

COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

XVII.

SEDUTA DI VENERDÌ 11 DICEMBRE 1959

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DOMINEDO'

INDICE

	PAG.
Disegno di legge (Discussione e rinvio):	
Ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore. (1575)	153
PRESIDENTE	153, 155, 157, 158, 159, 163 167, 168, 169, 171, 173, 180, 181, 182, 183
DEGLI OCCHI	154, 158, 159, 160, 165
SFORZA	155, 156, 157, 164, 170
DANTE. <i>Relatore</i>	156, 162, 163, 168, 169 176, 178, 179, 182, 183
SCHIANO	157, 158, 159, 160
PINNA	158
PREZIOSI OLINDO	158, 167, 169, 170, 173
MANCO	158, 159, 160
SPALLINO, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia</i>	159
BREGANZE	160
COMANDINI	162, 164, 165
PAOLUCCI SILVIO	166, 172
GASPARI	170
PINNA	173, 176
GUERRIERI EMANUELE	176
KUNTZE	177, 178, 180, 181, 182, 183
ANDREUCCI	180

**Seguito della discussione del disegno di legge:
Ordinamento delle professioni di avvocato
e di procuratore (1575).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Ordinamento delle professioni di avvocato e di procuratore ». Nella scorsa seduta, come gli onorevoli colleghi ricordano, ascoltammo a relazione dell'onorevole Dante e fu iniziata la discussione generale sul disegno di legge. In realtà, anche dal dibattito svoltosi al Senato sono emersi dei temi veramente degni di valutazione che abbiamo il dovere di affrontare.

Desidero comunicare alla Commissione il testo di alcune delucidazioni fornite dal senatore Zoli, nella sua qualità di presidente del Consiglio nazionale forense in merito al disegno di legge sull'ordinamento della professione di avvocato e procuratore:

« Per riferirci ai fatti più vicini è da ricordare che il provvedimento in discussione fu elaborato da una commissione di avvocati nominata dal Ministero di grazia e giustizia, ed in particolar modo, anzi da una commissione composta dai Presidenti del Consiglio dell'ordine delle corti di appello. Il testo dello schema è stato seguito quasi per intero dal disegno di legge governativo. Questo fu esaminato in sede di Consiglio nazionale forense e furono fatte talune osservazioni di cui mi feci portavoce (data la duplice veste che avevo, di senatore e di presidente del Consiglio nazio-

La seduta comincia alle 9,30.

DANTE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(E approvato).

nale forense) in seno alla Commissione Giustizia del Senato con incerto successo a seconda della fondatezza o meno delle ragioni esposte, il che è perfettamente naturale.

I punti base possono così riassumersi: creare, innanzitutto, la classe forense, nel senso, cioè, di dare a questa professione ed a quelli che la esercitano una struttura tale da poter aver certezza in un domani che veda un corpo unitario degli avvocati col suo vero e proprio ordinamento giuridico. Questo il primo scopo della legge. L'altro scopo era quello di elevare il più possibile la dignità della classe. Alcuni componenti della categoria, infatti, non appaiono del tutto degni della nobiltà della professione sia dal punto di vista disciplinare sia da quello della preparazione e ciò accade purtroppo specialmente tra i giovani. Troppi infatti esercitano la professione animati da un concetto profondamente diverso da quello che secondo noi, e secondo tutti, deve rigidamente presiedere a tale esercizio. Si usa, infatti, assai spesso inserire sull'attività della professione di avvocato tutta una serie di altre attività diverse; da quella del mediatore all'altra del conciliatore di affari (per nominare soltanto quelle lecite) che non possono essere esplicitate se non con grande discredito dalla intera classe forense.

Il punto fondamentale da sostenersi è che quest'ultima, come pare sia sancito dall'articolo 1 della legge, ha il preciso dovere di aspirare al maggior credito per la sua alta funzione di collaboratrice dell'amministrazione della giustizia, e non può quindi, in nessun caso sconfinare dai suoi rigidi limiti se non per estendersi, tutt'al più, alla concessione del consiglio richiesto o dell'invito alla transazione. Che la classe, dunque, abbia il suo tono e la sua dignità è parso elemento indispensabile. In sostanza questi sono stati i criteri cui si è ispirato anche il disegno di legge. A questo punto devo ricordare con gratitudine l'opera spesa per il raggiungimento di tali fini dal compianto senatore De Nicola. Al congresso di Palermo, la legge ha riscosso notevolissimi consensi nelle sue linee generali. Come è noto, due punti hanno fermato particolarmente l'attenzione del congresso, il primo dei quali costituito dal nuovo istituto dei censori. Effettivamente l'esperienza dimostra che il censore, nella funzione di pubblico ministero, non ha dato buoni risultati. Sul problema dei censori si era accesa una considerevole battaglia al precedente congresso di Bologna. Lo stesso accadde al congresso di Palermo, ove però alla fine prevalse

il concetto che il censore dovesse essere scelto nel seno del consiglio a turno: in maniera cioè da non farne un elemento estraneo, ma qualcosa emanato dal consiglio stesso, sia pure attraverso una rotazione.

Il secondo punto che ha formato oggetto di discussione al congresso di Palermo è stato quello della unicità della sezione del Consiglio nazionale forense. Il disegno di legge governativo al riguardo prevede due sezioni. Si era ritenuto, particolarmente in sede di Consiglio nazionale forense, e successivamente al Senato, che ciò sminuisse quella che era la funzione principale del Consiglio stesso, vale a dire quella disciplinare, e si era, quindi, provveduto a dare una regolamentazione ad un altro istituto che esiste di fatto e che è rappresentato dall'Unione delle Curie, ripartendo così tra i due organismi i vari compiti. Fu però osservato che in effetti al Consiglio erano rimaste troppe incombenze rispetto all'altro istituto; e tra queste qualcuna per la quale il Consiglio non era assolutamente indicato (ad esempio quello dell'organizzazione dei congressi), cosicché una serie di compiti indicati dalla legge furono demandati alle due sezioni. D'altra parte il presidente del Consiglio nazionale forense dichiarò che la legge sarebbe applicata lasciando all'Unione delle Curie quelle mansioni che erano più proprie delle due sezioni.

Un altro punto importante è quello relativo alla definizione della professione di avvocato quale quella di pubblico ufficiale o esercente pubblica funzione in collaborazione con la giustizia. Su questo tema si è discusso molto lungamente, ed è prevalso il concetto che la dignità della professione dovesse avere carattere preminente anche in considerazione del fatto che la professione non si limita all'esercizio nella sola sede giudiziaria, ma è qualcosa di più ampio che si manifesta in infinite altre funzioni di importanza non inferiore alla prima.

Infine, prescindendo anche dalla qualità di pubblico ufficiale o esercente pubblica funzione in collaborazione con la giustizia, si è ribadito il principio che su tutto l'avvocato debba mantenere alto il suo senso di dignità la sua autonomia, la sua posizione di prestigio ».

Dopo di che, ritengo che si possa proseguire la discussione generale e do la parola al primo iscritto, onorevole Degli Occhi.

DEGLI OCCHI. Debbo rilevare anzitutto due punti delle delucidazioni offerte dal senatore Zoli e lette dal Presidente Dominedò per dichiarare che sono contentissimo che sia prevalso il concetto di non attribuire agli avvo-

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1959

cati la qualifica di pubblico ufficiale, mentre sono contrario all'istituzione del censore. Si è ritenuto di estromettere il magistrato dal controllo nei confronti dell'avvocato; ma questo sarà ancora peggio controllato, se si pensa che i censori hanno diritto di controllare anche la disciplina degli iscritti.

Detto questo, debbo aggiungere che anche sui singoli articoli ho delle gravi preoccupazioni, a cominciare dall'articolo 1, in cui si dice che gli avvocati adempiono una funzione di necessaria collaborazione con la funzione giudiziaria. Ma noi saremmo dei collaboratori della giustizia, saremmo nell'ingranaggio dell'esperimento giudiziario, solo perché tutte le volte che ci sentiamo dar torto dal magistrato andiamo in cancelleria!

Vi sono poi delle osservazioni fondamentali da fare sugli articoli 16 e 19 del disegno di legge. Io non sono affatto entusiasta del magistrato che depona la toga del giudice per assumere quella dell'avvocato; ma piuttosto che pretendere che passino tre anni, è meglio essere sinceri e dire che chi è stato magistrato non può essere mai avvocato.

Sono anche contrario alla norma di ammissione degli avvocati e procuratori nei consigli dell'ordine soltanto dopo dieci anni di iscrizione. Sono limitazioni, queste, che per il mio spirito liberale sono assolutamente indisponibili, tanto più che vedo in questo disegno di legge la tendenza ad esasperare i rapporti tra colleghi, nel proposito di difendere diritti acquisiti e posizioni di privilegio. Queste norme limitative sono veramenti inquietanti e, oserei dire, sono contraddittorie con la premessa di esercizio della libera professione. Io non faccio parte di nessun consiglio d'amministrazione, di nessun ente pubblico, di nessun complesso privato cospicuo, ma trovo per esempio impossibile che si debba impedire che ci siano degli uffici legali presso i grandi organismi che non sono organismi di Stato o parastatali. Le evasioni sarebbero innumerevoli.

Ci sono anche altre norme preoccupanti, come quella per cui i consigli dell'ordine a un certo punto possono valersi della polizia giudiziaria in una materia che non è materia penale. Rilevo, inoltre, un'esuberanza di aggettivazione, che una volta veniva rimproverata a me, mentre io, se facessi le leggi torcerei il collo agli aggettivi. Leggo qui: «specchiata integrità», «costante decoro» e via di seguito.

In sostanza prego i colleghi di considerare che in questo disegno di legge c'è tutta un'atmosfera di limitazioni, di soggezioni, di im-

posizioni, assolutamente in contrasto con la libera professione; per cui io non posso non essere dissenziente. Sono d'accordo che occorre una disciplina, ma tutte queste limitazioni sono inammissibili. Un'assemblea di procuratori tenuta l'altro giorno a Milano ha espresso il suo dolore e il suo dissenso. Anche i magistrati sono profondamente colpiti, perché nell'atto di dire che siamo collaboratori di giustizia, veniamo a dire poi che i magistrati appena cessato di essere magistrati, diventano degli avvocati meno delicati nei confronti dei nuovi colleghi. Ci sono dei magistrati che per mille ragioni vogliono uscire dall'ordine giudiziario: perché debbono incontrare dei gravi ostacoli ad entrare nell'ordine professionale, soprattutto se si assume che noi siamo collaboratori di giustizia? Essi erano collaboratori di giustizia quando erano magistrati, perché non possono esserlo ancora, diventano avvocati?

Concludo affermando che sono preoccupato per tutto il criterio ispiratore di questo disegno di legge, riservandomi poi di presentare i vari emendamenti, che, se non potrò svolgere io personalmente, spero che ci siano altri che vorranno farli propri.

SFORZA. Io non sono d'accordo con la proposta del relatore di approvare senz'altro questo disegno di legge nella sua attuale formulazione. Tanto più che non vedo nessuna ragione di urgenza in un provvedimento come questo, oggi che i consigli dell'ordine funzionano e non sono assillati da problemi tali che possano indurci a fare una legge non perfetta pur di far presto.

Se una qualche cosa poteva costituire ragione d'urgenza per gli avvocati — almeno per gli anziani — era la questione della cassa di previdenza, il cui ordinamento non è stato incluso in questo provvedimento, mentre sarebbe stato opportuno che la discussione a questo riguardo fosse stata abbinata alla discussione di questo disegno di legge.

PRESIDENTE. Il disegno di legge sulla legge di previdenza è stato annunciato. Appena mi arriverà, nominerò il relatore.

SFORZA. Ritengo ora che il disegno di legge sulla professione forense debba essere rivisto ed emendato in parecchie parti e che per far questo occorra nominare un Comitato ristretto che riesamini, articolo per articolo, tutto il disegno di legge.

Condivido le critiche mosse dall'onorevole Degli Occhi (a parte le sue simpatiche battute di spirito ed i non meno simpatichi paradossi ed aforismi) sulla compilazione strutturale del disegno di legge. Infatti in esso l'aggetti-

vazione è forse abbondante, così come si rilevano grosse parole in rapporto a concetti semplici e fondamentali, che non hanno quindi bisogno di rafforzativi, come la probità, l'onestà, il carattere. Si finisce così col cadere nel superfluo e forse nel dannoso, come nel caso in cui si creda parlare di « verità vera ». La verità, signori miei, è la verità !

Penso, inoltre, che sia desiderio unanime che, accanto al Consiglio dell'ordine, si crei un sindacato per gli avvocati; né ritengo elemento negativo ed insormontabile il fatto che nella professione di avvocato non si possa raffigurare l'esistenza del datore di lavoro. D'altra parte i sindacati non si occupano, soltanto, del collocamento o dei patti di lavoro, ma possono anche promuovere iniziative atte a potenziare moralmente e materialmente una determinata categoria. Quindi io vedo benissimo accanto al Consiglio dell'ordine, e nel pieno rispetto della Costituzione, la possibilità dell'esistenza di un sindacato con compiti propri ben definiti e distinti da quelli del Consiglio dell'ordine. Va da se, naturalmente, che tutto quanto si attiene a provvedimenti disciplinari e giurisdizionali debba essere di esclusiva competenza del Consiglio dell'ordine.

Per quanto riguarda l'iscrizione nell'albo degli avvocati, io vedrei la possibilità di inserire, accanto ai professori universitari e quelli di materie giuridiche nelle scuole medie, anche gli assistenti universitari ed i professori di scuola media di storia e filosofia in quanto la materia ha in effetti qualche attinenza con la nostra.

Circa poi l'ufficio dei censori (ed anche in questo concordo con l'amico Degli Occhi) sono dell'opinione che l'istituto debba essere completamente soppresso. A parte l'antipatica denominazione, riuscite voi ad immaginarvi, non dico un grosso tribunale, ma un tribunale con non più di 300 iscritti dove viene eletto un nostro collega con l'esclusivo compito di fare il poliziotto, il pubblico accusatore dei propri colleghi? È un compito questo molto ingrato che, penso, nessuno amerebbe assumersi. Prescindendo comunque da ogni considerazione di carattere morale, non vi è in effetti alcun bisogno dell'istituto dei censori. I compiti di questi ultimi dovrebbero infatti ridursi a quelli della sorveglianza sul funzionamento e la revisione biennale dell'albo e tali compiti, come tutti sanno, sono propri del Consiglio dell'ordine. Praticamente si verrebbe quindi a creare un duplicato del Consiglio stesso.

Un'altro punto sul quale vogliamo soffermare la nostra attenzione è quello di stabilire se sia o meno il caso di mantenere l'albo dei patrocinatori legali, che, per la verità, sembrava soppresso, ma che viceversa ha dato e va dando ancora segni di tenace vitalità. Come è noto, l'iscrizione all'albo dei patrocinatori legali dovrebbe essere giustificata dal fatto che in alcune preture non vi è nemmeno un dottore in legge o un notaio i quali possano, in mancanza appunto dell'avvocato, rappresentare e difendere dinanzi al pretore. Tuttavia varie sentenze di Cassazione, in base all'ultima legge che ha ristabilito il Consiglio dell'ordine sembrava avessero abolito i patrocinatori. In proposito io non capisco perché dovrebbero ancora tenersi in carica questi patrocinatori quando v'è larga disponibilità di praticanti procuratori che sono dei laureati in giurisprudenza; né so rendermi conto del perché il rigore per l'esercizio professionale debba esercitarsi tutto a scapito di questi giovani che in fondo sono dei professionisti e dei tecnici del diritto. A costoro si richiama una pratica legale di due anni per essere ammessi agli esami di procuratore, e se per disavventura, dopo i due anni, non sono dichiarati idonei, devono attendere ancora altri due anni prima di poter difendere dinanzi al pretore, anche per quelle preture dove vi è carenza di avvocati, notai e dottori in legge. Il patrocinatore, viceversa, è sempre ammesso a difendere, senza distinzione tra le preture dove non vi sono affatto avvocati e quelle preture dove invece abbondano avvocati, procuratori, avvocati iscritti all'albo speciale, ecc. Va aggiunto che la competenza di costui a patrocinare per le cause penali è per reati punibili sino a tre anni, mentre per le cause civili già ci si accinge a render doppia tale competenza. Mi sembra, quindi, giusto soffermarci un po' di più su questo punto.

DANTE, *Relatore*. Io sarei per la completa eliminazione !

SFORZA. Il primo obiettivo cui dobbiamo tendere è quello di non continuare a sfornare altri patrocinatori che sono quelli che in materia professionale (diciamolo chiaramente) spesso rendono la professione più difficile. Un'altro punto da prendere in considerazione è quello dell'iscrizione nell'albo degli avvocati ed in quello dell'albo speciale per la magistratura superiore. La disposizione in proposito non mi piace affatto perché offende quel senso di libertà e di dignità di cui parlava l'amico Degli Occhi: l'iscrizione all'albo è decisa discrezionalmente dal Consiglio dell'ordine. È questa una formula trop-

po vaga ed indeterminata; non è stabilita nessuna indicazione, nessun criterio. Discrezionalità! Un concetto del genere andrebbe ben precisato!

Infine, la delicata materia che concerne i provvedimenti disciplinari mi sembra che meriti uno studio più approfondito. Per esempio, dobbiamo considerare bene l'eventualità di stabilire la sospensione per tre anni dall'esercizio professionale. Tre anni di sospensione equivalgono alla radiazione. Un professionista che per tre anni è stato escluso dall'esercizio della professione, ha perduto la clientela, è finito, spacciato!

DANTE, *Relatore*. Ma esercita per interposta persona!

PRESIDENTE. Mi scusi l'onorevole Sforza, ma mi sembra che l'articolo 10 parla di due anni e non di tre anni di sospensione.

SFORZA. Ma anche per due anni la cosa non cambia.

Altre due piccole osservazioni. Innanzi tutto sono d'accordo che debba essere escluso l'intervento della polizia giudiziaria. Si vuole dare prestigio all'ordine escludendo il pubblico ministero, che è un magistrato, e poi si rischia di fare entrare nella prassi ordinaria, in caso di procedimento disciplinare, l'intervento dell'ufficiale di polizia giudiziaria! Chi meglio del consiglio dell'ordine è in grado di vagliare l'onestà, la correttezza, la lealtà di un professionista? Non è forse in grado di svolgere questa funzione il consiglio dell'ordine meglio di un appuntato dei carabinieri, di un brigadiere o di un sottufficiale, i quali potranno avere tante benemerienze, ma non in questo? Sarebbe veramente offensiva per la classe forense una norma di questo genere.

