la via alle energie giovanili.

Ora vorrei in proposito richiamare una nobilissima tradizione della avvocatura italiana. Analogamente a quanto facevano i maestri d'arte del Rinascimento, che si curavano sommamente di addestrare degli allievi intorno a loro, così i nostri migliori avvocati si preoccupavano di formare nel loro studio una scuola di professionisti.

Io vorrei richiamare questo dovere delle generazioni anziane verso le giovani. Ogni vita, materiale o morale, si sostiene per due impulsi: la fame e l'amore.

La fame per cui ogni vita si alimenta e si incrementa, ed è un moto egoistico, che vuol ricevere.

L'amore, per cui la vita adulta sente di dover dare per le necessità di altrui vite. La guerra ha acuito la fame per tutti, ma se l'amore vien meno la vita si spezza. Vi è bisogno dell'amore, che è generosa donazione, per venire incontro alle necessità delle nuove generazioni, dei giovani, i quali in così turbolenti eventi hanno subito una ben triste primavera, hanno già troppo sofferto, e nelle ricerche affannose di una possibilità di vita, hanno bisogno di chi li aiuti e non chiuda loro l'uscio in faccia.

Ad un giovane che ha percorso tutti gli studi, conseguito una laurea, superato gli esami di procuratore, come si può dire: non c'è più posto per te in questa carriera alla quale hai orientato tutta la tua vita, cambia mestiere! Che cosa può mai fare questo giovane nel pleorico afflusso a tutte le professioni, se quella per cui si era preparato gli viene interdetta?

Onorevoli colleghi, vengo alle conclusioni. Esaminando questa che sembrava una legge di poco conto, ci siamo trovati in presenza di questioni di principio e di grave momento; di fronte ad un problema formidabile: se si doveva continuare sulla falsariga di una legislazione già avviata e nata sotto altro clima politico o se invece si doveva calare una paratoia per dare alla corrente ben diverso indirizzo. Il mio orientamento in quest'ultimo senso, ha trovato nella vostra benevolenza consensi che mi inducono a proporre al vostro voto un ordine del giorno contrario al disegno di legge, ordine del giorno che trasmetto al Presidente.

CASSIANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Io devo dare innanzi tutto ragione del disegno di legge ministeriale, che trae la sua origine dall'ordinamento forense

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° DICEMBRE 1949

del 1933; che introduceva il sistema dell'albo chiuso, e dal decreto del 1944.

Essendosi dichiarata temporanea la riapertura degli albi nel decreto del 1944, il Ministero ha creduto di riportarsi alla norma precedente del 1933, una volta venuta a mancare la ragione che aveva determinato il provvedimento per la riapertura degli albi, riapertura dovuta ad uno stato di emergenza. E il Ministero ha creduto di far ciò anche per il desiderio di rendere omaggio ad un voto di maggioranza del congresso forense di Napoli, maggioranza a favore dell'albo chiuso, ed un po' anche al parere espresso da una commissione ministeriale che si formò per la modifica della Cassa di previdenza.

Il tono assunto oggi dalla discussione mi impone di aggiungere qualche osservazione. Quando, parlando di albo chiuso, colleghi autorevoli della Commissione l'hanno qualificato illiberale, o antidemocratico, mi pare, per essere schietti, che questa sia una osservazione che meriti attenzione; così come quando si osserva che un provvedimento del genere non colpisce nessuna delle professioni libere, si dice cosa egualmente degna di nota.

Hanno osservato alcuni che la volontà degli avvocati si è espressa a maggioranza per l'albo chiuso. Questo, numericamente, è esatto, perchè il congresso di Napoli si è pronunciato a maggioranza per l'albo chiuso. Però, anche per dovere di coscienza, devo offrire alla Commissione qualche dato obiettivo che a me consta per ragioni di ufficio ed anche per aver partecipato al congresso di Napoli: la volontà della maggioranza è esatta dal punto di vista numerico, però non è men vero che soltanto i grandi centri si sono pronunciati per l'albo chiuso, perchè il fenomeno dell'abbassamento del tono morale, è naturalmente fenomeno proprio dei grandi centri.