In secondo luogo debbo rilevare, a proposito della sede degli esami per procuratore in rapporto al luogo dove si fa la pratica, che non si tiene conto del fatto che vi sono delle provincie che hanno più di un tribunale: per esempio in provincia di Bari c'è il tribunale di Bari e il tribunale di Trani. Sarebbe logico che un aspirante procuratore potesse fare la pratica a Bari e dare l'esame a Trani, altrimenti si escluderebbero, come vivaio per la creazione di buoni professionisti, gli studi degli avvocati più quotati che stanno al centro della provincia.

Infine non capisco la disposizione in base alla quale l'avvocato deve mettere a disposizione del praticante un ufficio. Non basta che l'avvocato faccia entrare il praticante nel suo studio e lo faccia lavorare con lui? Deve mettere a sua disposizione anche un ufficio ap-

posito? Se la disposizione è superflua, il legislatore non deve includerla nella legge.

Concludendo, affermo, come ho detto all'inizio, che è necessario rivedere la forma e la sostanza di questo disegno di legge, nel suo insieme, nella sua impostazione e anche nella formulazione dei singoli articoli. Questo lavoro deve essere a mio avviso, demandato a un comitato ristretto il quale riferisca al più presto alla Commissione plenaria.

PRESIDENTE. Io concordo pienamente con la richiesta di nominare un comitato ristretto, come si è fatto per altri provvedimenti di particolare rilievo. Nominerò questo comitato alla fine della discussione generale, affinché esso possa tener conto delle risultanze della medesima e fare un primo lavoro di selezione degli emendamenti.

SCHIANO. Dato che è stata annunciata la costituzione di un Comitato ristretto, esporrò brevemente alcune mie preoccupazioni.

Condivido i principii liberali annunciati dai colleghi che mi hanno preceduto, principii ai quali ho sempre ispirato la mia vita, dando ad essi anche il mio modesto contributo. Sono però preoccupato, per l'esperienza che ho, nel sentire che si vuole demolire quello che è stato il frutto di tanto lavoro. Ci sono state sempre due tesi in contrasto, ma abbiamo anche sempre pensato che sia necessario stabilire un po' di disciplina nell'interesse della stessa categoria. Io provengo da un tribunale, quello di Napoli, dove in qualche caso il livello della professione è stato assai abbassato; casi gravissimi, in cui tuttavia non si è potuto provvedere. Perciò, pur sentendo l'esigenza libertaria, pure affermando l'ampiezza della libera professione, ritengo che la materia debba essere disciplinata proprio per difendere il decoro della professione.

Ecco perché non ritengo che si debba demolire il lavoro già fatto, anche se può essere opportuno snellire la legge.

Su alcuni principii siamo d'accordo. Forse sarebbe opportuno abolire gli albi speciali. Per quanto riguarda gli uffici legali interni, si potrebbe abolire la parola « interni » e stabilire soltanto un rapporto disciplinare col funzionario. In questo modo garantiremmo la difesa della libertà morale e al tempo stesso quella dell'interesse della pubblica amministrazione per la quale questi professionisti lavorano. Adesso succede, invece, che è il direttore dell'ufficio a pretendere che un determinato parere sia fatto in un certo modo, magari in contrasto con la legge e con la giustizia. Purtroppo le interferenze sono

molte, perché viviamo in un periodo in cui la caduta dei valori morali è enorme.

Per quanto riguarda il passaggio dei magistrati all'avvocatura, penso anche io che la norma prevista nel disegno di legge rappresenti una limitazione della libertà. Però è certo che il passaggio repentino da magistrato ad avvocato nello stesso tribunale determina degli inconvenienti. Ho visto dei vecchi magistrati, diventati avvocati, andare a chiedere ai giovani magistrati delle cose che potrebbero non giovare. Dobbiamo, quindi, trovare il modo di salvare il principio, ma di difendere anche gli interessi generali.

Si vuole evitare un'eccessiva aggettivazione. Ma nel nostro paese purtroppo c'è bisogno anche degli aggettivi. Talvolta occorre perfino fare una legge per farne rispettare un'altra!

Sono state fatte delle osservazioni in merito alla sospensione per due anni dall'esercizio della professione. È vero che in questo lungo periodo l'avvocato perderà la clientela, ma sarebbe bene che egli uscisse definitivamente dalla professione, perché chi ha avuto la sospensione per due anni, è segno che non può avere l'onore di portare la toga, perché l'ha abbassata troppo. In questo sarei rigoroso, forse perché ho una amara esperienza. Da Napoli a Foggia, da Santa Maria a Benevento, ho visto casi clamorosi. Quindi mi permetto di insistere perché sia adottato il massimo rigore.

Sono d'accordo, invece, per eliminare i censori.

Il rigore di cui parlavo innanzi, penso che debba essere adottato anche per i giovani. I giovani debbono fare la loro pratica, ma debbono farla sul serio, perché i nostri figli ci preoccupano, sono poco studiosi, non vogliono approfondire i loro studi, non hanno un sufficiente senso di responsabilità non sentono la bellezza della missione. Mi sia consentito dire in quest'aula che noi sentiamo anche in famiglia dei rimproveri che ci vengono dai nostri figli per aver tenuto una linea retta di condotta. Dobbiamo, quindi, essere rigorosi proprio nel loro interesse e nell'interesse generale del paese.

PINNA. I figli vogliono far concorrenza ai genitori!

SCHIANO. Magari facessero una buona concorrenza ai genitori!

PRESIDENTE. Veramente noi attendiamo di essere superati dai nostri figli.

SCHIANO. Lo sgambetto e la scorrettezza, accoppiati all'ignoranza, non assicurano l'avvenire del nostro paese.

Io approvo la disciplina per l'iscrizione degli albi delle giurisdizioni superiori. Veramente non mi piace la parola « discrezionale », però il principio deve essere mantenuto.

Concludendo, non sono per niente d'accordo con la proposta dell'onorevole Sforza che tende ad allargare la schiera dei possibili iscritti all'albo degli avvocati con l'inserimento anche degli assistenti universitari e dei professori di storia e filosofia.

PREZIOSI OLINDO. Ho chiesto la parola per dichiarare immediatamente che non sono affatto d'accordo con la richiesta avanzata, nella scorsa seduta da parte dell'onorevole Degli Occhi, di rimettere all'Assemblea il disegno di legge.

PRESIDENTE. Ma fu una proposta interna, non formale.

DEGLI OCCHI. Intesi solo reagire all'intenzione di approvare tempestivamente il disegno di legge.

PREZIOSI OLINDO. Sono contrario alla proposta di rimettere all'Assemblea il provvedimento perché ritengo che la nostra Commissione debba sapersi assumere le responsabilità che le attribuiscono per lo svolgimento di un lavoro che, per quanto delicato, le conferisce dignità e prestigio. Mi rendo conto, d'altra parte, che non è possibile accettare il disegno di legge così come è, con le modifiche apportate dal Senato; e sono quindi d'accordo con l'onorevole Sforza sull'opportunità di nominare un Comitato ristretto per un più approfondito esame della materia. Non credo si possa chiudere oggi la discussione generale anche perché era stato chiesto alla I Commissione (Affari costituzionali) il parere sugli articoli 9 e 19. Sinora non mi risulta che tale parere sia pervenuto. Inoltre vorrei pregare l'onorevole Presidente di dare la possibilità ai membri della Commissione di esaminare il parere espresso nella delicata materia del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro in maniera che ciascuno di noi, a suo tempo, possa intervenire con una maggiore chiarezza di idee.

PRESIDENTE. L'abbiamo preceduta onorevole Preziosi: il parere è già qui, a sua disposizione.

MANCO. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, avevo in animo di fare una richiesta formale per raccogliere il numero di firme necessarie presso gli altri colleghi affinché questo disegno di legge fosse rimesso all'Assemblea. Tuttavia non lo farò più conformandomi a quella che è apparsa chiaramente la volontà della maggioranza. Comunque la

sostanza di questa mia richiesta penso sia sempre valida, nel senso che avremmo dovuto puntualizzare gli elementi fondamentali alla impostazione generale del dibattito; e ciò per l'importanza stessa dell'argomento che stiamo discutendo, il quale interessa direttamente la migliore categoria, la migliore classe che esiste nel nostro Stato in virtù proprio della funzione che svolge. Noi qui non siamo d'accordo sull'impostazione del problema. Ho ascoltato quanto ha riferito il Presidente sulle delucidazioni del senatore Zoli, desumendone che in fondo gli elementi più importanti alla base di questa legge sono: la necessità di un'organizzazione completa della classe degli avvocati e quella di dare alla funzione degli avvocati la massima dignità possibile e quella, inoltre, di creare una organizzazione che tuteli anche gli interessi morali e sociali della classe forense. Noto in questo disegno di legge una certa ansia del Governo, non esaudita, non raggiunta, che sta tra la volontà di rendere autonoma la classe degli avvocati e la volontà di stabilire una certa rigidità che si pone in netto contrasto con l'invocata autonomia.

PRESIDENTE. Non dovrebbe nascerne un contrasto, bensì un'armonia!

MANCO. Mi rifaccio, con queste considerazioni, all'intervento dell'onorevole Schiano perché sono convinto anch'io che con la severità non si raggiungerà mai quel tipo di organizzazione morale, quel sentimento della professione, della funzione di avvocato che invece dipende da molteplici fattori di carattere morale. Oggi non vi è più entusiasmo e deferenza per la toga e non vedo come si potrebbe ridar vita a tale entusiasmo attraverso il rigore della legge.

Il mio pensiero è che debba essere concessa alla classe degli avvocati la massima autonomia, la massima libertà e questa mia ansia io l'ho avvertita anche, signor Presidente, allorché ho letto all'articolo 13 del disegno di legge che « gli avvocati e procuratori sono tenuti al dovere di solidarietà... ». Che motivo c'era di precisare tale obbligo in un articolo? Se lo avete fatto è perché anche voi avete avvertito che vi è purtroppo un certo smarrimento dei valori morali ed intendete porvi rimedio.

Quindi io sostengo questo: massima autonomia, massima libertà, in quanto non riesco a vedere alcun contrasto tra la libertà della funzione, l'autonomia della classe e la configurazione giuridica dell'avvocato quale pubblico ufficiale. Quando voi all'articolo 1 scrivete: « Gli avvocati e i procuratori nell'eser-

cizio della loro libera professione adempiono una funzione di necessaria collaborazione con la funzione giudiziaria », venite praticamente a sancire il principio che la funzione dell'avvocato è indispensabile; che è una funzione senza la quale l'amministrazione della giustizia non può svolgere il suo compito, ed il processo non può andare avanti. Non mi sembra che in questo modo si concorra a garantire l'autonomia della classe degli avvocati.

Io pregherei i componenti della Commissione di non concludere oggi la discussione generale perché potrebbero maturare convincimenti diversi che porterebbero a cambiare un po' l'impostazione del disegno di legge; il che, credo, sia desiderio di tutti. Vale, però, la pena che io faccia brevissimi accenni su alcuni punti che secondo me sono conformi a quella che è stata la visione del disegno di legge e che si propongono la difesa del principio di libertà e di autonomia professionale.

Io sono contrario al lungo periodo di anzianità cui sono sottoposti sia i praticanti procuratori sia i procuratori. Il mio professore di diritto, Rocco, promuoveva tutti e diceva che è la vita a selezionare i valori. Anche io credo di più nella selezione naturale dei valori umani che nella rigidità della legge.

PRESIDENTE. È certo che il costume aprirà la strada, ma guai se le leggi non si ispirassero al costume e a loro volta non lo affiancassero!

SCHIANO. Anche io vorrei una società che si autocontrollasse e in cui non ci fossero le norme di legge, ma purtroppo non è così.

MANCO. Ma che si debba restare otto anni procuratori per diventare avvocati, mi sembra troppo!

Una considerazione che si riferisce alla funzione e che nella legge non ho trovato, è quella relativa alla differenza degli onorari tra avvocato e procuratore. Non vedo la ragione di questa differenza se il procuratore difende in un processo in cui assume la stessa funzione dell'avvocato.

SPALLINO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Ma chi fa la comparsa?

MANCO. Io parlo dell'ipotesi in cui il procuratore svolge la funzione di avvocato.

SPALLINO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Il procuratore non può svolgere funzioni d'avvocato.

DEGLI OCCHI. Nelle cause penali, sì.

MANCO. Prendete ad ogni modo la mia osservazione con riguardo a quello che avviene nella pratica.

Quanto alle incompatibilità, io sono contro tutte le incompatibilità, proprio per la ragione che ho detto. Sono favorevole soltanto ad una incompatibilità: quella che si riferisce ai magistrati. E ciò per la difesa della classe. Chi si sente troppo avvocato, è non dico contro i magistrati, ma in una posizione di contrasto. I magistrati che hanno esercitato la loro funzione in un determinato distretto e poi dopo due o tre anni da che hanno lasciato la magistratura si mettono a fare l'avvocato nel medesimo distretto, è chiaro che si trovino in una posizione di vantaggio. Comunque siccome io sono favorevole all'eliminazione di tutte le incompatibilità, non solleverò questa dei magistrati.

Debbo fare invece altre osservazioni che non so se troveranno accoglimento da parte della Commissione. Le commissioni d'esame per procuratore sono formate dal presidente della Corte d'appello. Il presidente della commissione è un professore universitario e accanto a lui sono quattro avvocati scelti tra coloro che abbiano maturato una certa anzianità. Perché questa sistema? Dove va a finire l'autonomia e la libertà della classe, se la commissione deve essere nominata dal presidente della Corte d'appello? Inoltre i quattro avvocati sono reclutati con un concetto discrezionale dell'Ordine tra i migliori che risiedono nel capoluogo del distretto della Corte d'appello. Perché?

SCHIANO. Per ragioni logistiche...

MANCO. Ma è possibile che le ragioni logistiche debbano avere la precedenza sulle ragioni qualitative?

E poiché sono contrario alle incompatibilità, sono anche contrario alle limitazioni circa la pubblicità che possono farsi gli avvocati. Certo, questa pubblicità deve essere conforme alla dignità della professione, ma sarà l'opinione pubblica a valutare l'atteggiamento responsabile dell'avvocato, mentre non è il caso di stabilire una norma in proposito, che ne limiterebbe l'autonomia e la libertà.

È inutile che spenda parole per quello che riguarda i censori e la polizia giudiziaria, perché mi pare che su questo argomento ci sia un coro di affiatamento e di unanimità. Quanto ai censori non rimane che togliere questa funzione di accusatore del collega contro l'altro collega, che rappresenta innanzi tutto una manifestazione di mancata solidarietà.

SCHIANO. Ma chi commette una scorrettezza non è più un collega!

DEGLI OCCHI. Provvederà il Consiglio dell'ordine.

MANCO. Io ritengo che quando un avvocato assume la funzione di accusatore nei confronti del collega, fatalmente si determinano dei contrasti tali che non passeranno con la fine del procedimento disciplinare e che creeranno una frattura di quella colleganza e solidarietà a cui vuole ispirarsi il disegno di legge.

L'intervento della polizia giudiziaria, che viene chiesto con l'autorizzazione del pubblico ministero, è un assurdo! Mentre vogliamo togliere la funzione di accusatore al pubblico ministero, dandola, sia pure, ai censori, poi chiamiamo in causa lo stesso pubblico ministero, perché autorizzi l'intervento della polizia giudiziaria! Passiamo così da un procedimento disciplinare, che dovrebbe esser fatto tra colleghi, con l'animo e con la solidarietà di colleghi, a un procedimento disciplinare con l'intervento del pubblico ministero e della polizia giudiziaria! Mi pare che questo sia proprio contro il principio della libertà e dell'autonomia professionale.

Ispirandomi alle osservazioni che ho fatto, presenterò degli emendamenti. Io avrei voluto che il disegno di legge fosse rimesso all'Assemblea. Credo ad ogni modo, con quello che ho detto, di avere reso un buon servizio alla libertà e all'autonomia della nostra professione.

BREGANZE. Sarò breve, perché molti colleghi sono già intervenuti e perché emerge chiaro il desiderio che sia nominato un comitato ristretto il quale faccia un esame completo e presenti proposte e suggerimenti.

Io penso che, nell'esaminare il disegno di legge, che ci viene trasmesso dal Senato dobbiamo innanzi tutto, non per un debito di cortesia o di colleganza, esprimere il nostro ringraziamento ai senatori per la diligenza che hanno posto nello studiare questi problemi e per la volontà e l'impegno che hanno dedicato in un'ammirevole reiterazione di sedute ad un esame appassionato e approfondito. Non può essere passato sotto silenzio il fatto che l'onorevole Ministro abbia voluto da un lato presentare alle Camere un disegno di legge organico e abbia poi avuto la sensibilità veramente degna di rilievo di ascoltare gli argomenti e i pareri espressi dagli organi forensi e le proposte formulate da una particolare e specifica commissione.

E poiché sono in tema di ringraziamenti, debbo dichiarare il mio apprezzamento per l'esame serio che il congresso forense di Palermo ha posto su taluni aspetti del problema.

Ed è la volontà di prospettare taluni miglioramenti al disegno di legge che induce anche me ad alcune rapidissime segnalazioni, affermando nel contempo l'apprezzamento, che tutti i colleghi hanno sottolineato, per la volontà manifestata dai senatori di creare uno strumento che assicuri la maggiore dignità della professione forense.

Tra gli oggetti che mi pare siano degni di ragionata meditazione e di attento studio, è quello dei censori. Non nascondo che lo studio posto dal Senato al problema ha migliorato il testo governativo, perché, per superare alcune preoccupazioni, al posto di un determinato collega censore, è stato previsto un collegio di censori. D'altra parte l'introduzione del censore è avvenuta per andare incontro ai voti forensi, che ritenevano dovesse questo organo sostituire le funzioni esterne del pubblico ministero. Però debbo dire che, secondo me, occorre ancora riflettere in proposito.

Per la mia venticinquennale esperienza professionale, debbo dire — e lo hanno rilevato anche altri, tra cui l'onorevole Degli Occhi — che la presenza del pubblico ministero nella funzione disciplinare non mi pare abbia portato un così grave ostacolo, per cui sussista un motivo di allarme per il fatto che censore sia il pubblico ministero.

Evidentemente ritengo che dobbiamo dedicare speciale attenzione all'istituto dei censori. Non mi nascondo che la modifica introdotta dal Senato, laddove ha sostituito un collegio di tre all'unico censore previsto dal disegno di legge ha portato a quest'ultimo un concreto miglioramento; così come non mi nascondo del pari che l'istituzione del censore ha sostanzialmente risposto ai voti manifestati in molti congressi forensi. Ho preso anche atto di quanto è contenuto nelle delucidazioni del Presidente Zoli circa la possibilità auspicata a Palermo che i censori non siano elementi estranei al Consiglio forense, ma componenti dello stesso estratti a sorte, e ciò nonostante, penso che comunque sia necessario meditare ancora su detto istituto, anche se in quasi 25 anni di attività professionale (compresa quella di praticante) ho avuto modo di constatare che la presenza del pubblico ministero nel senso previsto dalla legge attuale non ha creato inconvenienti particolari. È un tema, quindi, che in sede di Comitato e poi nuovamente in sede di Commissione non sarà male affrontare.

In ordine ai patrocinatori legali, mentre sono convinto che occorre almeno una norma transitoria per coloro che attualmente eserci-

tano e che possa prevedersi anche un periodo di ulteriore esercizio, ritengo che non sia più da prevedere come norma permanente l'istituto stesso.

Va rilevato in terzo luogo che il disegno di legge dedica varie norme al gratuito patrocinio sotto il profilo dell'obbligo d'onore che compete in proposito alla classe forense. Ne traggio lo spunto per ricordare non soltanto la necessità di aspettare un perfezionamento delle norme stesse, quanto, e specificamente, l'urgenza di approntare un disegno di legge che regoli appunto il gratuito patrocinio sostituendo l'attuale disciplina: disegno di legge che non potendo ormai essere parallelo a quello presente, mi auguro possa essere presentato ed esaminato a breve scadenza.

In quarto luogo ricordo una maggiore parità tra i Fori esistenti nelle sedi di Corti di appello e le altre. Già il collega Manco ha ricordato come esista una disparità sotto il profilo degli esaminatori per l'ammissione alla professione di procuratore ed avvocato. Non mi persuade, in contrario, l'obiezione fatta da altri colleghi e dettata da ragioni logistiche che non ritengono insuperabili.

In quinto luogo, mentre non mi nascondo la necessità di un adeguato esercizio di procuratore per essere ammessi all'albo degli avvocati, ho l'impressione che sia eccessivo il termine di 8 anni previsto dalle norme che stiamo esaminando.

Altro oggetto che mi pare degno di esame è quello sul quale si è fermata l'attenzione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro del cui parere abbiamo avuto testè notizia dall'onorevole Presidente. Vi sono infatti due contrastanti ragioni di meditazione; da un lato la necessità del rispetto delle norme costituzionali della libertà sindacale, dall'altra quella di non creare troppi organi che trattino le materie interessanti l'ordinamento forense ed in genere gli interessi della categoria.

Nota ancora l'opportunità, a mio avviso, di una nuova meditazione delle materie disciplinate dall'articolo 1, pur largamente studiate dai colleghi senatori, laddove si parla della « necessaria collaborazione » con riferimento poi alla « funzione giudiziaria ».

Un ulteriore punto che mi parrebbe di dover esaminare è quello relativo alla iscrizione di diritto all'albo dei procuratori, di talune categorie, tra cui quella degli insegnanti di materie giuridiche dopo un certo periodo di insegnamento. A mio avviso, l'insegnamento, anche se trascorso un considerevole

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1959

numero di anni, non è elemento dimostrativo di una vera esperienza professionale.

In tema di esame per la professione di procuratore ed avvocato, ritengo che — pur senza pretendere l'adempimento che si può richiedere per il diritto civile o penale — sarebbe opportuno inserire tra le varie materie (almeno a titolo di nozione) il diritto costituzionale che oggi, col possibile ricorso in via incidentale alla Corte costituzionale diviene una conoscenza speciale necessaria come materia di esame. Ritengo, altresì, conveniente richiedere la conoscenza della legge professionale la cui ignoranza — così come talvolta ci doliamo della superficiale conoscenza del codice della strada da parte degli automobilisti — può ostacolare il più dignitoso esercizio della professione forense.

Nota da ultimo che talune norme, pur dopo l'evidente sforzo che i senatori vi hanno posto per la migliore formulazione, meritano un affinamento sotto il profilo proprio della formulazione. Credo che anche questo contribuisca a quella migliore efficacia della legge che tutti auspichiamo.

Concludendo, e riallacciandomi alle considerazioni fatte da altri colleghi, sono anch'io d'avviso che sarebbe opportuno far luogo alla nomina di un Comitato ristretto di una certa ampiezza creato con l'intendimento di attuare una positiva e rapida disciplina: e cioè non un comitato di studio destinato a divenire sede di presentazione di miriadi di emendamenti, ma viceversa strumento indispensabile per quell'affinamento di cui innanzi dicevo e che tutti credo desideriamo e ci auguriamo.

COMANDINI. Il collega Dante ha ricordato poc'anzi il senatore De Nicola: noi tutti lo ricordiamo con deferenza affettuosa, ma io so che, se Enrico De Nicola fosse ancora qui tra noi, si ribellerebbe per primo all'invito a non toccare o a toccare il meno possibile ciò che è stato deciso dalla Commissione del Senato con la sua attività e feconda collaborazione.

DANTE. Ne sono convinto anch'io.

COMANDINI. Per questa ragione, ritengo che la suggestione che emana dall'altissima figura di Enrico De Nicola non ci debba affatto impedire di apportare al disegno di legge quegli emendamenti, quei perfezionamenti e quei miglioramenti che noi riteniamo necessari.

Dico subito che il disegno di legge, così come è stato approvato dalla II Commissione del Senato — e in questo dissento dall'amico Degli Occhi — rappresenta un miglioramento notevole, rilevante, sensibile e apprezzabile

della situazione. In effetti pur cambiando molte di quelle espressioni — aggettivi e sostantivi, incisi e condizioni — di cui parlava il collega Degli Occhi, che devono a mio avviso essere cambiate, il disegno di legge non affronta e non risolve radicalmente, né poteva farlo, tutti i gravissimi problemi della professione forense, ma tuttavia lo migliora indiscutibilmente sotto due aspetti. Il primo aspetto è quello di una disciplina organica; il secondo è rappresentato dal desiderio, dal tentativo, dallo sforzo per elevare la dignità dell'esercizio professionale.

L'articolo 1 è il primo punto sul quale questa disciplina organica e questo tentativo di elevare la dignità dell'esercizio professionale si incidono attraverso le due tesi: pubblico ufficiale o libertà professionale. Non è sospetto il pulpito da cui parte la mia predica: il pulpito socialista in genere è per un'accentuazione del carattere pubblicistico; ma in questo non mi sento in contrasto con i miei colleghi di gruppo, perché siamo nettamente ancorati alla libertà dell'esercizio professionale forense. Riteniamo che, se c'è una professione assolutamente allergica a qualunque modificazione o disciplina che incida sulla libertà del professionista, questa è la nostra professione. Siamo ancorati a quel principio di libertà su cui io personalmente esprimerò alcune mie personali opinioni, da cui faccio discendere alcune conseguenze drastiche che la legge non ha potuto né potrà immediatamente accogliere ma che ritengo di poter individuare. Libertà e disciplina: io affermo che quanto maggiori siano la libertà e l'autonomia, tanto più rigorosa dev'essere la disciplina; se non si vuole sconfinare nel campo dell'anarchia.

L'articolo 1 dovrà essere certamente emendato, a mio avviso, sostituendo le parole « funzione giudiziaria » con la parola « giustizia »; e non tanto per una ragione formale, che, pur nella formulazione della legge, s'impone. L'articolo 1 parla di una funzione di necessaria collaborazione con la funzione giudiziaria! Ma questa è, peggio che un'immagine barocca, un'incongruenza. Io sarei del parere, perciò, di cambiare le parole. Fatti questi rilievi, non entrerò in troppi particolari. È inutile infatti, parlare specificamente di questo o di quell'articolo, quando dovremo tornare ad occuparcene dopo che il Comitato ristretto avrà presentato alla Commissione le sue conclusioni; ma non posso tuttavia ignorare il problema sorto intorno agli articoli 2 e 3 sulla rappresentanza degli interessi di categoria. Prima era detto « esclusivo », ri-

mane il problema del parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro il quale vede — ed io aderisco a questa tesi — la necessità di non impedire agli avvocati — perché sarebbe oltre tutto una limitazione assolutamente incostituzionale — il diritto di riunirsi in associazioni, in gruppi i quali agitano liberamente, senza dipendere da nessuno, i problemi della categoria ed abbiano quella tal rappresentanza di fatto che è data dalla circostanza che esistono e si occupano di questi problemi. I Consigli dell'ordine devono avere la loro funzione in quanto sono organi eletti dalla categoria e la rappresentano per intero; ma, nell'ambito della libertà di associazione, della libertà sindacale, devono esistere anche le associazioni.

Del resto tali assunzioni esistono attualmente, e non vedo quali siano i grandi inconvenienti: il Consiglio dell'ordine ha la sua rappresentanza in ordine agli interessi di categoria, ma l'associazione nazionale forense, per esempio, agita problemi, fa i suoi congressi, formula decisioni, vota ordini del giorno.

Evidentemente, bisogna arrivare a dare al Consiglio dell'ordine la rappresentanza degli interessi di categoria lasciando alle associazioni la possibilità di trasformarsi in gruppi di pressione dall'opinione pubblica e di segnalazione di determinati problemi.

Detto questo sommariamente, veniamo a parlare dell'autonomia della classe forense, la quale deve essere integralmente rispettata. Viene essa rispettata dal disegno di legge? Indiscutibilmente si sono fatti anche qui molti passi avanti, ma non è tutto. Entro in un particolare che riguarda l'articolo 3. L'articolo 3 fa richiamo a quell'articolo 131 del codice di procedura penale per cui, secondo il codice Rocco del 1930, doveva essere il presidente del tribunale ad irrogare la sanzione disciplinare contro il difensore che aveva abbandonato le difese; con le norme del 1946-1947 è diventata competente la sezione istruttoria; oggi, il disegno di legge fa un passo avanti arrivando ad una soluzione logica, cioè dà la competenza al Consiglio dell'ordine.

Ma, dato che è competente il Consiglio dell'ordine, che senso ha il mantenere l'ultimo capoverso dell'articolo 131, per cui contro la decisione è ammissibile soltanto il ricorso per cassazione? Evidentemente questa incongruenza è sfuggita, perché si può capire che il presidente del tribunale irroghi una sanzione contro la quale non sia dato alcun altro rimedio salvo che il ricorso per cassazione;

è logico, perché in genere era proprio per un battibecco fra il presidente e il difensore — per l'impressione di quest'ultimo che non fossero stati tutelati i diritti della difesa — che il difensore abbandonava la toga, e il presidente 9 volte su 10 si trovava ad essere giudice e parte; si può capire allora una sanzione definitiva, perché si trattava di una specie di giurisdizione specialissima, che in qualche modo può essere avvicinata all'oltraggio commesso in pubblica udienza e quindi passibile di una rapidissima procedura; ma, quando la decisione è rimessa al Consiglio dell'ordine, che ragione c'è perché non vi sia ricorso al Consiglio nazionale forense e che non si vada avanti con un processo disciplinare regolato dalle norme ordinarie? Mi sembra che su questo punto non ci siano dubbi; ed è vero che diventa quasi automatica, come diceva l'onorevole Spallino al Senato, l'applicazione della pena. Quasi automaticamente, intendiamoci bene, onorevole Spallino; e non, come lei ha detto, senza alcuna discrezionalità da parte del Consiglio dell'ordine perché è contraddittorio in termini dare al Consiglio dell'ordine, la possibilità di decidere se la difesa sia stata abbandonata con o senza giusta causa e poi affermare che non vi è discrezionalità alcuna nell'applicazione di queste norme.

Evidentemente, quando deferiamo al Consiglio dell'ordine — togliendola alla sezione di accusa, al presidente del collegio giudicante — la possibilità di applicare la sanzione, non v'è alcuna ragione che ci possa imporre una maggiore restrittività, una disciplina diversa da quella degli ordinari processi disciplinari.

Iscrizione di diritto: articoli 32 e 35 del disegno di legge. Io confesso — e qui forse, più che a nome del mio gruppo, esprimo un'opinione personale — che sarei estremamente rigoroso nell'ammettere le iscrizioni di diritto. Intanto, i professori di filosofia o di storia proprio no! Perché non hanno alcuna preparazione specifica. E sarei contrario anche agli insegnanti di diritto negli istituti medi, mentre può essere più giustificata — dato che accettiamo i professori universitari — l'ammissione degli assistenti di ruolo.

DANTE. Per gli assistenti volontari il problema non sorge perché non sono impiegati dello Stato.

PRESIDENTE. Se non sbaglio, l'onorevole Sforza aveva parlato dei professori di scuola media di storia e filosofia in relazione al problema dell'incompatibilità non della iscrizione di diritto,

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1959

COMANDINI. Domando scusa; comunque, io ritengo che debba essere ridotto al minimo il numero delle iscrizioni di diritto.

SFORZA. Anch'io sono d'accordo.

COMANDINI. Io ho molto rispetto dei magistrati, che però non sono infallibili: vi sono gli ottimi, i buoni e i mediocri ma anche i meno che mediocri. Ma per quale ragione dobbiamo autorizzare, attraverso l'immediata iscrizione dell'ex magistrato nell'albo degli avvocati, questa implicita vendita di fumo? C'è chi dice che non c'è bisogno di aspettare tre anni. Io li porterei a cinque! Intendiamoci, non voglio dire che il magistrato venda fumo ai clienti, ma mi riferisco al fatto che la mentalità comune dei clienti compra il fumo anche quando non viene venduto. Il cliente va dall'ex procuratore della Repubblica o dall'ex presidente, perché ritiene che essendo egli stato superiore o ex amico dei magistrati tuttora in carica, possa ottenere qualche cosa che non è possibile agli altri avvocati. E allora, anche se non si vende fumo, lo si lascia sfumare fuori dei comignoli senza protestare...; tacendo, si lascia credere al cliente quello che egli vuole. In questo modo scade notevolmente sia il prestigio della magistratura, sia quello dell'avvocatura.

C'è poi un altro aspetto di fondo, che vorrei sottolineare. È stato sottolineato nelle delucidazioni del senatore Zoli riferite dal presidente che una finalità precisa della legge è quella di elevare la dignità dell'esercizio professionale. Ebbene, stiamo coi piedi sulla terra: codice etico, deontologia professionale, doveri dell'avvocato, condotta specchiatissima e illibata, si legge nell'attuale legge professionale; ma poi questa condotta è ritenuta specchiatissima e illibata, anche se si tratta di uno spione notorio. Ad ogni modo noi lasciamo andare tutto questo. Sono parole nobili, molto commoventi, ma molto aeree. Voi sapete meglio di me, egregi colleghi, a che cosa si riallaccia in gran parte il codice etico, la deontologia professionale e la correttezza nel lavoro professionale: si riallaccia al fenomeno dei troppi avvocati e del poco lavoro. Quando ci sono molti cani intorno a un osso — scusatemi l'espressione — la deontologia professionale esce dalla finestra e non se ne parla più.

In realtà abbiamo un numero cospicuo di avvocati: a Roma, uno per ogni 400 abitanti, in Italia, uno per ogni 1500 abitanti. Mentre in contrapposto il fiume di lavoro, al quale indubbiamente dovremmo attingere, si riduce e si disperde in mille rivoli tutti i giorni, perché ci sono gli uffici legali interni, gli

albi speciali, l'avvocatura dello Stato e via di seguito. Questo dilagamento comporta una riduzione drastica nella quantità del lavoro professionale, con la conseguenza che il codice etico se ne va a Patrasso... Questo è uno dei molti fatti difficilmente oppugnabili, a cui bisogna porre riparo. E i mezzi sono due: rendere estremamente rigoriste la selezione che porta all'iscrizione negli albi, restituire per quanto possibile alla libera professione quei rivoli che sono stati distaccati.

È stata discussa fino alla nausea la questione dell'albo aperto o dell'albo chiuso. Io sono personalmente per l'albo aperto, ma insisto nel dire — come ebbi l'onore di affermare al congresso di Trieste e poi a quello di Bologna — che gli esami per l'ammissione alla professione forense debbono essere fusi con gli esami per l'immissione in magistratura. Non posso certamente presentare un emendamento di questo genere in questa sede, per attuare una simile idea che è rivoluzionaria e che sconvolge perfino i tratti del volto dell'onorevole Spallino... Però è mia opinione personale che per l'iscrizione nell'albo degli avvocati si dovrebbe esigere che il candidato abbia riportato l'idoneità nel concorso per magistrato. Otterremmo così prima di tutto una selezione rigorosa, in secondo luogo elimineremmo quella specie di superiorità che i magistrati spesso mostrano nei nostri confronti, per aver essi vinto un concorso.

Inoltre — e mi riferisco all'articolo 106 della Costituzione — io penso che l'utilizzazione degli avvocati per le magistrature onorarie o per le altre magistrature verrebbe resa possibile e facilitata da questa innovazione, la quale unificherebbe i due esami per magistrato e per avvocato.