A questo punto interviene l'osservazione dell'onorevole Corsanego, quando dice che il fenomeno è un po' di tutte le attività professionali. Mi permetto di sottolineare quello che a me pare un pericolo: gli esclusi dall'attività professionale si autocondannerebbero alla fame, o non avremo invece il fenomeno di una categoria di avvocati, poco degni di questo nome, che vive ai margini dell'attività professionale, che domani, non trovando altra via di scampo, sarà costretta ugualmente a vivere ai margini dell'attività forense non controllata da alcun organo? Qui torna a proposito l'argomentazione dell'onorevole Rocchetti, ma torna a proposito in un senso un po' inverso a quello che egli vorrebbe. L'onorevole Rocchetti ha parlato della disoc-

cupazione; ma vi è da osservare, proprio per rendere omaggio alla libertà dal bisogno accennata dall'onorevole Rocchetti, che avremo evidentemente un aggravamento considerevole di quella disoccupazione intellettuale o pseudo intellettuale che innegabilmente rappresenta uno degli aspetti più tragici della vita del nostro paese in questo periodo.

Circa i dati relativi all'immissione di aspiranti alla professione forense, mi dispiace di non averne. A questo proposito, mi ha colpito l'osservazione veramente acuta dell'onorevole Ferrandi, il quale ha detto che vi devono essere i piccoli e i grandi avvocati. L'onorevole Calamandrei ha accennato anche a quelli che chiamerei « piccoli fluttuanti », cioè a coloro che sono in attesa di una situazione più solida. L'onorevole Fumagalli diceva che l'albo chiuso può diventare arma di dittatura; forse ciò è esagerato, ma vi è un pericolo, non tanto in quello che diceva l'onorevole Fumagalli, quanto in un'affermazione dell'onorevole Rocchetti, e cioè quando egli esaspera, mi consenta l'espressione, il concetto dell'avvocato-collaboratore della giustizia. Sono le espressioni che maggiormente accarezzano — è innegabile — la nostra sensibilità e ciò rappresenta l'aspetto più suggestivo dell'avvocatura, a patto però che non si esasperi questo concetto, perchè in questo caso il principio può anche portare all'affermazione dell'avvocatura di Stato. È una progressione che può essere lenta ma anche inconscia.

FUMAGALLI, *Relatore*. La burocratizzazione della professione!

CASSIANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Il pericolo denunciato dall'onorevole Fumagalli, io lo vedo sotto questo aspetto.

Il professor Calamandrei ha detto che occorre qualche sbarramento, ed altri hanno ribadito il concetto. Mi associo a queste loro affermazioni ed osservo che vi è in proposito un disegno di legge ministeriale. Oggi sento più che mai il bisogno di essere schietto, perchè sono anch'io avvocato: ebbene, io credo nell'opportunità dello sbarramento. L'onorevole Ferrandi ha indicato strade che potremo battere, perchè mi sembrano degne di grande interesse. L'onorevole Rocchetti invece ha indicato la richiesta subordinata dell'albo limitato. Questa proposta anche mi sembra degna di considerazione, ed io l'affido alla Commissione, alla quale naturalmente mi rimetto.

PRESIDENTE. Comunico che gli onorevoli Fumagalli, Lecciso, Bannani, Caccuri,

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° DICEMBRE 1949

Fusi, Salvatore, Maxia, Targetti, Marzi, Fietta Bazoli, Corsanego e Liguori, hanno presentato il seguente ordine del giorno:

« La Commissione III di giustizia,

convinta che l'adozione dell'albo chiuso o comunque limitato per gli ordini forensi non è conforme alle loro tradizioni costantemente informate ai principi della più ampia libertà; non influirebbe favorevolmente sul livello morale ed intellettuale degli ordini; porterebbe all'allontanamento dall'avvocatura degli elementi giovani e di quelli meno abienti a vantaggio di quelli finanziariamente meglio provveduti; contrasta con lo spirito democratico avverso ad ogni sorta di casta e di ordine chiuso,

delibera di non passare all'esame degli articoli ».

CALAMANDREI. Dichiaro che mi asterrò dalla votazione dell'ordine del giorno, per le ragioni già dette.