Se questa mia idea che, come ho detto, è del tutto personale, venisse presa in considerazione, cominceremmo a risolvere per una parte il problema della selezione nell'iscrizione agli albi. C'è ancora, però, la questione della dispersione del lavoro in molti rivoli. Non è certo in sede di legge professionale che possiamo portare delle modifiche a questa situazione. Ma, sempre a titolo personale, io affermo questo: l'Avvocatura di Stato deve essere riportata a rappresentare soltanto lo Stato e nessun altro, se non vogliamo che la macchia d'olio, di cui siamo in presenza, si espanda sempre di più. Io ho affettuosa stima e ammirazione per molti colleghi dell'Avvocatura dello Stato, i quali adempiono molto nobilmente il loro dovere; ma questo non significa che non dobbiamo vedere il problema sotto un aspetto più generale, prescindendo

dalla qualità delle singole persone. Dobbiamo, quindi, riportare l'Avvocatura di Stato alle funzioni che aveva prima. Dico di più: non vedo nessuna ragione per cui debba essere tenuto fermo il Foro erariale presso i grandi tribunali sede di Corte d'appello. Perché il cittadino deve essere costretto a uscire dalla sua sede naturale, per andare a sostenere un giudizio nel grande tribunale? Un tempo c'era un'istituzione, alla quale a mio avviso bisognerebbe ritornare: c'era il delegato erariale presso il tribunale che non aveva sede di Avvocatura di Stato, e questo delegato erariale era il più autorevole, il più vecchio, il più stimato dei professionisti. Se tornassimo a questo cominceremmo a restituire al fiume uno dei rivoli che ne stanno uscendo.

Un altro rivolo è quello degli albi speciali. Questi albi speciali non solo tendono a moltiplicarsi, ma gli enti che hanno istituito organicamente un ufficio legale, ne danno un'interpretazione sempre più vasta. Col fenomeno delle società a catena ci sono una quantità di società che si avvalgono degli iscritti all'albo speciale, quantunque non potrebbero farlo. E ciò dimostra la gravità del fenomeno.

Ma c'è una ragione fondamentale e radicale per cui io sono contrario agli albi speciali: se diamo il carattere di assoluta libertà all'esercizio professionale — credo che su questo siamo tutti d'accordo — è concettualmente, logicamente e giuridicamente incompatibile con l'esercizio professionale il fatto che l'avvocato dell'albo speciale, invece di essere libero di rispondere al proprio cliente in un senso o in un altro, deve dipendere gerarchicamente dal suo direttore generale e, spesso, dal direttore di sede nell'emissione del proprio parere.

Queste mie considerazioni non possono essere tradotte in un provvedimento, per cui non presenterò alcun emendamento al riguardo, contentandomi di aver fatto le segnalazioni. Invece in un senso utile devono essere emendati gli articoli 18 e 19, concordi con me, credo, gli stessi iscritti agli albi speciali: nel senso che gli iscritti negli albi speciali debbono avere il massimo di libertà professionale consentita, debbono dipendere soltanto dalla direzione generale e non dal direttore di sede o dal direttore di servizio, i quali spesso danno le più arbitrarie direttive.

Limite soltanto a questo emendamento le proposte che farò tempestivamente alla Commissione. Ma in linea generale e in anticipo ritengo che sia da considerare *de iure condendo* la necessità dell'abolizione integrale degli albi speciali, i cui avvocati, se ci sono uffici

legali costituiti, debbono esercitare funzioni interne, senza essere autorizzati alla rappresentanza giudiziaria.

Dovrei trattare ancora degli aspetti minori, di cui però faccio grazia ai colleghi, data l'ora tarda. Per esempio c'è il problema dell'inderogabilità delle tariffe professionali. Con l'articolo 8 abbiamo vietato il patto quotalizio. Benissimo. Ma perché non abbiamo anche vietato che si vada al di sotto del minimo delle tariffe?

La Corte di cassazione ha detto che non possiamo; io sono dell'avviso che non è ammissibile e compatibile col decoro professionale! Ma insomma... l'avvocato di pretura il quale chiede le 50 lire sulla soglia dell'aula al cliente d'accatto...

DEGLI OCCHI. È proibita la generosità!

COMANDINI. Non dico questo; la generosità è tanto sentita in chi vi parla al punto che egli crede di non dover chiedere neanche un soldo di rimborso per le spese quando la causa è tale da meritare il conforto morale dell'avvocato e la collaborazione etica del libero professionista! Ma che sia lecito, come ho letto proprio stamane in una sentenza della Corte di cassazione, affermare che l'Istituto nazionale per la previdenza sociale ha il diritto di rivolgersi a terzi, liberi professionisti, pattuendo tariffe inferiori al minimo, non posso ammetterlo; questa è concorrenza sleale!

DEGLI OCCHI. Questo è un altro aspetto, perché si tratta di un ente!

COMANDINI. Ancora due osservazioni. Io sono fra i responsabili della tempesta che fu suscitata a Bologna e che portò poi all'eliminazione dell'istituto del pubblico ministero come investito della possibilità di ricorso contro la decisione disciplinare di iscrizione e di cancellazione dell'Albo? Queste erano le funzioni del pubblico ministero; queste, secondo me, devono essere le funzioni di quell'organo forense che sarà nominato da noi, si chiami o no col nome di censore (io non vedo perché dobbiamo essere così contrari a questo nome che può ricordare Catone). Comunque sia, sono completamente favorevole non all'istituto del censore come è delineato nella legge, ma alla soluzione pratica e secondo me tale da eliminare tutti gli inconvenienti che nell'istituto del censore, come era previsto dalla legge, erano insiti. Sono favorevole alla soluzione pratica del censore estratto a sorte fra i componenti del Consiglio dell'ordine.

È una specie di rotazione che non crea il superdifensore della condotta dei consigli, la qual cosa sarebbe veramente inammissibile; a questo collega la funzione viene limitata

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1959

alla possibilità di proporre appello contro le decisioni dell'ordine in materia di disciplina, di iscrizione o di cancellazione. E basta. Niente più e niente meno.

Questo turno dei censori, che avviene attraverso l'estrazione a sorte, elimina da un lato ogni aspetto odioso del collega che fa da accusatore agli altri colleghi mentre dall'altro salva il principio fondamentale francese, il quale deve essere rispettato e non deve essere oggetto di eccezione, perché le eccezioni sono come le ciliege: una richiama l'altra. E, di eccezione in eccezione, corriamo il rischio di aver distrutto il punto di partenza che ci ha orientato nella formulazione del provvedimento.

Passiamo adesso al Consiglio nazionale forense ed all'Unione delle Curie. Io ritengo che il Consiglio nazionale forense sia giustamente investito di quella serie di funzioni specifiche di cui agli articoli del disegno di legge; ritengo che l'Unione delle Curie, la quale esiste di fatto, abbia, per le funzioni che adempie, la possibilità di agire senza bisogno di entrare a vele spiegate in una legge con funzioni precise, determinate e delimitate. In sostanza, sono i singoli Consigli dell'ordine, i quali si associano per organizzazione di congressi e segnalazione di problemi in generale, senza necessità di un crisma ufficiale, ma certamente muovendosi in un ambito che è perfettamente logico e legittimo e che, quindi, non ha bisogno di disciplina.

Credo di avere ancora parecchie altre cose da dire, ma mi riservo di dirle nel corso dell'esame degli articoli.

PREZIOSI OLINDO. Onorevoli colleghi, io sarei favorevole al rinvio della chiusura della discussione generale non solo perché manca ancora il parere richiesto alla I Commissione (Affari costituzionali), ma anche perché sento la necessità di meditare ancora su alcuni punti essenziali che sono stati oggetto di larga ed approfondita discussione.

Bisogna riconoscere innanzitutto che con questa legge si è fatto quanto si poteva, in linea di massima, per migliorare quella precedente e per elevare soprattutto la dignità e rafforzare l'indipendenza e l'autonomia della classe forense. Bisogna dar atto di questo e credo che sui principi generali dovremmo essere d'accordo anche se nelle innovazioni apportate in alcuni istituti e nella formulazione di alcune norme non è possibile raggiungere un consenso unanime. Occorre, però, aumentare i nostri sforzi per cercare di migliorare se sarà possibile — certamente questo è il nostro proposito — il presente disegno di legge.

In primo luogo devo dire che sui principi fondamentali e sulle affermazioni riguardanti la funzione dell'avvocato noi dovremmo essere tutti d'accordo, ossia riconoscere, attraverso una legge, che la funzione dell'avvocato è una funzione di necessaria collaborazione non con la giustizia — come è stato affermato da qualcuno — ma con la funzione giudiziaria, come ha precisato giustamente l'onorevole Breganze. Questa è una conquista della classe ed eleva la dignità e la responsabilità dell'ordine forense; laddove si accenna, in una forma forse abbondante, ai doveri degli iscritti ed alla condotta che devono avere gli avvocati, io devo poi rilevare che è necessaria questa affermazione anche se qualcuno dei colleghi ha fatto rilevare l'inutilità di un'aggettivazione che è stata definita abbondante.

Con queste affermazioni non umiliamo la classe ma la eleviamo ancora di più nella sua particolare funzione e quando è stata riconosciuta la natura pubblicistica della nostra funzione, è naturale che si debbano richiedere dati, elementi e requisiti per poter assicurare l'attuazione di questa nobile ed elevata responsabilità.

Ad esempio nel Capo II del disegno di legge, che tratta dei doveri e dei diritti dei professionisti forensi, è detto tra l'altro, all'articolo 8, che per ottenere l'iscrizione nell'albo si richiedono « specchiata integrità e costante decoro di condotta nell'esercizio della professione nonché una vita privata tale che non ne derivi discredito alla dignità dell'ordine forense ». Se noi vogliamo veramente creare una *élite* della nostra classe, dobbiamo esserne custodi gelosi e richiedere questi requisiti, i quali, è bene dirlo, non sono un pleonasma o una inutilità, né sono una contraddizione, come diceva l'onorevole Degli Occhi, o una violazione della libertà e dell'indipendenza e della autonomia forense, ma un elemento per fare una selezione vera e propria della nostra classe.

E quando all'articolo 9 si dice che « la professione forense dev'essere esercitata con probità, dignità, diligenza, lealtà e discrezione e con spirito di colleganza » in sostanza si rafforza ancor più questo principio, che è bene affermare in una forma chiara.

Anche in ordine all'istituto dell'incompatibilità della nostra funzione con le attività professionali e commerciali, ampliato e modificato, è bene essere espliciti e non confondere le due attività. È ovvio che, se così dovesse essere, noi ci sentiremmo menomati nella nostra dignità in quanto non ci sembra possi-

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1959

bile paragonare la nostra funzione alle altre attività commerciali aventi un fine di lucro.

L'istituto dell'incompatibilità deve attirare la nostra particolare attenzione per quanto si riferisce agli articoli 19 e 20 della legge che stiamo esaminando. Agli insegnanti di discipline giuridiche negli istituti medi superiori della Repubblica dovrebbe essere consentita questa esclusione; in verità, io non sono contrario a questa norma. Bisogna, però, riconoscere che si tratta di una categoria diversa. Infatti, qualcuno ha fatto giustamente osservare che i professori di materie giuridiche verrebbero distratti dalla loro funzione. Ritengo però che, una volta affermato il principio per i professori universitari, non sia possibile fare una distinzione tra gli uni e gli altri...

PRESIDENTE. Gli uni sono vincolati da tre lezioni settimanali, gli altri...

PREZIOSI OLINDO. Signor Presidente, la ringrazio per questa opportuna interruzione che serve a meglio chiarire il mio pensiero. Per gli insegnanti di materie giuridiche negli istituti superiori non vi è però impegno per tutti i giorni e neppure per tutte le settimane. Comunque io sono indifferente, anche se questa norma la si voglia mantenere in vita.

Per quanto si riferisce in modo particolare all'articolo 19, devo dire che in esso è usata un'espressione che non è esatta. In questo, infatti, si parla di « avvocati e procuratori addetti con rapporto di pubblico impiego ad uffici legali interni di pubbliche Amministrazioni per l'esercizio continuativo della difesa e della consulenza legale ». Io non so quale possa essere il rapporto di un legale con la pubblica amministrazione. È ovvio che non può essere un rapporto pubblico e quindi la espressione usata nel provvedimento è un non senso.

L'espressione merita tutta la nostra attenzione anche perché, come è stato già fatto rilevare dai colleghi che mi hanno preceduto, il termine « interni » non può restare in piedi mentre, d'altro canto, non è possibile limitare la norma alla pubblica amministrazione. La eliminazione della parola « interni » comprenderebbe tutti coloro che sono addetti negli uffici legali presso le amministrazioni pubbliche, presso gli enti pubblici e quelli di diritto pubblico. In realtà occorre completare meglio questa norma. Dichiaro, però, che non ho una particolare competenza in questo settore. Non credo, però, che nelle pubbliche amministrazioni siano da annoverare gli enti di diritto pubblico, ad esempio il Banco di Napoli o quello di Sicilia.

Per quanto si riferisce all'elenco speciale aggiunto, nel quale dovrebbero essere iscritti gli addetti a questi uffici legali, ritengo che debba senz'altro essere eliminato. Perché, infatti, creare questi elenchi speciali, quando, trattandosi di avvocati o di procuratori iscritti regolarmente nell'albo e che pagano i contributi come tutti gli altri avvocati, la loro posizione potrebbe essere precisata con un asterisco che ha il compito di precisare la funzione del soggetto di cui si parla? In questo modo si eliminerebbe una cosa che a me sembra superflua, non solo, ma anche incomprensibile e contraddittoria sotto certi aspetti.

Con l'articolo 20 si accenna ad un altro problema, una questione molto importante: l'incompatibilità temporanea per gli ex magistrati, ex prefetti ed ex questori. Le tesi, al riguardo, sono diverse e le opinioni molto discordanti e contrastanti, come la nostra Commissione ben conosce. Perché da una parte si dice che non si comprende come un magistrato, giunto al limite della sua carriera e già in possesso o in godimento di un trattamento economico di quiescenza, possa svolgere un'attività forense in una qualsiasi sede, mentre si sostiene, peraltro, che l'impedire ai magistrati che si trovino in queste condizioni — si dice, addirittura — di natura costituzionale. Ma, comunque, non si spiegherebbe questa proibizione dal momento che il magistrato può aspirare all'iscrizione all'albo.

E si è anche accennato alla necessità di consentire ai magistrati l'iscrizione medesima senza alcuna limitazione nel tempo e nella sede dove nell'ultimo triennio hanno esplicato la loro funzione di magistrati, indicando un sopravvenuto motivo diverso da quello del collocamento a riposo per raggiunti limiti di età: le dimissioni dall'ufficio oppure un allontanamento dall'amministrazione giudiziaria, dall'Ordine giudiziario, per vari motivi.

Io, però, vorrei ricordare agli onorevoli colleghi che hanno espresso questa opinione autorevole che nell'articolo 20 del disegno di legge è previsto che la cosa non si applica a coloro che non abbiano conseguito funzioni superiori a quelle di magistrato di Tribunale o equiparate, il che sta a dimostrare che, anche dal punto di vista economico, la questione appare molto diversa.

Nel disegno di legge si stabiliva che questo divieto dovesse durare per cinque anni. Il Senato ha approvato un testo con un termine ridotto ad un triennio. Bisogna esaminare, quindi, a fondo la cosa e vedere se sia il caso innanzi tutto di mantenere questa limitazione e, nel caso, se mantenere il termine di un

triennio oppure ridurlo ulteriormente perché anche di ciò molti non sarebbero soddisfatti, in quanto — e l'osservazione può apparire anche giusta! — dopo tre anni dalla cessazione delle funzioni, i magistrati non avrebbero la possibilità di iniziare ad esercitare la professione di procuratore e di avvocato, innanzi tutto per ragioni finanziarie ma, poi, perché sarebbe in ogni caso difficile riprendere, soprattutto quando si è già stati collocati a riposo, per limiti di età, un'attività di questa particolare natura.

Sono stati in molti a considerare e a meditare su queste contrapposte tesi ed opinioni. In realtà, sono valide le une e le altre. E però si potrebbe indicare e si potrebbe introdurre quindi nella norma un requisito, una condizione ed è precisamente quella degli esami! Perché noi, ci occupiamo dell'iscrizione di diritto e nel testo si accenna a questa iscrizione di diritto dopo un determinato numero di anni. Ora, non è che siano normalmente contrastanti le funzioni del magistrato con le funzioni dell'avvocato, ma, sotto un certo aspetto la cosa è un po' differente: una cosa è fare l'avvocato e un'altra fare il magistrato.

Però, siccome dobbiamo riconoscere che si sono verificati inconvenienti in virtù della legge abrogata, la quale prevedeva l'esclusione e la proibizione soltanto per l'albo dei procuratori, limitando il termine ad un biennio, dobbiamo riconoscere, per esperienza vissuta, che il magistrato, il quale al limite della sua carriera va in pensione, a parte che in quel caso non vi dovrebbe essere un bisogno economico, a motivo del trattamento particolare e vantaggioso che gode questa nobile categoria che amministra la giustizia, vederlo esercitare la professione di avvocato è cosa di fronte alla quale noi ci siamo sentiti mortificati. Mortificati come avvocati, ma, anche e soprattutto per il magistrato! E abbiamo visto in quell'esperienza dolorosa la mortificazione delle funzioni del magistrato perché noi che abbiamo seguito l'affermarsi di un cittadino nell'esercizio di queste altissime funzioni per tanti anni continuavamo a considerarlo in quella veste.

Non voglio parlare qui di millantato credito o di speculazione! Ma, voglio però richiamare l'attenzione proprio su questo punto: l'aspetto estetico, il valore morale!

PRESIDENTE. Permette un inciso? Io non potrei tuttavia condividere in modo assoluto questa tesi, proprio per il rispetto che porto ai magistrati. Possiamo indicare grandi esempi di dignità nell'esercizio prima della magistratura e poi dell'avvocatura. Ve-

dasi, ad esempio, il caso degli avvocati Piccardi e Sorrentino emeriti magistrati prima e altrettanto emeriti avvocati dopo!

PREZIOSI OLINDO. La mia osservazione, comunque, è portata più che altro su un piano essenzialmente morale. Perché noi vogliamo vedere il magistrato sempre come tale. E, quando vediamo un magistrato che deve fare il procuratore è ancora peggio! Vederlo purtroppo in giro per gli uffici, nelle cancellerie, a chiedere documenti o recarsi presso il giudice!... È una cosa che fa apparire diminuita la nobile ed alta funzione che fino a quel momento il magistrato ha compiuto.

Ma, questo non già perché non si voglia concorrenza per la nostra classe, ma proprio per quell'aspetto e significato morale cui accennavo prima.