RICCIO. Dichiaro che voterò contro l'ordine del giorno, perché a mio avviso le tradizioni e la difesa della libertà non sarebbero stroncate né capovolte, ove si arrivasse all'adozione dell'albo limitato: proprio quello che ha detto l'onorevole Corsanego, ricordando l'ardua opera di difesa della libertà svolta dagli avvocati durante il fascismo, quando vi era l'albo chiuso, è la migliore dimostrazione che gli avvocati, anche con l'albo chiuso, hanno saputo conservare integre le proprie tradizioni.

CORSANEGO. Ma erano entrati con l'albo aperto!

RICCIO. Dal 1932 vi era l'albo chiuso e anche noi che siamo entrati quando gli albi erano chiusi credo che in quel clima abbiamo saputo difendere la libertà come voi.

Vi è poi un secondo motivo, che ha portato un argomento tecnico-legislativo nella mia coscienza. Sì, io ho sentito l'aspetto artistico della professione, ma nel mondo moderno vi è una realtà, e cioè la realizzazione della democrazia sostanziale. È un assurdo pensare che lo Stato non possa e non debba intervenire per orientare anche sul terreno economico e sociale l'esplicazione delle varie attività.

Vi è infine un terzo motivo che vorrei definire di ordine pratico. Soltanto la laurea in giurisprudenza dà diritto a molte professioni e schiude la strada a numerosi concorsi. Non vorrei — ma comprendo che la maggioranza è contraria alla mia tesi — che il sistema dell'albo aperto immettesse nelle file degli avvocati tutti quelli che sono i candidati di altri concorsi nei quali sono stati battuti.

Vi potranno essere quelli naturalmente portati alla professione, e saranno sempre i migliori; vi saranno quelli che hanno fallito altri concorsi ed entreranno nella nostra categoria determinandovi un clima morale deprecabile.

CAPALozza. Il nostro gruppo voterà a favore dell'ordine del giorno Fumagalli.

FODERARO. Desidererei che si togliesse la frase: « ... contrasta con lo spirito democratico avverso ad ogni sorta di caste e di ordini chiusi ».

PRESIDENTE. L'ordine del giorno verrà posto in votazione per divisione.

BELLONI. Dichiaro che, nello spirito costante del mio partito, voterò a favore dell'ordine del giorno Fumagalli.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la prima parte dell'ordine del giorno, così formulata:

« La Commissione III Giustizia, convinta che l'adozione dell'albo chiuso o comunque limitato per gli ordini forensi, non è conforme alle loro tradizioni costantemente informate ai principi della più ampia libertà; non influirebbe favorevolmente sul livello morale e intellettuale degli ordini; porterebbe l'allontanamento dall'avvocatura degli elementi giovani e di quelli meno abienti a vantaggio dei finanziariamente meglio provveduti;»

(È approvata).

Pongo ora in votazione l'ultimo inciso, che suona in questi termini: « contrasta con lo spirito democratico avverso ad ogni sorta di caste e di ordini chiusi, delibera di non passare all'esame degli articoli ».

(È approvato).

Non passiamo pertanto all'esame degli articoli del disegno di legge.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto dei due disegni di legge oggi esaminati.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione a scrutinio segreto dei disegni di legge:

« Norme per il funzionamento degli uffici giudiziari »(914):

Presenti e votanti	34
Maggioranza	18
Voti favorevoli	30
Voti contrari	4

(La Commissione approva).

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° DICEMBRE 1949

« Proroga dei termini assegnati dalle disposizioni di attuazione del Codice civile nei riguardi di società e di consorzi » (677)

Presenti e votanti	34
Maggioranza	18
Voti favorevoli	32
Voti contrari	2

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Amadei, Artalè, Avanzini, Baresi, Bazzoli, Belloni, Bettiol Giuseppe, Borioni, Bru-

no, Bucciarelli Ducci, Buzzelli, Caccuri, Calamandrei, Camposarcuno, Capalozza, Corsanego, Diaz Laura, Ferrandi, Fietta, Foderaro, Fumagalli, Fusi, Guerrieri Emanuele, Lecciso, Leone-Marchesano, Liguori, Marzi, Maxia, Murdaca, Paolucci, Ricci Giuseppe, Riccio, Rocchetti, Salvatore.

La seduta termina alle 12,50.