Ed allora io ritengo che, in considerazione di queste osservazioni, di queste modeste mie osservazioni, la proibizione veramente ferirebbe quel principio di libertà di scelta della professione che uno voglia esercitare. Anche perché noi, per gli altri impiegati o dipendenti dello Stato che vanno in pensione o si dimettono dal servizio, non abbiamo previsto nessuna limitazione nel tempo o nei modi, una limitazione qualsiasi! Farlo ora qui potrebbe apparire un'ingiustizia. Ed allora noi dobbiamo cercare di allontanare dal nostro spirito e dalla nostra mente questa preoccupazione che il magistrato nella sede in cui ha esercitato le sue funzioni nell'ultimo triennio, come si dice, possa dar luogo a quei tali inconvenienti di cui si è parlato. Ma, anche se si vuole lasciare questa incompatibilità territoriale, diciamo così, possiamo farlo, e però senza termini.

PRESIDENTE. Nemmeno quello di due anni, già previsto nella legge per il procuratore?

PREZIOSI OLINDO. Sì, senza termini, ma con una selezione: professione di procuratore o di avvocato!

Questo non vuole apparire come una mortificazione. Ma si vedrà così se c'è un'aspirazione o un bisogno!

DANTE, Relatore. È umiliante, a quell'età! Tanto varrebbe depennarlo! Che una incompatibilità li accompagni per tutta la vita!

Facciamo un'ipotesi: un magistrato viene bocciato all'esame di procuratore. Pensate che conseguenze; quando ha fatto nella sua carriera migliaia e migliaia di sentenze!

PREZIOSI OLINDO. Insomma, noi che cosa rispondiamo ai magistrati? Soltanto questo: adeguatevi alla vostra legge che dice « ci

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1959

si può iscrivere quando siano superati certi esami ». E non vedo in questo alcuna contraddizione. Se uno è bocciato come procuratore è perché non va come magistrato ! Sarei piuttosto d'accordo con l'onorevole Comandini: facciamo in modo che gli avvocati facciano l'esame insieme ai procuratori.

PRESIDENTE. Lasciate continuare l'onorevole Preziosi !

PREZIOSI OLINDO. Io vedo in questo sistema, secondo la mia modesta opinione, la soluzione di un grave problema. Perché noi non possiamo non tener presenti certi aspetti del problema nel suo complesso. Ci sono esempi su cui occorre meditare. Un magistrato che eserciti con grande nobiltà anche la funzione di avvocato perché deve essere impedito nel successivo esempio di un'attività forense ? Io lo comprendo. Ma, allora bisogna mettere tutti su un piano di parità. Perché questo privilegio ? Con tutto il rispetto della funzione giudiziaria che i magistrati hanno esercitato, noi non vogliamo creare privilegi, perché lo stesso potrebbe dirsi anche per altre categorie e professioni.

Quindi noi li sottoponiamo ad esame.

Dovrebbe pertanto restare in vita la norma che per esercitare occorre superare gli esami. Altrimenti, qualsiasi altra soluzione non sarebbe soddisfacente.

Comunque io ho indicato qui quella che è la mia opinione. E, naturalmente, questa soluzione potrebbe far meditare, mentre se il magistrato ha bisogno di fare l'avvocato senz'altro lo farà perché l'esame lo supererà. E del resto un esame formale. Nessun magistrato, ne sono convinto, non supererà l'esame.

Lo stesso dicasi per i questori e i prefetti.

Qui poi io non so proprio per quale ragione si debba accedere alla professione di procuratore o di avvocato senza esami. Infatti, mentre per i magistrati si può dire che collaborano nella funzione dell'amministrazione della giustizia insieme con gli avvocati, e, quindi, hanno già dimostrato in questo particolare settore una particolare competenza e, conseguentemente, potrebbe anche essere superfluo l'esame, qui si parla soltanto di impedimento ad esercitare la professione di procuratore o di avvocato nei distretti giudiziari delle provincie nelle quali hanno esercitato, negli ultimi tre anni, le loro funzioni, se non sia trascorso un triennio dalla cessazione delle funzioni medesime. Ma, anche questa limitazione temporanea non serve affatto allo scopo cui si deve tendere. Occorre un esame. Chi ha la capacità lo supera e accede alla professione scelta.

Sotto questo aspetto io aderisco, in un certo senso, a quanto l'onorevole Degli Occhi disse nella prima seduta, perché tutte queste limitazioni sembrano ferire addirittura il principio stabilito nella Carta costituzionale. Tutto questo per quanto si riferisce all'incompatibilità.

Per quanto si riferisce all'istituto della sospensione e delle sanzioni disciplinari, io sono d'accordo. Prevederei, però, un nuovo istituto, quello della riabilitazione disciplinare, perché vi sono alcune sanzioni, come il richiamo o la censura che sono manifestazioni di intemperanza giovanile, sicché è bene creare le condizioni perché questi giovani possano dedicarsi con passione e con entusiasmo alla nostra nobile funzione. E se essi sono incorsi nei primi anni della loro attività in qualche infrazione dovuta appunto alla loro giovane età, perché non prevedere la riabilitazione disciplinare dopo un determinato periodo ? Sottopongo all'esame della Commissione anche questa necessità.

DANTE, Relatore. E le conseguenze ? Poiché esistono delle sanzioni disciplinari che portano alla sospensione e alla radiazione dall'albo, ne deriva come conseguenza che per quel determinato periodo di sospensione non può essere esercitata la professione. La riabilitazione è un istituto che annulla le conseguenze di una determinata sentenza, e, quindi, io credo che possa avere soltanto un valore morale.

PREZIOSI OLINDO. Può avere un valore morale, d'accordo, ma può anche avere delle conseguenze positive.

Anche sul problema degli esami l'onorevole Manco ha fatto un'osservazione giusta in ordine ai componenti della commissione. Esiste una norma che afferma il principio secondo il quale i componenti della commissione devono appartenere soltanto al consiglio forense del distretto della corte d'appello presso la quale saranno sostenuti gli esami. Perché si devono escludere gli altri ? Perché chiuderci in una cerchia ristretta e dire che soltanto gli elementi del capoluogo o della regione sono da considerare professionisti degni e capaci di essere esaminatori ? A me sembra che l'integrazione debba rendersi necessaria.

E qui si ripropone il problema dei magistrati. La Commissione di esame deve essere composta soltanto di avvocati ed il presidente deve essere nominato dal Presidente della Corte d'appello. Nessun altro deve partecipare. Io ho pensato molto alla opportunità di includere per lo meno un magistrato per evitare di dare l'impressione di volerli chiudere in

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1959

una casta chiusa dove non sarebbe consentito neppure un controllo esterno. Questo per attuare quei principi cui sono ispirate le norme di questo disegno di legge. Quindi non sarei contrario a far comprendere nella commissione di esami per procuratori e avvocati un magistrato; d'altra parte resterebbe sempre la prevalenza degli avvocati in quanto nulla può rappresentare la presenza di un magistrato. Il vantaggio principale sarebbe che noi affermiamo il principio della collaborazione e della necessaria integrazione con la funzione giudiziaria.

GASPARI. Il magistrato diventerebbe il vertice della commissione!

PREZIOSI OLINDO. Il presidente deve essere un avvocato. Il nostro scopo deve essere quello di creare un'atmosfera di rispetto e di solidarietà reciproca. È naturale che, se si parla di collaborazione, occorre creare gli strumenti a ciò necessari.

A questo punto sono portato a far cadere la mia attenzione sull'istituto del censore. La espressione viene respinta dalla quasi totalità di noi. Altri autorevoli colleghi hanno ieri espresso il disagio ed anche la difficoltà di affermazione di questo istituto in quanto, o il censore sarà una persona mite, ed allora è un censore fasullo, oppure sarà un cerbero, ed allora si attira l'odio e l'antipatia di tutti. Questa parola deve essere, quindi, bandita.

Il problema può, a mio avviso, risolversi in due modi: col mantenere in vita il pubblico ministero che in pratica finora ha svolto la sua funzione senza dare fastidio, lasciando magari la responsabilità della decisione al Consiglio dell'Ordine; oppure abolendo in ogni caso i censori e creando in loro vece, nell'ambito del Consiglio dell'Ordine, un ufficio *ad hoc*, oppure ancora dandone incarico, a turno, ai membri del Consiglio. E forse varrebbe la pena creare un ufficio di disciplina. Sono indifferente all'una o all'altra soluzione; è necessario però abolire il termine « censore » in quanto è da tutti noi detestato; ripeto, infine che il pubblico ministero ha fatto finora un'ottima esperienza e che la sua azione non è stata offensiva e neppure ispirata a criteri di rigore.

Esiste inoltre il problema posto dall'articolo 101, in base al quale il censore può essere autorizzato dal pubblico ministero a ricorrere alla polizia giudiziaria. Questa norma deve essere abolita. In caso contrario, è preferibile lasciare le cose come sono state fino ad oggi, cioè far continuare questa funzione dal pubblico ministero.

Ma, onorevoli colleghi, è proprio necessario ricorrere alla polizia giudiziaria quando

ci sono altri mezzi di accertamento per stabilire se un iscritto abbia o meno violato le norme relative ai suoi doveri di iscritto? Mi dichiaro, quindi, nettamente contrario a questa norma.

Si parlava anche dei procedimenti disciplinari. E, qui, naturalmente, il provvedimento assume un carattere penale. Perché? Noi ci dobbiamo servire di mezzi che sono attuati nell'ambito del procedimento penale. Ma si diceva, vi sono procedimenti che si concludono con l'assoluzione e, mentre l'accusato, se condannato, può impugnare il provvedimento, l'assoluzione non viene impugnata da nessuno, salvo quei casi in cui vi potrà essere incompetenza, eccesso di potere, violazione di legge, per cui è prevista l'impugnativa da parte del Procuratore generale e, quindi, la decisione è affidata alle sessioni unite della Corte di cassazione.

Ma, anche qui noi avvertiamo una lacuna, nel senso cioè che vi può essere un'assoluzione nel provvedimento disciplinare non giusta. Ed allora chi la impugna? Dovrebbe essere il censore. Ma quest'ultimo non si opporrà mai contro chi ha adottato il provvedimento. Mentre se si mantiene fermo l'istituto del pubblico ministero, secondo l'attuale legge, sarà quest'ultimo ad avere il diritto di impugnare; altrimenti sarebbe necessario sottoporre al visto del Consiglio nazionale forense la definizione assolutoria; il che sta a dimostrare che oltre l'esame e la valutazione che vien fatta dall'organo locale vi è l'organo forense che riesamina il caso ed approva o meno. Ma, se non lo approva che cosa accade? Perché può essere che non approvi. Allora bisogna tener presente e integrare con una norma anche questo concetto e questa possibilità. Bisogna dare la possibilità al Consiglio superiore forense di impugnare il provvedimento assolutorio se questo non viene approvato.

Vi sarebbero molte altre cose da dire. Ma, per ora, io non vorrei importunare oltre gli onorevoli colleghi membri di questa Commissione, anche perché dobbiamo rapidamente arrivare, secondo il desiderio dell'onorevole Presidente, all'approvazione di questo provvedimento con la minor perdita di tempo possibile. Ma vi sarebbero molte altre cose interessanti a dirsi ed io mi riservo di dirle illustrando gli emendamenti che fin d'ora mi riservo di presentare al momento opportuno. Ma ho voluto mirare ad un solo obiettivo con queste osservazioni di carattere generale: non creare fratture o discordanze nell'attuale testo legislativo; mentre resta ancora insoluto il grave problema se, accanto al Consiglio

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1959

dell'Ordine professionale vi debba o possa essere un sindacato o un'associazione. Il problema è veramente molto, molto delicato. Perché siamo perfettamente d'accordo che bisogna rispettare la norma costituzionale, e, però, quando noi nelle attribuzioni del Consiglio dell'Ordine includiamo anche la tutela non soltanto per quanto attiene la conservazione dell'albo, per la disciplina, ma la tutela degli interessi, la tutela economica oltre che culturale, allora viene da domandarsi, che funzioni avrebbe questo sindacato o questa associazione!

Ed allora bisognerebbe, se si vuole accettare il parere del Consiglio dell'economia e del lavoro, provvedere alla divisione delle attribuzioni in quanto occorre dare al sindacato o all'associazione, dal momento che l'Ordine forense detiene già certe prerogative, la cui sfera di applicazione è possibile anche in ordine ai lavoratori autonomi, una caratterizzazione propria. Ma, l'Ordine forense ha una funzione pubblica riconosciuta. Ed allora dobbiamo cominciare a distinguere quali attribuzioni debbono restare a delimitare la sfera di competenza, per dare la possibilità di creare le basi e i fondamenti per la validità di una organizzazione del genere a fianco di quella forense professionale.

Io ho letto ieri il parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Perché questa necessità di togliere ora le attribuzioni conferite al Consiglio dell'Ordine e di riservarle a questo sindacato o associazione? Lo dice e riconosce. Ma, si afferma: vi possono essere contratti collettivi, così come avviene per i medici con gli Enti di diritto pubblico. Ma, questo non significa niente. Perché nel parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro si dice: questo sindacato, questa associazione, potrebbe difendere i contratti collettivi. E questi contratti collettivi non sono ancora venuti; possono venire!

Ma, perché non può provvedervi, semmai, il Consiglio dell'Ordine? Anche con maggior senso di responsabilità ed efficacia! In quanto, la creazione dell'associazione o del sindacato rappresenta certamente se non un doppiopone, forse un contrasto e creerà dei compartimenti stagni negli Ordini forensi, sotto l'aspetto associativo, che finiranno per nuocere alla unità della classe. Perché, onorevole Presidente, onorevoli colleghi, anche quest'unità della classe noi vogliamo difendere: vedere questa proba, corretta, elevata e nobile categoria unita! Ed anche questo è oggetto del disegno di legge. Pertanto noi, qui, potremmo anziché unire, aprire divisioni.

PRESIDENTE. Un rilievo, rispetto al parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, che abbiamo accolto con il più grande interesse, è questo: quando si delineano compiti in vista della stipulazione dei contratti collettivi, probabilmente si incorre in una scorrettezza. Qui, infatti il rapporto non è di lavoro subordinato: ossia di locazione di opere che postuli la contrattazione collettiva. È piuttosto un rapporto di mandato. Infatti, vi possono indubbiamente essere forme di disciplina della materia. Secondo quanto alcuni precedenti attestano: ma si tratterà di accordi piuttosto che contratti. Sotto questo profilo a noi pare che le interessanti deduzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non siano probanti al fine di sottrarre determinate funzioni al Consiglio dell'Ordine. E ciò ferma restando, naturalmente, l'applicazione della Costituzione: la formazione di tutti i liberi sindacati, di tutte le libere associazioni che potrà venir fatta in avvenire, compreso nel settore degli avvocati!

SFORZA. Ma, naturalmente, su questo punto ci dovrà essere il parere della I Commissione (Affari costituzionali).

PRESIDENTE. Naturalmente!

PREZIOSI OLINDO. La ringrazio, onorevole Presidente.

Comunque io resto nella mia opinione perché penso che non verrebbe lesa la norma costituzionale qualora si dicesse che si attribuisce anche la difesa e la tutela economica al Consiglio dell'Ordine. Né credo sia valida nemmeno l'altra affermazione, che cioè il sindacato o l'associazione potrebbero avere una influenza in ordine ad una pressione in fatto di tariffe professionali. Non ne sono convinto.

Comunque, il problema è grave e la Commissione ha già avvertito tutta la delicatezza di questo problema. E, quindi, io mi uniformerò al deliberato della maggioranza, dopo aver espresso le mie perplessità e quindi la implicita opposizione a quanto da qualche parte si ritiene circa la possibilità della coesistenza dell'associazione o sindacato forense con il Consiglio dell'Ordine.

Un'ultima osservazione, in ordine ai patrocinatori! È un'ibrida figura! Bisogna pur avere il coraggio di eliminarla e, d'altra parte, preoccuparci al tempo stesso di non arrecar danno a coloro che già si trovano iscritti nell'albo dei patrocinatori.

Secondo me quindi l'articolo 138 del testo in esame va eliminato. Perché, onorevole Presidente, come dicevo prima, ritengo che sia questa una istituzione ibrida che danneggia la classe forense. I motivi sono noti a tutti e

quindi non occorre qui che io li ripeta. Pertanto io sono per l'abolizione, per lo stralcio di quest'articolo! E però occorre una norma transitoria in quanto ciò è doveroso. E questo giova anche ai giovani. Perché — si dice — i giovani corrono subito ad iscriversi! Ma, questo è bene. Lo facciano! Non è questo inconcepibile nell'epoca attuale, con i mezzi a disposizione. Ma, sarà poi un incentivo per il giovane se trova affollamento nelle grandi sedi? Noi dobbiamo preoccuparci anche di questo. Ed allora quando i giovani laureati in legge si sentiranno difesi in questa attività la situazione sarà diversa. Ecco perché sono per l'abolizione dell'albo dei patrocinatori legali, con le opportune norme transitorie.

Questo volevo dire, onorevole Presidente.

Ringrazio Lei e gli onorevoli colleghi per avermi ascoltato nell'esposizione di questi principi esposti sia pure sommariamente e che io credo possano essere oggetto dell'attenzione della nostra Commissione.

PAOLUCCI SILVIO. Farò brevi osservazioni per annunciare che presenterò opportuni emendamenti.

Sono pienamente d'accordo con l'onorevole collega Comandini perché all'articolo 1 del testo in esame sia senz'altro cambiata la dizione: gli avvocati e i procuratori, nell'esercizio della loro libera professione, adempiono « una funzione di necessaria collaborazione con la funzione giudiziaria », con l'altra: ... « di necessaria collaborazione con la giustizia », anche per non ripetere il sostantivo « funzione », che leggiamo in questo primo comma. Quindi, la mia proposta concreta è questa: « necessaria collaborazione con la giustizia ».

Per quanto riguarda l'articolo 19, relativamente ai limiti di esercizio dei professionisti addetti ad uffici legali interni, sono anch'io per la soppressione dell'albo speciale o elenco speciale aggiunto all'albo, di cui è stata rilevata la opportunità dal collega Preziosi.

Per quanto concerne l'articolo 20, concernente l'incompatibilità temporanea per gli ex magistrati, ex prefetti ed ex questori, sono per il limite, cioè per il mantenimento del limite di tre anni perché i magistrati possano esercitare la loro funzione di procuratori e di avvocati. Però sarei d'avviso che venisse soppressa la limitazione che è contenuta nel primo comma dello stesso articolo che suona così: ... « Tale limitazione non si applica a coloro che non abbiano conseguito funzioni superiori a quelle di magistrato di Tribunale o equiparate ». Non vedo, infatti, l'opportunità di questa discriminazione. Perché, se un magistrato ha esercitato la sua funzione presso un tribu-

nale e poi ha conseguito una funzione superiore a quella del magistrato non si capisce bene perché mai ci dovrebbe essere per lui questa limitazione e soltanto per lui. Come se i magistrati di grado superiore potessero incidere negli affari di quella determinata circoscrizione.

Sono poi per la riduzione del termine previsto per l'iscrizione per anzianità nell'albo degli avvocati, di cui all'articolo 33, da otto a sei anni, come è stato sempre in passato. C'è stata sempre la norma in virtù della quale si aveva diritto all'iscrizione nell'albo degli avvocati dopo questo termine di iscrizione in quello di procuratori.

Circa l'articolo 56 sono pienamente d'accordo perché sia soppresso il requisito richiesto per cui, si dice nel testo, almeno due dei quattro avvocati scelti a far parte della commissione esaminatrice per gli esami di procuratore legale, scelti tra quelli designati in doppio numero dal Consiglio dell'Ordine del capoluogo del distretto della Corte di appello tra gli avvocati aventi una anzianità di iscrizione non inferiore a dieci anni, devono risiedere, al momento della nomina, nel capoluogo del distretto dove gli esami avranno luogo.

Per quanto riguarda gli esami, devo osservare che è veramente lodevole l'iniziativa innovatrice contenuta nell'articolo 54, in base alla quale gli esami devono avere carattere specificamente professionale e devono consistere nella proposizione di casi pratici per i quali gli esaminandi sono chiamati a dare la soluzione giusta.

Io ricordo che quando nel 1925 vennero per la prima volta istituiti gli esami di Stato (io vi partecipai), essi dovevano avere un carattere specificamente pratico. Ricordo che il tema di esame di diritto e procedura civile era il seguente: « Esponga il candidato i principi giuridici che regolano l'istituto del sequestro giudiziario e rediga l'atto per proporre il giudizio ». Analogo tema era stato concepito per la materia penale. Questa, che era un'ottima regola, è stata purtroppo abbandonata, sicché gli esami che si sono svolti nella primavera scorsa hanno avuto carattere esclusivamente teorico, con conseguenze di una gravità eccezionale.

Lodevolissima anche l'iniziativa del ripristino dell'obbligo di sostenere gli esami nel distretto della Corte d'appello nella cui circoscrizione è stata svolta la pratica. In passato sono avvenuti degli inconvenienti gravi. Infatti, si è assistito alla migrazione di candidati dalla Sicilia nell'Italia settentrionale e

viceversa a seconda dell'aria più o meno buona che spirava in questa o in quell'altra Corte d'appello. Sicché si è assistito spesso ad una vera ecatombe: presso la Corte d'appello di Palermo, ad esempio, su 5 mila candidati soltanto 35 ne sono stati ammessi agli orali.

Per quanto concerne le prove, io sarei dell'avviso che le prove scritte, che, secondo l'articolo 57, dovrebbero essere tre, siano ridotte a due: cioè, una prova di diritto e procedura civile ed una prova di diritto e procedura penale. La norma in virtù della quale una prova dovrebbe concernere soltanto il diritto civile, infatti, è a mio giudizio incompatibile con il dettato dell'articolo 54 che afferma il carattere specificamente pratico degli esami. E non vedo come in una prova di diritto civile si possa inserire un caso pratico; il caso pratico può inserirsi nella prova di procedura civile ma non in quella di diritto civile, che si ridurrebbe pertanto ad una prova puramente teorica.

Circa gli esami orali, proporrei che essi consistessero in un esame di diritto civile, uno di diritto penale, uno di procedura civile, uno di procedura penale ed uno di diritto amministrativo, abolendo la prova di diritto finanziario. Inoltre, allo scopo di rendere effettivamente utile il periodo di tirocinio compiuto dall'aspirante procuratore, si dovrebbe giungere ad una valutazione dei risultati del tirocinio effettuato. È inoltre indispensabile, a mio avviso, proprio ai fini dell'accertamento della idoneità alle funzioni procuratorie, che nel giudizio complessivo si tenga conto della assiduità, della frequenza degli aspiranti alle udienze ed alle esercitazioni presso gli studi di colleghi. È altrettanto indispensabile eliminare il sistema anonimo degli esami: ogni candidato deve firmare l'elaborato che ha presentato. Diversamente come potrebbe essere fatta una valutazione del tirocinio? Attraverso le prove orali? Ma l'esame orale è sostenibile solo in quanto siano state superate le prove scritte. Quindi la valutazione complessiva del risultato dell'esame dovrebbe esser fatta dopo la prova scritta e dopo quella orale.

L'articolo 64 dice che il candidato che non abbia superato gli esami può ripeterli l'anno successivo, ma, qualora non abbia conseguito l'idoneità, non potrà ripresentarsi all'esame nell'anno immediatamente successivo. Io abolirei la *vacatio* di due anni.

Abolirei inoltre l'articolo 82 perché non vedo come la nostra categoria dovrebbe creare un collegio dei censori. I farmacisti ed i medici, se non erro, non hanno pensato a questo e poi si potrebbe far ricorso all'articolo 100 in base

al quale il presidente delega un consigliere per l'istruzione preliminare. Ho anche tentato di sostituire la parola censore con un vocabolo più appropriato, ma non sono riuscito a trovarlo. Il suo compito, comunque, è odioso perché nel censore si vede la spia, il persecutore, colui che vuole fare da pubblico ministero. D'altro canto io non vedo come possa il censore o il collegio dei censori rilevare un caso di incompatibilità, per il quale è prevista la radiazione, quando non potrebbe rilevarlo il Consiglio dell'Ordine. Questa figura sarebbe inoltre offensiva per la sensibilità e la maturità dei membri del Consiglio dell'Ordine perché ad essi si sostituirebbe un altro membro, chiamato censore, il quale verrebbe a rilevare un caso di incompatibilità che sarebbe sfuggito al Consiglio stesso! La disposizione mi sembra, quindi, addirittura aberrante.

Abolirei l'articolo 101 — e mi pare che su questo punto siamo tutti d'accordo — che prevede il ricorso alla polizia giudiziaria.

Infine anche io sono d'accordo col collega Comandini perché venga esclusa la possibilità del ricorso in Casazione quando sia stato processato disciplinarmente l'avvocato che ha abbandonato la difesa. È ovvio che contro la decisione del Consiglio dell'Ordine si potrà ricorrere, da parte dell'interessato, al Consiglio nazionale forense, eliminando, quindi, la Casazione.

PREZIOSI OLINDO. Prendo la parola per precisare un concetto espresso nel mio intervento.

In relazione a quella *par condicio* che dovrebbe esservi tra avvocato e magistrato, devo dire che mentre noi vogliamo includere una norma in favore della classe dei magistrati, non è prevista analoga norma in favore dell'avvocato. Si dovrebbe affermare che un avvocato, dopo un numero determinato di anni, potrebbe essere ammesso, senza esami, nell'ordine giudiziario. Si tratta, come si vede, onorevoli colleghi, di una difesa della nostra categoria.

PRESIDENTE. È previsto dalla legge, onorevole Preziosi Olindo, nei confronti degli avvocati di chiara fama.

PINNA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, sarò breve anche perché gli interventi dei colleghi Comandini e Paolucci me lo impongono.

Anzitutto un rilievo di carattere generale. Io non condivido l'opinione del collega Comandini secondo la quale il testo approvato dalla competente Commissione del Senato rappresenta un miglioramento del testo governa-

tivo. In complesso mi sembra di sì, ma non del tutto per le ragioni che esporrò fra poco.

Non sono d'accordo con i colleghi Comandini e Paolucci nel ritenere buona la frase: « adempiono una funzione di collaborazione con la giustizia ». Mi suona male. Non credo neppure che si debba adottare la formula del Senato: « di necessaria collaborazione con la funzione giudiziaria ». Propongo, invece, questa formula: « adempiono una funzione necessaria per la amministrazione della giustizia ». Non mi sembra, infatti, che si possa parlare di collaborazione con la giustizia, né di collaborazione con un'altra funzione, contrapponendo quasi l'una all'altra.

Ma veniamo a cose più sostanziali. L'articolo 2 dice: « Ogni Ordine custodisce il proprio albo, esercita la funzione disciplinare, ed è investito della rappresentanza e tutela degli interessi professionali di natura morale, culturale ed economica degli iscritti nell'albo ». Il disegno di legge ossia il testo governativo affidava agli Ordini codesta rappresentanza in maniera esclusiva. La Commissione del Senato, dove la discussione è stata lunga, ha soppresso il principio della esclusività. Ed ora a che punto siamo? Qual'è la compatibilità dell'articolo 2 con l'articolo 39 della Costituzione? Questo è il punto cruciale del problema che dobbiamo esaminare. Recentemente il nostro illustre Presidente ha affermato la libertà dell'organizzazione sindacale anche per gli avvocati, che sono liberi professionisti. Questo è il dettato della Costituzione ed a questo dettato non possiamo contravvenire. Come conciliare allora le due possibilità?

Non bisogna dimenticare che il principio dell'esistenza e della registrabilità dei sindacati di lavoratori autonomi è ormai fuori questione. Se tale principio è accolto, occorre allora dare un contenuto a questa funzione rispetto e nei confronti di quella generale dell'Ordine forense? Il problema è tanto più grave in quanto — come accennava or ora il nostro illustre Presidente — non si dovrebbe a rigore parlare di contratti collettivi fra enti, ma di accordo. Dovremmo aderire in sede di mandato. Tuttavia, non possiamo lasciare che la formula della registrabilità dei sindacati dei lavoratori autonomi resti senza un contenuto, senza una funzione.

Ed allora io penso, signor Presidente, onorevoli colleghi, che si potrebbe, accogliendo in parte il parere espresso dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, distinguere quella che è la funzione di carattere pubblica e quella che è interesse particolare di categoria.

« Agli Ordini — dice il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro — dovrebbero essere riservate le funzioni istituzionali di tenuta dell'albo; di disciplina professionale degli iscritti; di tutela dell'indipendenza e della dignità della professione; di garanzia nei confronti dei terzi nell'adempimento dei doveri professionali; di collaborazione all'attività dei pubblici poteri connessi all'esercizio professionale. La tutela degli interessi morali, culturali ed economici degli iscritti nell'albo andrebbe riconosciuta agli Ordini nell'ambito di queste funzioni di carattere pubblico ».

Quindi non è che venga sottratta all'Ordine forense anche la tutela di carattere economico, in ogni caso, ma dovrebbe essere ristretta anche la tutela di carattere economico, professionale, culturale nell'ambito delle funzioni di carattere pubblico. Ai sindacati, invece, dovrebbe essere lasciata, in conformità ai principi costituzionali, la libertà di provvedere alla tutela degli interessi collettivi dei professionisti, come interessi particolari di categoria.

I casi saranno rari, non saranno molti.

Ma, togliere anche questo, direi, al sindacato, una volta che rappresenta un organo consacrato nella Costituzione, mi pare che sarebbe estremamente grave.

Questo, ad ogni modo, è il pensiero che io mi permetto di esprimere.

Per quel che riguarda l'aggettivazione sovrabbondante degli articoli, io condivido in parte le osservazioni del collega, onorevole Degli Occhi. Perché, resterebbe questo strano problema: se questa aggettivazione o sostantivazione ricca, abbondante sia fatta in termini tassativi o meno. Perché, se dovessimo pensare che è stata fatta in termini tassativi, allora, qualunque caso che si sottragga ad essa finirebbe per aprire un problema particolare. Ma, questo dovrebbe condurre alla proposta che io faccio e che è questa: il primo comma dell'articolo 9: « La professione forense deve essere esercitata con probità, dignità, diligenza, lealtà e discrezione, e con spirito di colleganza » è assolutamente inutile; basta quel che si dice nella prima parte dell'articolo 8: « Per ottenere e conservare l'iscrizione nell'albo si richiedono spezzata integrità e costante decoro di condotta nell'esercizio della professione... »! Che cosa si vuole di più? Quindi io propongo la soppressione del primo comma dell'articolo 9, ed il conglobamento del primo capoverso: « Si considerano come infrazioni particolarmente gravi all'onore professionale l'accaparramento di clientela, il patto quotale ed ogni forma di richiamo

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1959

pubblicitario », nell'articolo 8, sopprimendosi così, in definitiva, l'articolo 9.

Veniamo adesso alla grossa questione rappresentata dall'articolo 19. Limiti di esercizio dei professionisti addetti ad uffici legali interni.

Grossa questione davvero !

In sostanza, il principio che si vorrebbe consacrare è questo: assicurare, garantire una autonomia morale, l'indipendenza morale di una certa categoria, quella degli avvocati dipendenti da enti, pubbliche amministrazioni, ecc., rispetto al pensiero che potrebbe essere domani imposto dai capi gerarchici. Assicurare in pieno questa autonomia degli avvocati nell'espletamento dei loro mandati. E, anche qui, il problema è importante. Come assicurarla? Perché, quanto al principio, non c'è possibilità alcuna, mi pare, di dissenso. Vi sono tre proposte al riguardo che io mi permetto di sottoporre alla vostra attenzione.

La prima è questa: sostituendo alla dizione « rapporto di pubblico impiego », questa altra: « Gli avvocati e i procuratori addetti con rapporto di stabile impiego ».

Giustamente si è osservato che il concetto di pubblico impiego è in pieno travaglio. Non vi è ormai direi, un'interpretazione acquisita, assicurante e permanente del concetto di pubblico impiego e si propone, pertanto, di sostituire, logicamente, quest'altro concetto che rappresenta qualcosa di più concreto: rapporto di impiego con carattere di stabilità. Cioè a dire rapporto di stabile impiego. Allora si propone questa modifica all'articolo 19: « Gli avvocati e procuratori addetti con rapporto di stabile impiego agli uffici legali interni degli enti, istituti e amministrazioni di cui all'articolo 16, lettera e), per l'esercizio continuativo della difesa e della consulenza legale, possono essere iscritti soltanto in uno speciale elenco aggiunto all'albo.

Gli iscritti in tale elenco possono esercitare la professione solo per le cause e per gli affari appartenenti all'ufficio a cui sono addetti, con divieto di esercitare al di fuori di questi limiti e con l'osservanza dell'articolo 5.

Per l'iscrizione nello speciale elenco è richiesta un'attestazione ufficiale degli enti, istituti e amministrazioni che certifichi la costituzione dell'ufficio legale e l'appartenenza ad esso, con stabilità di rapporto del professionista dipendente ».

Ma vi sono altre due proposte meritevoli egualmente di considerazione e di meditazione da parte nostra. Senza ch'io mi indugi a presentarle, posso dire che la formulazione di queste proposte è stata approvata all'una-

nimità, la prima al IV Congresso nazionale giuridico forense di Bologna, la seconda dall'Unione delle Curie.

La prima mi sembra una formula felice che potremmo accogliere. Essa è stata approvata all'unanimità, ripeto, nella seduta conclusiva del IV Congresso nazionale giuridico di Bologna del 26 settembre 1957, ed è la seguente:

« Gli avvocati e procuratori addetti, per l'esercizio continuativo della difesa e consulenza legale, ad uffici legali organicamente istituiti come tali presso le regioni, le provincie, i comuni od enti od istituti i cui legali rappresentanti siano nominati dallo Stato, dalle regioni, dalle provincie e dai comuni possono esercitare la professione per le cause e gli affari propri dell'ufficio cui sono addetti, con divieto di esercitare al di fuori di questi limiti e con l'osservanza dell'articolo 5.

Al Consiglio dell'Ordine è in via esclusiva attribuita la competenza ad accertare l'esistenza di un ufficio legale organicamente istituito come tale presso l'ente.

I professionisti ora detti saranno iscritti in elenco speciale, con annotazione della predetta limitazione ».

L'altra formulazione, approvata, come ho già detto, dalla Unione delle Curie nella seduta del 23 novembre 1958, dà luogo a questo altro testo:

« Gli avvocati e i procuratori addetti per l'esercizio continuativo della difesa e consulenza ad uffici legali organicamente istituiti come tali presso le regioni, le provincie, i comuni ed enti e istituti che non abbiano fini di lucro e che abbiano i legali rappresentanti nominati dagli organi centrali dello Stato, o la maggioranza degli amministratori nominata dallo Stato, dalle regioni, dalle provincie o dai comuni, possono esercitare la professione per le cause e gli affari propri dell'ufficio cui sono addetti, con divieto di esercitare al di fuori di questi limiti e con l'osservanza dell'articolo 5.

Al Consiglio dell'Ordine è in via esclusiva attribuita la competenza ad accertare l'esistenza di un ufficio legale organicamente costituito come tale presso l'ente e l'effettiva appartenenza dell'avvocato o del procuratore a tale ufficio.

La limitazione di cui sopra si farà risultare mediante iscrizione in un elenco speciale ».

Mi sembra che l'una o l'altra o l'altra ancora di queste formulazioni sia di gran lunga più felice di quella rappresentata dall'articolo 19 nel disegno di legge in esame.

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1959

E adesso poche parole per quel che riguarda l'articolo 20 relativo all'incompatibilità temporanea per gli ex magistrati, ex prefetti ed ex questori.

Ecco qui uno dei casi in cui, onorevoli colleghi, la Commissione del Senato ha peggiorato il disegno di legge, a parer mio! Secondo la Commissione del Senato, infatti, la dizione dovrebbe esser questa: « Coloro che siano stati magistrati dell'Ordine giudiziario o delle giurisdizioni amministrative o magistrati militari non possono esercitare la professione di procuratore e di avvocato nei distretti nei quali abbiano esercitato, negli ultimi tre anni, le loro funzioni, se non: sia trascorso un triennio dalla cessazione delle funzioni medesime ». Ed aggiunge: « Tale limitazione non si applica a coloro che non abbiano conseguito funzioni superiori a quelle di magistrato di Tribunale o equiparate ».

Io sono favorevole all'accettazione della formula del disegno di legge che prevedeva che fosse trascorso almeno un quinquennio dalla cessazione! Ho sentito parlare diversi colleghi qui intervenuti nella discussione e quasi tutti hanno sottolineato la necessità di non umiliare da una parte la nostra professione e dall'altra la stessa magistratura col facile accoglimento dei magistrati nelle nostre file! Ed ecco che qui si riducono i termini da cinque a tre anni per l'ingresso degli ex magistrati nel nostro albo! Io propongo che sia ripristinata, o meglio che sia accolta la formula del disegno di legge governativo: che sia trascorso, cioè, un quinquennio e non già un solo triennio dalla cessazione effettiva delle precedenti funzioni!

E, inoltre, onorevoli colleghi, io non approvo affatto la seconda parte del primo comma dell'articolo. La Commissione del Senato vi ha aggiunto che « Tale limitazione non si applica a coloro che non abbiano conseguito funzioni superiori a quelle di magistrato di Tribunale o equiparate ». Il che vorrebbe dire, praticamente, che un magistrato può esercitare anche prima che sia trascorso questo periodo. Non capisco questa distinzione, o meglio, questa discriminazione tra magistrati di tribunale e di Corte di appello!

GUERRIERI EMANUELE. C'è da farla tra coloro che hanno conseguito una pensione o meno; questo sì!

PINNO. D'accordo, ma questo non incide sulla sostanza della mia argomentazione.

Io quindi propongo che si torni *sic et simpliciter* alla formulazione dell'originario testo: va preveduto un quinquennio e non vanno stabilite limitazioni.

Poche parole sento il dovere di pronunciare per quanto concerne il problema dei praticanti. Un problema invero molto delicato e che ci impegna tutti, direi, spiritualmente! Come professionisti che hanno grande esperienza. E, se mi permettete, vi parlo appunto un attimo solamente della mia esperienza, come professionista che ha sempre avuto l'onore di tenere nel proprio studio dei praticanti.

Parliamo di crisi dei giovani, parliamo lungamente della necessità di resuscitare l'entusiasmo d'un tempo per la toga. Quindi, onorevoli colleghi, bisogna uscire una buona volta dalle chiacchiere e bisogna dare sostanza e contenuto a questa nostra retorica affermazione a favore dei giovani. Bisogna pur fare qualcosa di concreto perché si risolvi e risusciti questo spirito.

Insisto su questo punto: bisogna dare un contenuto a queste nostre parole e a queste nostre affermazioni se non debbono restare meramente retoriche e soltanto platoniche. Ed io ho il rincrescimento di constatare come i nostri « padri coscritti » legislatori del Senato hanno finito col sopprimere molte disposizioni contenute nel disegno di legge. Come a me, anche a voi saranno certamente pervenuti appelli accorati.

Io ho letto la relazione del Senato. Qualcuno ha detto: non si creino troppe difficoltà agli avvocati che assumono praticanti. Ma, qui, non è detto che questi devono essere assunti, ma che possono essere assunti!

DANTE, *Relatore*. Non c'è bisogno che sia consacrato nella legge allora!

PINNA. E che male fa includerlo? Non impegna il professionista a dare il compenso; ma il principio è stabilito: può essere dato un compenso!

Piuttosto, è stato soppresso l'articolo 49 del disegno di legge governativo e ciò per un verbo che suona male, che non aderisce alla sostanza del problema, quella che direi è la situazione generale negli studi: l'avvocato o il procuratore che ha iscritto presso di sé un praticante « deve » riservargli una sede!

Io capisco quindi le legittime, secondo me, e dolenti proteste dei giovani, i quali con amarezza notano questo fenomeno: laddove il Governo si è dimostrato liberale, largo di vedute, disposizioni, provvedimenti e suggerimenti, a favore dei giovani, il Senato, viceversa, ha stroncato tutto ciò.

Perché? Ma perché è chiaro: sono stati soppressi troppi articoli e alcuni dei quali importantissimi.

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1959

Vogliamo davvero che la pratica sia una cosa seria? Ed allora non cerchiamo di sottillizzare su alcune disposizioni.

L'articolo 47, soppresso dal Senato, proponeva ad esempio, un diario della pratica. Possiamo sorridere quanto vogliamo, ma sarebbe già un principio di serietà l'abituare il giovane a segnare sul diario quel che ha fatto o quello che dovrebbe fare. Bisogna dare la sensazione ai giovani — ed io parlo come avvocato anziano — dell'estrema serietà e difficoltà della nostra professione in qualunque campo essa si svolga, giuridico, o penale. Quindi io vi dico che queste disposizioni, anche se a volte hanno l'aria di essere formalistiche, bisogna lasciarle e, in questo caso, bisogna ripristinarle.

L'articolo 48 del disegno di legge, ad esempio, riguardante la pratica in uno studio professionale, io lo ricomprenderei interamente, onorevoli colleghi, anche perché questo articolo, nell'ultima parte, stabilisce un principio che, lo so, può anche dispiacere a qualche avvocato anziano, ma che, tuttavia, bisogna sancire e consacrare in legge. In esso si dice che al praticante può essere assegnato un...

Dire « può » non significa nulla. Questo articolo potrebbe essere tranquillamente soppresso. Ma, vorrei che si affermassero quei principi cui ho accennato dianzi. Ritengo, quindi, che il testo del Senato rappresenti un grave peggioramento della situazione rispetto al testo governativo. L'articolo 49, poi, rappresenta, a mio avviso, una sovrastruttura del tutto inutile.

È superfluo ripetere quanto hanno proposto i colleghi Manco e Paoiucci circa l'articolo 56.

A questo punto mi piace riprendere un argomento che è stato accennato dal collega Breganze: la difesa d'ufficio. Il problema, da me affrontato anche in sede di discussione dello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia, è veramente grande e dovrebbe impegnarci a predisporre una disciplina decorosa di questo istituto, che in sostanza è la difesa umana di un povero diavolo. E chi è pratico di corte d'assise non può rimanere amareggiato quando vada col pensiero a quel « mi rimetto alla Corte » che l'avvocato, con aria di insofferenza e di stanchezza, pronuncia in difesa(!) di quel povero diavolo imputato magari di un reato grave e che, pertanto, va verso l'ergastolo o il massimo della pena. Non è giusto e tanto meno umano comportarsi in questo modo, perché altrimenti si sente gravissima, dolorosa e direi insopportabile la sperequazione esistente tra il povero diavolo

e coloro che sono in grado di pagarsi l'avvocato.

Ed allora? A questo punto dirò che io sarei favorevole a studiare qualche testo di legislazione comparata sull'argomento.

Due parole — ed ho finito — sulla *vexata quaestio* dei censori, che non ha incontrato simpatica accoglienza da parte di nessuno.

Io, anche per le notizie riferitemi ieri dal collega Comandini, starei per accogliere la proposta fatta da quel collega del foro di Napoli e cioè di abolire l'istituto dei censori e di demandarne le funzioni — che però non possiamo sopprimere — direttamente al Consiglio nazionale forense e precisamente a tre membri che, come giustamente osservava il collega Comandini, dovrebbero essere annualmente sorteggiati. Il Consiglio dell'ordine trasmetterebbe le deliberazioni e codesto piccolo collegio dovrebbe decidere sull'opportunità o meno di impugnarle. Quale nome dovremmo dare a questo ufficio di disciplina? Il termine « censori », come diceva ieri il collega Comandini, si riallaccerebbe ad un nome caro alla tradizione napoletana e noi pertanto non dovremmo adontarcene, però ad un'altra altrettanto rispettabile tradizione si riallaccerebbe il termine « ufficio di disciplina ». Comunque le difficoltà da superare per trovare un nome adeguato non dovrebbero però distrarci dalla sostanza.

KUNTZE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi sforzerò soprattutto di essere molto breve perché mi sembra di rilevare un'atmosfera di stanchezza, dalla quale forse nessuno di noi può dirsi completamente esente, ma anche perché i molti colleghi, che più autorevolmente di me sono intervenuti, hanno toccato alcuni degli argomenti sui quali io mi intratterrò. Le mie osservazioni saranno, quindi, limitate unicamente a quei punti che io ritengo ancora suscettibili di illustrazione ed eventualmente di modifica in sede di formulazione degli emendamenti.

Come premessa di carattere generale va indubbiamente rilevato che il disegno di legge nel testo approvato dal Senato, costituisce un progresso rispetto all'attuale legislazione e soprattutto un notevole passo avanti nella difesa dell'autonomia della professione forense. Come tale, io penso che nelle sue linee generali il disegno di legge non possa non suscitare l'approvazione da parte di tutti quanti fanno parte della Commissione Giustizia a qualsiasi gruppo politico appartengano, salvo dei rilievi di ordine generale e di dettaglio che mi permetterò di esporre con la maggiore

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1959

possibile concisione, al fine di permettere che questo provvedimento possa diventare qualcosa di efficiente alla difesa della nostra autonomia e soprattutto alla dignità della nostra professione.

Venendo brevemente all'esame delle varie disposizioni, devo rilevare a proposito dell'articolo 1 che la proposta o l'osservazione, se così la si vuole chiamare, fatta dal collega Manco in relazione a quella che è la sostanza della funzione esercitata dall'avvocato, non è eretica. Egli, infatti, ha affermato che l'avvocato esercita una pubblica funzione e che, pertanto, deve essere considerato pubblico ufficiale. Non credo che ciò possa destare una particolare preoccupazione per quanto riguarda la difesa della libertà professionale, che si è voluta contemporaneamente affermare nel disegno di legge, in quanto questo non sarebbe il primo caso: esiste, infatti, la categoria dei notai, che, pur essendo libera, esplica una funzione pubblica. E ritengo che la formulazione adottata nel testo approvato dal Senato configuri, sia pure indirettamente, proprio la figura del pubblico ufficiale perché, allorché si dice che « gli avvocati e i procuratori, nell'esercizio della loro libera professione, adempiono una funzione di necessaria collaborazione con la funzione giudiziaria », a parte quella che può sembrare una tautologia, si dice qualcosa che implica una partecipazione attiva alla funzione giudiziaria. Ed allora se noi ci riferiamo non solo ai principi teorici, ma soprattutto ai principi della nostra legge positiva per quanto attiene alla definizione di pubblico ufficiale (vedi gli articoli relativi del Codice penale), ne risulta che, nella formulazione adottata, la figura del pubblico ufficiale, cacciata dalla porta, potrebbe rientrare dalla finestra. Perché nulla vieta che, anche se non si dica espressamente, ad una determinata persona che non riveste la qualifica di pubblico ufficiale, questa qualifica deve esserle attribuita qualora essa possa essere dedotta dalle funzioni che la legge stabilisce.

Ma vi è di più, onorevoli colleghi. Quando noi pensiamo che vi sono alcune decisioni giudiziarie che, se adottate senza l'intervento dell'avvocato, sono considerate nulle in maniera insanabile, per cui la mancanza dell'avvocato è equiparata a quella del pubblico ministero, devo dedurre che almeno quando l'avvocato esercita la sua funzione di difensore penale, quando, cioè, inevitabilmente c'è la sua effettiva collaborazione a quello che sarà poi il pronunciato del giudice, debba essere a lui riconosciuta la qualità di pubblico

ufficiale. Ciò, a mio avviso, non solo non diminuisce (mi dispiace che non sia presente l'onorevole Degli Occhi) la funzione dell'avvocato come libero professionista, ma ne aumenta la responsabilità.

DANTE, *Relatore*. Onorevole Kuntze, non credo che si possa avere la preoccupazione di interpretare la legge, così come è formulata, nel senso di dare all'avvocato la veste di pubblico ufficiale. Io penso che noi dovremmo trovare una formula chiara ed esplicita, se la Commissione riterrà indirizzarsi su questo binario.

KUNTZE. Ho apprezzato l'interruzione dell'onorevole relatore in quanto i suoi rilievi hanno un certo fondamento. Devo dire, però, che quelli che possono essere i lati negativi di questo riconoscimento sono, a mio giudizio, contraddetti da altri aspetti positivi da esso derivanti.

Sappiamo tutti che possono verificarsi degli inconvenienti quando per esempio un avvocato offende il collega. La stessa cosa può accadere nei confronti del testimone, che, quando presta giuramento, assume la veste di pubblico ufficiale. Sarà lasciato al buon senso del giudice evitare inconvenienti di questo genere. Il riconoscimento della qualifica di pubblico ufficiale all'avvocato che esercita la funzione di difensore nel giudizio penale a me sembra debba essere ammesso. E se questo riconoscimento non lo esprimiamo chiaramente a me sembra, onorevoli colleghi, che lo si debba evidentemente dedurre quando si parla della funzione dell'avvocato come « funzione di necessaria collaborazione con la funzione giudiziaria ». Con questa espressione noi in sostanza abbiamo posto in essere una partecipazione alla pubblica funzione che è di per se stessa esercizio di pubblica funzione. Un'opinione personale che, però, penso sia condivisa dai componenti del mio gruppo. Ritengo, quindi, che ciò non possa suonare menomazione per la libertà dell'avvocato, ma implichi al contrario il riconoscimento di una maggiore dignità della funzione che è chiamato ad esercitare.

Un altro grosso problema, che è stato già sollevato e trattato da alcuni colleghi, è quello contenuto nell'articolo 2. Il testo originario del disegno di legge attribuiva al Consiglio dell'Ordine la rappresentanza esclusiva degli iscritti e, quindi, la tutela dei loro interessi professionali di natura morale, culturale ed economica. La Commissione del Senato ha soppresso la parola: « esclusiva » ma a me sembra che il rimedio sia peggiore del male, in quanto attraverso la soppressione di questa

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1959

parola si riconosce la libertà di associazione, la possibilità di intervento delle associazioni sindacali o di altre libere associazioni. Si corre, però, il rischio di creare dei doppioni e, quindi, dei contrasti e delle discordie. Nessuno di noi certamente potrà ignorare l'articolo 39 della Costituzione, ma si rende necessario, come giustamente osservava l'onorevole Pinna, delimitare quelle che possono essere le funzioni del Consiglio dell'Ordine da quelle del sindacato per impedire che nell'attività del Consiglio dell'Ordine venga ad inserirsi quella dei sindacati e che contrasterebbe inevitabilmente con quella possibilità di divisione della classe forense, cui accennava, se non erro, l'onorevole Preziosi.

L'onorevole Degli Occhi sin dalla prima seduta è partito, lancia in resta, contro l'eccesso di aggettivazioni contenuti nel disegno di legge. Su questo potrei essere d'accordo in quanto i concetti di probità, onestà, ecc. sono di tale portata illimitata da non richiedere aggettivazione alcuna. Tuttavia, signor Presidente, non credo sia il caso di drammatizzare: se si è ecceduto nell'aggettivazione questo va rimproverato ai proponenti soltanto come un eccesso di scrupolo. Non credo, però, che questo eccesso possa incidere sostanzialmente sulla volontà della legge.

Devo invece dissentire profondamente da quanto ha detto ieri l'onorevole Manco circa il « richiamo pubblicitario », sempre a proposito dell'articolo 9. Voi mi potrete obiettare che questo fa parte di una norma generale di costume, per cui non è necessaria includerla nella legge. D'accordo. Ma quando, signor Presidente, in questi ultimi tempi si va sempre più assistendo a quella maniera esibizionistica, di cui purtroppo fanno spreco alcuni nostri colleghi, è necessario un intervento legislativo. La sanzione penale quando interviene? Interviene quando dei fenomeni sociali hanno assunto tale gravità da dover richiederla, ma se il fatto è un fatto isolato, singolo, il legislatore non se ne preoccupa, giustamente. Allo stesso modo io penso che in questa legge debba essere inserito un simile precetto perché possa essere applicata la relativa sanzione penale contro quei professionisti che ricorrono a questi sistemi di concorrenza.

Ed ho sentito toccare un tema che a me sta particolarmente a cuore, un tema che ebbi a trattare anche in sede di bilancio del nostro dicastero nello scorso esercizio finanziario. Si fanno, cioè, delle affermazioni che secondo me sono molto belle in linea teorica, ma costituiscono, per tutti coloro che eserci-

tano la professione e vivono nelle aule giudiziarie, soltanto dei luoghi comuni.

Quando nell'articolo 12 si dice: « è dovere onorifico degli avvocati e dei procuratori assumere e svolgere con diligenza il patrocinio gratuito degli indigenti, a norma di legge », si dice purtroppo qualche cosa che è destinata a rimanere scritta solamente sulla carta. Non solo, ma si dice cosa che, se si volesse mettere in pratica, urterebbe contro la resistenza soprattutto dei capi dei collegi giudicanti. Io ho qualche esperienza personale in questa materia. Quando in qualche caso delicato mi sono visto affidare la difesa d'ufficio, ho ritenuto di svolgere il mio dovere e ho cercato di fare del mio meglio. Ebbene, forse per rispetto anche alla mia età non ho avuto dei richiami, ma ho potuto assai chiaramente vedere il senso di disappunto sul viso dei giudici che mi stavano ad ascoltare.

Non solo. Quando un difensore d'ufficio chiede, come è suo diritto, un termine a difesa, da qualche magistrato, come mi è stato riferito, vengono assegnati dieci o quindici minuti o anche due ore. È questo qualche cosa di offensivo nei confronti dell'avvocato, perché non si può pretendere che in un termine così breve egli possa effettivamente studiare il processo e fare il suo dovere. Questo, da un punto di vista morale!

Ma ci sono anche altre considerazioni. È bello dire che il gratuito patrocinio è un dovere onorifico; ma dovremmo fare in modo che questo dovere onorifico venisse effettivamente esercitato e diventasse un diritto oltre che un dovere da parte dell'avvocato. Bisognerebbe — e ritorno alla proposta che avanzai in sede di discussione dello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia — che il lavoro dell'avvocato non fosse del tutto gratuito. Se un curatore ha un fallimento che risulta passivo, ha la facoltà di realizzare un modesto compenso attraverso quella cassa speciale, che, almeno in teoria dovrebbe funzionare. Allora, poiché in questa legge viene sancito un dovere di solidarietà e di colleganza tra gli avvocati, e poiché si attribuiscono a carico degli avvocati notevoli gravami che sono costituiti da tutti i tributi che sotto diversa forma essi pagano per la Cassa di previdenza, perché non si destina almeno una piccola parte di queste entrate alla retribuzione dei difensori d'ufficio? Io penso che sotto questo profilo forse si potrebbe raggiungere lo scopo.

DANTE, *Relatore*. Ci vorrebbe una legge a parte.

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1959

KUNTZE. Io ho voluto soltanto accennare ad un problema, che secondo me è di attualità; ma non ritengo che debba far parte di questo provvedimento e che debba essere, invece, rimandato all'esame delle norme sulla previdenza.

PRESIDENTE. Quindi per quanto riguarda i difensori d'ufficio ella non propone un compenso a carico dello Stato?

KUNTZE. No. Ho avanzato una proposta che non credo possa essere inserita in questo disegno di legge, mentre può essere riservata a una legge speciale o soprattutto alle norme che regolano la previdenza degli avvocati.

Per quanto riguarda le incompatibilità, v'è indubbiamente nell'articolo 17 un'omissione che penso sia stata involontaria. Allorché si escludono alcuni parlamentari e tutte le altre cariche che sono elencate in questo articolo, non si parla dei componenti del Consiglio superiore della magistratura. Mi è stato detto che nella legge istitutiva è prevista questa incompatibilità; ma ritengo che a maggior ragione dovrebbe essere inserita nella nostra legge professionale.

Riprendendo il tema che è stato già trattato da qualche collega, penso che non vi sia il motivo per stabilire — lasciamo stare i professori universitari, i quali hanno titolo diverso per far parte della professione, anzi alla professione danno decoro — un'esclusione dall'incompatibilità per gli insegnanti di istituti medi superiori, mentre sono inclusi gli insegnanti negli istituti medi inferiori, che generalmente sono i nostri colleghi meno provveduti dalla fortuna, i quali vanno ogni anno al provveditorato ad elemosinare una cattedra presso un istituto medio inferiore, per cercare di avere una modesta entrata.

PRESIDENTE. Si tratta di insegnanti di materie giuridiche negli istituti medi superiori, ma queste materie giuridiche non ci sono negli istituti medi inferiori.

KUNTZE. Io non sono competente in questa materia, ma mi pare che in alcune scuole medie inferiori si insegnino nozioni giuridiche.

PRESIDENTE. Forse negli istituti nautici!

ANDREUCCI. In alcuni casi c'è la cultura civica!

KUNTZE. Quindi, in questi casi, non vedrei la ragione di escluderli.

PRESIDENTE. Ma la scuola media inferiore vincola talmente gli insegnanti, che concepire anche la possibilità di esercitare la professione di avvocato significa ferire o l'una o l'altra. Però, è certo che questa os-

servazione vale anche per gli istituti superiori. Ad ogni modo discuteremo la questione.

KUNTZE. Per quanto riguarda l'altro grave problema degli uffici interni, io francamente ritengo che il rimedio proposto dall'onorevole Preziosi, cioè di consentire a questi colleghi di far parte del Consiglio dell'Ordine con pienezza di attribuzioni sia un gravissimo errore. È vero che ci sarebbe un aspetto positivo, nel senso che questi colleghi verrebbero ad essere soggetti alla disciplina del Consiglio dell'Ordine, ma indubbiamente sorge un problema di carattere pratico. Perché, se ci preoccupiamo che i magistrati possano valersi, sia pure indirettamente, dell'ascendente che può loro derivare dall'aver esercitato la funzione giudiziaria, per procacciarsi una maggiore clientela, non è chi non veda che chi è avvocato di una banca o di un ente pubblico che abbia anche largo svolgimento di attività, può attraverso l'ente dal quale dipende procacciarsi una clientela molto più vasta e far sì che anche quei pochi rivoli — di cui parlava ieri l'onorevole Comandini — che restano ancora alla libera professione, siano ulteriormente distratti a favore di questi professionisti.

Poi c'è una ragione di carattere morale. Se costoro hanno la veste di impiegati alle dipendenze di un ente, non possono aspirare a diventare dei liberi professionisti. Debbono scegliere tra l'uno o l'altra. Rinuncino agli incarichi in seno agli enti e li accoglieremo con grande favore nei nostri ordini professionali. Ma finché sono dipendenti, quindi soggetti a un lavoro subordinato, e subordinato alle volte non solo alla direzione generale dell'ente, ma addirittura al direttore della sede, penso che, anche per una ragione di difesa della dignità professionale, costoro non possono essere ammessi nell'ordine.

Consentitemi, onorevole Presidente, non per la mia qualità di ex magistrato, di spezzare una lancia in favore dei magistrati. Vorrei dire che la posizione da assumere in questo problema dovrebbe essere netta e precisa. O si deve affermare che è sempre incompatibile la presenza dell'ex magistrato nell'Ordine, oppure bisogna avere il coraggio di limitare l'incompatibilità entro un termine ragionevole. Se accettassimo la proposta dell'onorevole Pinna, di riportare al quinquennio il termine di incompatibilità, significherebbe fare nient'altro che dell'ipocrisia. Quando si dicesse che l'ex magistrato per cinque anni deve star fuori dall'Ordine, sarebbe meglio dirgli: « Tu nel nostro Ordine non devi mai entrare ». Se un magistrato, che probabil-

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1959

mente è andato in pensione a 70 anni, deve aspettare cinque anni per poter fare l'avvocato, equivale a dirgli che deve starsene definitivamente a casa. Sarebbe, quindi, più dignitoso per noi dire che non vogliamo nell'Ordine ex magistrati. Ma penso che non debba essere questa la soluzione.

La vecchia legge forense prevedeva un biennio di incompatibilità soltanto nell'esercizio nella professione di procuratore; e la ragione c'era, perché, mentre il procuratore ha poteri di rappresentanza, l'avvocato questo potere non ha. Io sarei favorevole al mantenimento di questa norma. Ci sono stati degli inconvenienti, c'è stato qualche ex magistrato il quale si è buttato un po' allo sbaraglio nella professione; ma possiamo veramente dire che per colpa di quei magistrati ne sia venuto un disdoro al nostro Ordine o ne sia venuto a ognuno di noi un particolare danno economico? È un inconveniente che secondo me non riveste affatto carattere di gravità. Di fronte al caso di un magistrato che abbia abdicato anzitutto al suo decoro e alla sua dignità, ci possono essere decine di magistrati i quali hanno assolto nella nuova veste di avvocato il loro dovere col massimo decoro.

PRESIDENTE. È questo che io mi sono già permesso di sottolineare!

KUNTZE. Ed io ho apprezzato quel suo intervento.

La proposta che ho fatto, credo, possa essere accettata anche dai colleghi del mio gruppo. Non dobbiamo avere diffidenza nei riguardi dei magistrati, a contatto dei quali, mentre rivestono la funzione giudiziaria, molte volte ci profondiamo in inchini, in riverenze e in manifestazioni verbali di ossequio e di omaggio; salvo poi, quando questi magistrati si spogliano della toga del magistrato, per rivestire quella dell'avvocato, a gridar loro il *crucifige!*

Sono d'accordo — e non ne dirò le ragioni, perché sono state esposte in tutti i vari congressi, a cominciare da quello di Trieste — per la separazione delle carriere, anche per i motivi che sono stati indicati dall'onorevole Breganze. Ma, per quanto riguarda lo svolgimento della pratica, mi dispiace di dissentire anche questa volta dal collega Pinna. Effettivamente nel disegno di legge originario erano dettate delle norme particolareggiate, per cui si doveva pensare che l'avvocato, nell'assumere un praticante nel suo studio, dovesse attendere a particolari doveri, ai quali non potesse in alcun modo sottrarsi, dovendone poi effettivamente dare la prova, come

era detto nell'articolo 48. Ma io penso che il giovane si formi non attraverso delle formulazioni più o meno burocratiche, bensì attraverso l'esempio che gli viene dal titolare dello studio professionale. Per quel poco di esperienza personale che ho, ritengo che i giovani, contro i quali si sono levate qui delle voci di protesta — in effetti siamo un po' tutti *laudatores temporis acti* — molte volte non sono peggiori degli anziani, e che quei giovani i quali nella professione danno luogo a rilievi spesso provengono proprio da studi professionali diretti da professionisti anziani, i quali non sono uno specchio d'integrità e di probità morale.

Se un difetto dobbiamo riconoscerci, onorevole Presidente e onorevoli colleghi, è proprio quello di indulgere molte volte a delle gravi mancanze commesse da professionisti soprattutto anziani; perché, se nel giovane può in un certo modo essere non scusabile, ma comprensibile, il desiderio di arrivare, nel professionista già affermato la più piccola scorrettezza suona come grave mancanza dei suoi doveri. Ho fatto parte anche io di Consigli dell'ordine e purtroppo molte volte ho visto che su queste manchevolezze si chiudono gli occhi per un malinteso senso di pietismo; perché, si dice, quel professionista ha una famiglia da mantenere e una sospensione potrebbe procurargli un grave pregiudizio economico; e non si pensa che tale pietismo si rivolge in un grave danno per tutta la categoria forense. Ben vengano, quindi, le sanzioni disciplinari previste da questa proposta, purché non restino lettera morta, ma siano effettivamente, quando lo richiede la legge, applicate con severità.

Per quanto riguarda gli esami, sono d'accordo che la commissione esaminatrice non debba essere limitata agli avvocati della sede della Corte d'appello. Abbiamo in tutte le Corti d'appello delle sedi in cui risiedono insigni professionisti, scientificamente preparati, i quali vengono sistematicamente esclusi dalle commissioni di esame solo perché non risiedono nella sede della commissione.

Inoltre vorrei far mia la proposta avanzata dall'onorevole Preziosi, che del resto io avevo già appuntato. Non vedo il motivo per cui debba essere escluso dalle commissioni di esame un magistrato. Io penso anzi che dovrebbe essere espressamente stabilito che il magistrato deve esserci. Non può suonare certo offesa o menomazione dell'autonomia e della dignità della classe una disposizione in questo senso. L'immissione di un magistrato nelle commissioni di esame, da nominarsi dal presidente

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1959

della Corte d'appello, sarebbe tra l'altro un giusto riconoscimento per l'Ordine giudiziario. Non dimentichiamo del resto che nelle commissioni di esame per concorso alla magistratura fanno parte avvocati e professori universitari. Leggevo in un memoriale dell'associazione magistrati questa espressa riserva: «Badate, se voi ci escluderete dalle vostre commissioni di esame, noi ci batteremo per escludere gli avvocati dalle nostre commissioni d'esame».

PRESIDENTE. Non è il caso di ricorrere a questo argomento dinanzi a noi!

KUNTZE. Sarebbe una reazione giustificata. Noi parliamo di collaborazione con la funzione giudiziaria nella formula, che ho criticato, dell'articolo 1 o in quell'altra che domani potremo adottare. Certo, noi siamo costretti a vivere ogni giorno a contatto di gomito coi magistrati; non vedo, quindi, il motivo di una particolare diffidenza nei loro confronti, proprio da parte di chi, poi, sostiene il ritorno all'intervento del pubblico ministero nei giudizi disciplinari. Mi sembra, quanto meno, un'aperta contraddizione in termini, tanto più grave in quanto, se l'esclusione del pubblico ministero si può giustificare col fatto che egli è rappresentante del potere esecutivo, e quindi rappresentante del Governo, il quale attraverso la sua persona interverrebbe illegittimamente in quella che è la gelosa prerogativa dell'ordine forense, non si giustifica invece l'esclusione del magistrato giudicante dalle commissioni di esame, commissioni nelle quali egli interverrebbe nella proporzione di uno contro quattro.

DANTE, Relatore. Per la presidenza?

KUNTZE. Il presidente dovrebbe essere un avvocato professore universitario!

PRESIDENTE. La verità è che vogliamo elevare il prestigio della categoria che opera nell'ordinamento civile e sociale dello Stato.

KUNTZE. Ella con due parole ha sintetizzato quello che era il mio pensiero.

Io vorrei anche domandare perché negli esami per avvocato sia sempre esclusa la medicina legale. Ai miei tempi era materia obbligatoria alle università, poi è diventata materia complementare. Ma chiunque di noi abbia una certa esperienza di giudizi penali, sa quante volte in Corte d'assise insorgano problemi di medicina legale. Ebbene, mentre vogliamo che l'avvocato sia edotto di diritto costituzionale, di diritto amministrativo, di diritto ecclesiastico, di diritto internazionale, di diritto finanziario, ed è esatto, trascuriamo poi una capacità specifica in una materia che

egli è costretto a trattare ogni giorno, che ogni giorno è per lui strumento della sua attività professionale.

Mi avvio rapidamente alle conclusioni. Per quanto riguarda l'articolo 82, credo che ci sia stato un coro unanime di proteste ed io voglio a questo coro associarmi. Sono per la soppressione totale di questo collegio dei censori, il quale è proprio contrario alla mentalità professionale dell'avvocato, poiché l'avvocato è portato per istinto e per istituto a difendere e non ad accusare. Si dice che se l'avvocato nel procedimento disciplinare può giudicare, tanto più deve poter accusare, perché il giudizio implica una funzione di maggiore responsabilità di quella dell'accusa. Però non ci si accorge che, mentre la funzione del giudicare può anche essere a volte sgradevole, ma è sempre qualche cosa di elevato, perché è la conclusione di un giudizio in cui c'è stato un libero contraddittorio, invece la funzione dell'accusatore è sempre qualche cosa di assolutamente incompatibile con la funzione dell'avvocato.

Allora vorremmo far rientrare nel nostro ordine il pubblico ministero? Io dico di no. Sono nettamente contrario, non per un senso personale di diffidenza verso il magistrato che esercita la funzione del pubblico ministero, ma perché ho già detto che attraverso il pubblico ministero entrerebbe nel nostro ordine il potere esecutivo. Se vogliamo difendere la nostra autonomia, è bene che soprattutto in materia di giudizi disciplinari siamo gelosi di questa autonomia.

Il rimedio potrebbe essere, senz'altro, quello che è stato suggerito, se non sbaglio, dall'onorevole Pinna, il quale non vorrà rimproverarmi di essere sempre di disaccordo con lui, perché qualche volta, invece, sono d'accordo. Mi sembra che sia giusto sopprimere l'istituto dei censori presso il Consiglio dell'Ordine e mantenerlo, sia pure sotto un'altra denominazione e attraverso una rotazione fra gli iscritti, presso il Consiglio nazionale forense, dando a questo organo la facoltà d'impugnare le decisioni dei singoli consigli.

Io vorrei, sempre per la difesa dell'autonomia della classe, dire che, a mio giudizio, non ha senso nell'articolo 84 quella lettera *b*), che attribuisce al Ministro per la grazia e giustizia, sentito il Consiglio nazionale, la facoltà di sciogliere il Consiglio dell'ordine che compia gravi violazioni di legge. Innanzi tutto c'è una duplicazione, perché questa facoltà di scioglimento spetta al Consiglio nazionale in base alla lettera *a*) dello stesso articolo 84.

DANTE, *Relatore*. Il Consiglio nazionale forense nomina sempre il commissario, anche quando il Consiglio dell'ordine viene sciolto dal ministro.

KUNTZE. Noi attribuiamo al Consiglio nazionale la facoltà di sciogliere il Consiglio dell'ordine che compia violazioni di legge; però questa facoltà la diamo anche al ministro, in modo che praticamente diciamo che quello che vede il ministro può non vedere il Consiglio nazionale. In altri termini svalorizziamo quello che è il supremo organo regolatore del nostro ordine forense.

Ed allora, onorevoli colleghi, io non devo ritornare sull'articolo 101 perché anche su di esso vi è unanimità di consensi. La norma, che nelle intenzioni del legislatore voleva attribuire al Consiglio dell'ordine un maggior potere nel senso di potersi rivolgere alla polizia giudiziaria, ha scritto l'effetto contrario in quanto, onorevoli colleghi, quando noi diamo tale facoltà al Consiglio, il quale deve richiedere l'autorizzazione del pubblico ministero, facciamo in sostanza entrare dalla finestra quello che era uscito dalla porta. E quale sarebbe la menomazione del Consiglio dell'ordine se il pubblico ministero negasse questa autorizzazione? Quale figura ci farebbe il Consiglio dell'ordine, a parte poi quegli inconvenienti pratici, addirittura macroscopici, che deriverebbero dall'intervento della polizia giudiziaria?

Io ho sempre creduto che lo studio professionale di un avvocato debba essere considerato un sacrario ed ora noi dovremmo consentire che in questo sacrario intervenga il maresciallo o il brigadiere di pubblica sicurezza? Essi sono funzionari rispettabili nell'esercizio delle loro funzioni, ma devono restare completamente al di fuori della porta dei nostri uffici...

DANTE, *Relatore*. La polizia giudiziaria, onorevole Kuntze, ha soltanto poteri di informazioni ed è logico che ad essa si faccia capo quando si intendono assumere notizie ed informazioni.

KUNTZE. Ma il Consiglio dell'ordine non deve assolutamente rivolgersi alla polizia giu-

diziaria se non vuole menomare la sua dignità! Il Consiglio deve indagare da solo in base agli elementi che certamente da solo potrà conoscere!

In merito all'articolo 112, che fa riferimento alla sospensione cautelare, devo dire che, a mio avviso, sarebbe necessario ammettere la possibilità di ricorso in quanto, se è ammessa per la sospensione definitiva, a maggior ragione, deve essere concessa per un provvedimento di carattere provvisorio.

Concludendo, credo di aver fatto una critica, sia pure sommaria, su determinate disposizioni di legge, anche se in forma incompleta ed inadeguata rispetto agli interventi dei più autorevoli colleghi che mi hanno preceduto, e penso che il provvedimento, emendato di alcune sue disposizioni, debba essere da noi accolto perché significa il riconoscimento delle rivendicazioni e della difesa degli interessi della nostra classe.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Poiché sono stati annunciati numerosi emendamenti al disegno di legge in esame, ritengo opportuno il ricorso alla nomina di un Comitato ristretto per la formulazione degli articoli.

Pongo in votazione questa proposta.

(È approvata).

Comunico che ho chiamato a far parte del Comitato ristretto, oltre al relatore Dante, i deputati Comandini, Sforza, Mariconda, Brenganze, Preziosi Olindo, Misasi e Manco. Io stesso presiederò i lavori.

Se non vi sono obiezioni, il seguito della discussione è rinviato alla prossima seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 12,50.

IL DIRETTORE

DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI

Dott. FRANCESCO COSENTINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI