CLIX. SEDUTA

MERCOLEDÌ 23 FEBBRAIO 1949

(Seduta antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente MOLÈ ENRICO

INDICE

Congedi . . . . . *Pag.* 5590

Disegni di legge: « Aumento dei limiti della competenza per valore del conciliatore e del pretore» (146-A); « Aumento del limite di valore della competenza dei conciliatori e dei pretori e del limite di inappellabilità delle sentenze dei conciliatori » (169-A) (Discussione e approvazione):

DE LUZENBERGER 5590
AZARA, *relatore* 5591, 5595, 5596
GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia* 5591, 5596
PICCHIOTTI 5592
FAZIO 5593
BUBBIO 5593

Disegno di legge: « Devoluzione all'Autorità giudiziaria ordinaria delle controversie relative alle assicurazioni sociali e agli infortuni in agricoltura, proposte prima della entrata in vigore del Codice di procedura civile » (168) (Discussione e approvazione):

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia* . . 5597

Disegno di legge: « Attribuzione della Giunta giurisdizionale amministrativa della Valle d'Aosta in sede amministrativa, in materia di ricorsi amministrativi e di contenzioso tributario » (238) (Discussione e approvazione):

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia* . 5598

Disegno di legge: « Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale » (23) (Seguito della discussione):

AZARA 5599, 5603, 5605, 5606, 5609
BOSCO 5599, 5600, 5601, 5602
PRESIDENTE 5600, 5606
GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia* 5602, 5603, 5604, 5605, 5607, 5609
JANNUZZI 5602, 5604
VERONI 5604
ROMANO Antonio 5605, 5606, 5609
MANCINI . . . . . *Pag.* 5606
BUONOCORE 5606
GIARDINA 5607
SALOMONE 5607
BISORI 5607
ORLANDO 5608

Sul processo verbale:

CINGOLANI 5589
PRESIDENTE 5590

La seduta è aperta alle ore 10.

Sul processo verbale.

BISORI, *segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente.

CINGOLANI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CINGOLANI. Onorevole Presidente, io desidererei che nel verbale di oggi, in riferimento al verbale di ieri, risultassero queste mie dichiarazioni. Sono stato ieri momentaneamente assente dall'Aula durante lo svolgimento delle interrogazioni. Se fossi stato presente, avrei fatto mie le considerazioni qui svolte dall'onorevole Cappa, a nome dei miei amici, in seguito all'incidente insorto fra l'onorevole Marazza e l'onorevole Menotti, perchè avrei ritenuto mio dovere di avvalorare, con l'autorità di Presidente del mio gruppo, quello che qui l'onorevole Cappa ha esposto, cioè che mancavano nell'incidente gli estremi che potevano condurre alla nomina di una Commissione parla-

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1200)

mentare e che con reciproca buona volontà e massima comprensione della posizione delicata del Sottosegretario di Stato e del senatore Menotti, la cosa si sarebbe potuta risolvere secondo l'antica creanza e consuetudine parlamentare.

PRESIDENTE. Io non posso aggiungere nulla, perchè vi è una decisione presa dalla Presidenza. Indubbiamente poteva evitarsi la Commissione d'inchiesta, partendo dal presupposto che una affermazione di un senatore, a qualunque settore appartenga, non possa essere messa in dubbio; nè credo che potesse essere nelle intenzioni del Sottosegretario Marazza di invalidare l'affermazione di un senatore, chiunque esso sia, sulla semplice base di un verbale della Pubblica sicurezza.

Ad ogni modo, è stata dalla Presidenza decisa la nomina di una Commissione di inchiesta, nè posso domandare, dato che manca l'altra parte, se si possa addivenire ad un ritiro della domanda per la nomina della Commissione stessa.

CINGOLANI. Prego l'onorevole Presidente di prendere atto di quanto ho detto ed aggiungerei, con frase vecchia, di farne tesoro.

PRESIDENTE. Se non si fanno altre osservazioni, il verbale si intende approvato.

Congedi.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che hanno chiesto congedo i senatori: Lepore per giorni 1, Rubinacci per giorni 8, Turco per giorni 20.

Se non si fanno osservazioni, questi congedi si intendono accordati.

Discussione e approvazione dei disegni di legge: «Aumento dei limiti della competenza per valore del conciliatore e del pretore» (146-A); «Aumento del limite di valore della competenza dei conciliatori e dei pretori e del limite di inappellabilità delle sentenze dei conciliatori» (169-A).

PRESIDENTE. Sono iscritti all'ordine del giorno per la discussione due progetti di legge: uno di iniziativa parlamentare presentato dai senatori De Luca, Varriale, Pasquini ed Elia sull'aumento dei limiti della competenza per valore del conciliatore e del pretore ed un altro presentato dal Ministro guardasigilli, concernente oltre alla stessa materia, anche il limite di inappellabilità delle sentenze dei conciliatori. La Commissione ha abbinato i due disegni di legge ed ha presentato un testo unico ed un'unica relazione. Quindi anche noi faremo un'unica discussione generale.

Prego il senatore segretario di dar lettura del disegno di legge, nel testo proposto dalla Commissione.

BISORI, *segretario*, legge gli stampati numeri 146-A/169-A.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

Ha chiesto di parlare il senatore De Luzenberger: ne ha facoltà.

DE LUZENBERGER. Signor Presidente, onorevoli colleghi, io espongo un senso di incertezza da parte di molti militanti di fronte all'aumento della competenza per valore. È vero che ove ci rapportassimo unicamente al fattore di svalutazione monetaria, le 100 mila lire a cui viene portata la competenza originariamente di 5 mila lire rappresenterebbero un limite di svalutazione che purtroppo la realtà ha largamente superato. È vero che lo spostamento di competenza non fa altro che gravare alcuni settori del potere giudiziario sottraendo queste attività giudiziarie ad altri settori, in modo che praticamente quell'aumento di competenza per valore finirà per riverberarsi in un minor lavoro da parte della Corte d'Appello, poichè un certo numero di affari giudiziari passeranno al pretore in primo grado ed al tribunale in grado d'appello. Ma il dubbio che assilla i militanti è se la pretura sia attualmente in condizioni di sostenere un tal sovraccarico di lavoro, pretura che attualmente è affidata per i quattro giorni della sua attività alla magistratura onoraria dei vice pretori, cui va da parte degli avvocati d'Italia un ringraziamento ed un saluto per l'opera quasi sempre proba e zelante che essi svolgono. Ma non dobbiamo dimenticare che questa opera dei vice pretori è un attività marginale. Il vice pretore è un professionista che può dedicare a questa attività un certo limite di tempo, una certa quantità di ore. Se questo vice pretore è in condizione, attualmente, di poter provvedere in

un mese ad un certo numero di sentenze, sarà in condizione di poter provvedere ad un numero di sentenze dieci o cinque volte maggiore? Questo non andrà a danno della qualità delle sentenze, dello studio e dell'assistenza agli incombenti istruttori che da questa attività processuale derivano?

Io vorrei esprimere al Senato il dubbio se non convenga di rimandare questo aumento della competenza alla riforma del Codice di procedura e soprattutto al nuovo ordinamento giudiziario, nel quale la figura del vice pretore dovrà essere esaminata. Vogliamo continuare a valerci di questi magistrati onorari? Ma bisogna pure che essi abbiano un qualche riconoscimento, una qualche soddisfazione di carattere morale. Ma il giorno in cui si chieda ad essi di poter dedicare una parte del loro tempo a questa attività aggiunta a quella che è la loro normale attività, noi non possiamo gravare, salvo che questo non si traduca in un danno per la giustizia, questo lavoro oltre un certo limite.

Pertanto, anche a nome di altri senatori, presento il seguente ordine del giorno: «Il Senato propone di aggiornare l'aumento di competenza per valore alla riforma del Codice di procedura civile e dell'ordinamento giudiziario».

Penso che il Senato possa aderire a questa proposta di sospensiva.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore onorevole Azara.

AZARA, *relatore*. La Commissione mantiene fermo il testo che è stato da essa concordato quando si sono uniti i due progetti. Il testo ministeriale è quello che ha stabilito le cifre e ha dato la giustificazione degli spostamenti in rapporto alle cifre delle statistiche, che il Ministero possedeva ed ha comunicato alla Commissione e di cui si parla anche nella relazione al progetto.

Tutti sanno in quali condizioni è il personale giudiziario e bisogna considerare la situazione attuale in rapporto a queste condizioni. Di fronte a queste condizioni l'aumento sembra indispensabile in quanto lo spostamento di competenza dal tribunale al pretore gioverà al più rapido corso della giustizia perchè alleggerirà alquanto i tribunali, i cui uffici sono gravati in modo che molti di essi non possono funzionare in questo momento. Con questo aumento di competenza che si dà al pretore, i tribunali vengono, infatti, sia pure lievemente, sollevati da un po' di lavoro e potranno funzionare. Ciò non esclude che funzionino anche i pretori, proprio per la ragione che diceva il collega De Luzenberger, in quanto essi possono valersi dell'aiuto di vice pretori onorari.

Quanto al resto, cioè come si debba regolare la funzione del vice pretore onorario, se si debba o no retribuire, se si debba dare un qualche altro riconoscimento dell'attività che questo benemerito magistrato onorario svolge, è cosa che riguarda l'ordinamento giudiziario ed è prematuro che ce ne occupiamo di scorcio in un progetto che non riguarda la materia.

Quindi la Commissione ritiene che si possa mantenere il progetto ministeriale con i piccoli emendamenti che ha apportato la Commissione stessa.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Grassi. Ministro di grazia e giustizia.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Onorevoli senatori, ci è stata richiesta da tutti gli organi giurisdizionali e da tutte le curie la modifica delle competenze per valore dei pretori. Noi abbiamo detto brevissimamente nella relazione ministeriale, riportate poi egregiamente dal relatore della Commissione, le ragioni per cui è indispensabile questa legge che aumenta la competenza dei pretori e dei conciliatori.

Le cause dinanzi ai conciliatori, che nel 1939, prima di questo periodo di guerra e dopo guerra, erano sulle 29 mila, sono arrivate a 257 mila nel 1947, il che vuol dire che lo sfasamento della moneta ha concentrato nei conciliatori un'enorme quantità di controversie che non vi è possibilità che possano essere mantenute in una magistratura che ha la sua alta funzione, e che deve prendere in esame, nei gradi superiori, liti di maggiore importanza.

Le altre cause fatte presenti dal relatore non mi paiono attendibili perchè la proposta di portare la competenza a 100 mila lire è molto ridotta rispetto ad un progetto di iniziativa parlamentare che voleva aumentarla a 250 mila lire. Ma un certo aumento di competenza bisogna assolutamente apportarlo; il

primo spostamento da 10 a 50 mila è stato solo il primo passo. Adesso bisogna farne un altro.

Lo spostamento da 10 a 100 mila è inferiore al rapporto della svalutazione monetaria verificatasi.

Capisco che la moneta possa avere un miglioramento ed ecco perchè siamo stati prudenti, perchè non sappiamo quale sarà lo spostamento futuro; ma non possiamo pensare che si possa andare al disotto di un rapporto da 1 a 10 come quello da noi proposto. È talmente prudenziale questo aumento che non credo nella necessità di sospenderlo, anche perchè esso è richiesto dalle esigenze giurisdizionali del nostro Paese.

Si è osservato che le preture, le quali aumenterebbero la competenza da 50 a 100 mila lire, sono affidate molte volte a vice pretori onorari. È vero che un notevole numero di preture è retto da vice pretori onorari, ma la situazione va migliorando. Infatti il numero delle preture affidate a magistrati onorari è stato ridotto a 400 su oltre 1000. Ci promettiamo. con gli uditori giudiziari nominati con l'ultimo concorso, e che sono alla fine del periodo di 4 mesi di tirocinio, di provvedere a queste preture. Ora quando questa legge entrerà in vigore saremo in grado di coprire le preture ancora vacanti. Ma non possiamo dimenticare che il fatto si riverbera anche sui tribunali perchè aumentando la competenza delle preture riduciamo il lavoro dei tribunali, che, come voi sapete, sono oberati da un eccesso di lavoro, gran parte del quale dipende da questo sfasamento della competenza per valore. Quindi mi pare che, da un punto di vista di giustizia equitativa, quel limite di competenza così modesto da noi fissato, sia indispensabile per avviarci verso una forma più equilibrata nell'ordinamento della giustizia. Voi saprete che il progetto ministeriale aveva previsto anche di mantenere sulle 50 mila lire le cause le quali fossero relative ad immobili, in quanto che per la parte che riguarda gli immobili, siccome non c'è stata, per i fabbricati specialmente, una trasformazione del reddito in proporzione allo spostamento del valore, il Ministero delle finanze non aveva toccato il settore dell'imposta fabbricati. Forse per questo si poteva mantenere ancora il limite delle 50 mila lire, ma la vostra Commissione è andata oltre i limiti proposti dal Ministro ed ha ritenuto di modificarli. Ad ogni modo, su questo io mi affido a quello che il Senato e la Commissione vorranno fare; però ciò serve a dimostrare che lo spirito che ha animato la Commissione era arrivato al punto di ritenere che fosse insufficiente il limite proposto dal Ministero. Ed in quanto questo limite è richiesto dall'iniziativa parlamentare, ed è richiesto dalla Commissione stessa, prego il Senato di non insistere sulla sospensiva e di accettare il provvedimento presentato nell'interesse dell'ordinamento della giustizia.

PICCHIOTTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Vorrei, per l'economia della discussione, che non si andasse oltre l'ordine del giorno così come è chiaramente fissato. I senatori Vaccaro, Angelini ed altri propongono di aggiornare l'aumento di competenza di valore alla riforma del Codice di procedura civile. Questo significa che noi non dobbiamo andare oltre nell'ordine del giorno e proporre una sospensiva o un rinvio. Pregherei perciò i senatori di parlare prima su questo ordine del giorno e poi di entrare nel merito.

Ha pertanto facoltà di parlare il senatore Picchiotti.

PICCHIOTTI. Brevissime parole, onorevoli colleghi. Io sono del tutto contrario al rinvio di questa discussione perchè è di esigenza assoluta, come ha detto l'onorevole Ministro, che si ripari a questa che è una deficienza ormai sentita da tutti quelli che hanno una esperienza giudiziaria. Io avrei voluto che la competenza del pretore fosse ancora aumentata perchè, con lo svilimento del valore del danaro, per un cavallo, per un asino, per una pecora, si ricade nella competenza del tribunale. Questo vuol dire sovraccaricare il lavoro di tutti i tribunali. D'altronde, l'inconveniente lamentato è giustissimo circa le preture che sono oberate di lavoro, ma è questa una condizione ormai di carattere generale alla quale si potrebbe ovviare istituendo non dei vice-pretori onorari, ma dei pretori effettivi perchè i vice-pretori onorari, se hanno dato qualche lodevole esempio, ne hanno dati altri che non sono onorevoli nè lodevoli; perchè i vice-pretori onorari abitano nella stessa giurisdizione nella quale abitano i propri colleghi,

e qualche volta ciò dà luogo ad inconvenienti di una gravità eccezionale. Quindi queste espressioni di elogio e di onore ai vice-pretori onorari non sono condivise dal mio spirito perchè ho sufficiente esperienza per nutrire un pensiero completamente diverso.

Ad ogni modo penso che questa legge abbia carattere di urgenza e debba dare fine ad un disagio che ormai tutti noi sentiamo: per questo sono contrario al rinvio della discussione, e mi dichiaro favorevole a quello che la Commissione e l'onorevole Ministro hanno detto. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. Domando ai presentatori dell'ordine del giorno se insistono nella votazione dell'ordine del giorno stesso.

DE LUZENBERGER. I presentatori dell'ordine del giorno, dopo i chiarimenti dell'onorevole Ministro, rinunziano alla richiesta di sospensiva, e pertanto trasformano l'ordine del giorno stesso in raccomandazione.

FAZIO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FAZIO. Onorevoli colleghi, io avevo divisato di presentare un emendamento aggiuntivo. Allo stato delle cose, però, parmi opportuno di esporre l'argomento e le ragioni che mi ispirano nella discussione generale. L'argomento è quello della competenza relativamente ai fondi rustici. Io ricordo che mi occupai della questione alla Camera dei deputati nel 1921-22, in occasione di una leggina di modifica. I fondi rustici, in se stessi considerati, hanno il più delle volte un valore irrisorio. Nelle nostre montagne ci sono le così dette « baite » che sono casolari che non hanno valore intrinseco, e perciò a valore indeterminato, di competenza del tribunale. In quella occasione qualcuno mi obbiettò: « Ma fanno parte di un fondo su cui c'è il tributo ». Molte volte no. Allora questa anomalia fu corretta solo in parte, perchè si dispose che il giudice determina il valore della causa secondo quanto risulta negli atti; e, se nulla risulta, si ritiene il valore indeterminabile. Così siamo sempre da capo, sempre nella posizione, cioè, di dover ricorrere al tribunale per dei valori che assolutamente non sono tali da richiedere l'intervento di una magistratura di grado più elevato. Io avrei voluto, in occasione di questa legge, che si chiarisse in modo da non lasciar dubbi, che il valore dei fabbricati rustici e, comunque, non soggetti a tributo, nè formanti parte indivisibile di immobili soggetti a tributo, si debba considerare non eccedente la competenza del pretore. Mi pare che la cosa sia opportuna e sia giusta la raccomandazione in tal senso al Ministro ed alla Commissione.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Apro la discussione sugli articoli.

Do lettura del primo comma dell'articolo 1:

« Il limite di valore della competenza del conciliatore è elevato a lire 10.000 ».

BUBBIO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BUBBIO. Onorevoli colleghi, l'aumento della competenza dei pretori mi trova necessariamente consenziente, tenuto conto della svalutazione della moneta, ma per ciò che riguarda viceversa i conciliatori vorrei che gli onorevoli membri della Commissione ed il Ministro esaminassero più a fondo, se sia proprio opportuno il proposto aumento. Si potrebbe subito opporre che non vi sia ragione per cui non debba funzionare per il conciliatore lo stesso criterio di proporzione che si è applicato per i pretori; ma di contro non bisogna dimenticare le difficili condizioni in cui si esplica l'attività dei giudici conciliatori, e ciò soprattutto quando debbono sentenziare, per mancata conciliazione della vertenza. Non parliamo dei conciliatori dei centri capoluoghi di circondario o di mandamento, in cui abbiamo di regola degli avvocati che sono rivestiti della carica e che sono in condizioni di funzionare egregiamente, anche per ciò che riguarda l'osservanza della procedura. Bisogna invece prendere in considerazione i conciliatori dei piccoli centri rurali e distanti dalle sedi del magistrato ordinario, i quali esercitano la loro funzione abbandonati a loro stessi ed assistiti da cancellieri di nome, digiuni di ogni cognizione legale. Non so quanti dei colleghi abbiano fatto o faranno ancora cause di conciliazione; qui sono quasi tutti grandi avvocati, i quali patrocinano soltanto cause di appello e di cassazione! Ebbene coloro che hanno la ventura di trattare talora cause siffatte nei piccoli centri vi potranno dire le gravi deficienze di tali uffici e la molteplicità

dei casi in cui le sentenze non rispondono alle esigenze della legge, sia per la procedura che per il merito. Ed allora è lecito domandare se possiamo in queste condizioni aumentare notevolmente le competenze dei conciliatori ed aggravare il numero degli inconvenienti e degli errori, dato che non sempre è possibile l'esaurimento delle controversie in forma conciliativa.

Faccio quindi la proposta che non si tocchi il limite della competenza dei conciliatori; riconosco appieno che nella grande generalità essi agiscono onestamente, e quasi sempre secondo il buon senso, che risolve molte cose, ma è anche lecito ricordare che il buon senso non è il solo elemento determinante e che deve essere dato sempre il peso preminente e decisivo alla norma scritta, con assoluto rispetto della procedura, che è cautela e garanzia per le parti in causa.

Qualora la mia proposta non venisse accolta, quanto meno in rapporto al limite del valore delle cause che non sono appellabili formalmente, propongo che vengano escluse da questo limite di inappellabilità le sentenze relative alla materia di locazione urbana e rurale, trattandosi di materia grave e delicata, che non può essere lasciata alla decisione definitiva dei conciliatori, attese le condizioni sopra accennate. Frequentemente l'inappellabilità delle sentenze in materia siffatta si risolve in veri arbitrî, contro cui non è sempre possibile porre riparo, anche in relazione alla onerosità di un'eventuale impugnativa in Cassazione nei casi in cui ciò sia possibile.

L'argomento mi dà motivo a raccomandare infine all'onorevole Ministro di studiare un po' a fondo l'istituto dei conciliatori. Essi, per quanto ottime persone, sono spesso digiuni, troppo digiuni delle regole fondamentali del diritto e della procedura. Non possiamo pretendere che essi abbiano tutti la laurea in legge, ma qualcosa si può fare al fine di migliorare il funzionamento della giustizia minima, e a questo riguardo mi permetto di sottoporre all'esame del Ministro alcuni provvedimenti.

Anzitutto, occorre semplificare, nel senso sistematico, la procedura dei conciliatori. Attualmente si può dire che quasi le stesse regole procedurali debbano essere applicate tanto ai giudizi del conciliatore quanto a quelli del tribunale, con pratica impossibilità di dar loro esecuzione per l'assoluta mancanza di preparazione tecnica da parte di molti conciliatori. Se la procedura deve essere osservata, quale garanzia delle parti, bisogna andare alla radice, riformare il sistema procedurale del conciliatore riducendolo al minimo e cioè a quelle sole regole fondamentali, di diritto comune, da cui non si può decampare.

Quale secondo provvedimento propongo che, per quanto ci siano delle pubblicazioni private che servono più o meno egregiamente a questo scopo, il Ministero predisponga una specie di guida, di prontuario, di breviario, che possa servire ai conciliatori ed ai cancellieri, per l'esatta osservanza delle regole tecniche e procedurali, con il formulario dei verbali e dei provvedimenti più importanti, ricorrenti in questi giudizi.

Quale terza proposta, bisognerebbe istituire, anche per un giorno solo all'anno, dei corsi presso le preture, a cui siano invitati i cancellieri e i conciliatori dei piccoli comuni al fine di migliorare la loro preparazione tecnica e pratica e di avere opportuno ammaestramento sul modo di superare le difficoltà più gravi che ricorrono in materia.

Ultimo provvedimento potrebbe essere quello, che ho invocato già altre volte ed in altra sede, vale a dire che i pretori più sistematicamente ispezionino gli uffici dei conciliatori, mantenendo il continuo contatto con i titolari ed i cancellieri. Essi, come è noto, sono tenuti alle verifiche periodiche in ogni comune dei registri di stato civile; e quindi sarebbe loro molto agevole. in tale occasione, esplicare questo controllo anche sull'attività dei giudici conciliatori, dando suggerimenti, informazioni, consigli.

Adottando questi provvedimenti pratici e pedestri, sia pure gradatamente, potremo ottenere che la giustizia minima funzioni in modo migliore nell'interesse dei cittadini, che debbono continuare a vedere nei conciliatori i più vicini e sicuri amministratori della giustizia. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. Pongo in votazione il primo comma dell'articolo 1 così formulato: « Il limite di valore della competenza del conciliatore è elevato a lire 10.000 ».

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Passiamo allora al secondo comma: « Il limite di valore della competenza in materia civile del pretore è elevato a lire 100 mila ».

Qui vi è una diversità tra quello che era il progetto del Guardasigilli e quello che è il testo della Commissione. Nel progetto del Guardasigilli rimaneva infatti immutato il limite di 50 mila lire stabilito dalla legge anteriore, per le cause relative a beni immobili, nelle quali il valore si determina, ai sensi dell'articolo 15 del Codice di procedura civile, in base al tributo diretto verso lo Stato.

Chiedo all'onorevole Ministro di grazia e giustizia di esprimere il proprio parere.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Mi rimetto al Senato.

Ho esposto le ragioni prudenziali per cui avevo proposto questo limite, ma se il Senato ritiene di dover altrimenti stabilire, io mi rimetto a quanto esso vorrà decidere.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Azara per esprimere il parere della Commissione.

AZARA, *relatore*. Le ragioni per cui la Commissione è venuta nella decisione di sopprimere la seconda parte del comma in esame, sono queste: anzitutto ci sono molti immobili urbani che non sono bloccati; e poi, essendo il comma di carattere generale, esso abbraccia anche i beni rustici, che hanno avuto anche gli aumenti di imposte che voi benissimo conoscete e contro i quali molti di voi hanno protestato, cosicchè ci si potrebbe trovare davanti ad uno spostamento di competenza che può portare ad inconvenienti; questo a prescindere anche dal fatto che potrebbero presentarsi questioni da esaminare sulle azioni mobiliari e immobiliari, la cui distinzione non è sempre facile e potrebbe portare ad un ingorgo di cause. Queste considerazioni per la soppressione del comma valgono anche per l'emendamento che ha presentato l'onorevole Fazio, e che ha un fondamento indubbiamente serio. Ma vorrei pregare il collega Fazio di mantenerlo soltanto a titolo di raccomandazione, perchè quando si dovrà esaminare effettivamente la competenza generale di tutti gli organi dell'Amministrazione della giustizia, allora si potrà tener conto anche di questi casi particolari che sono segnalati e che meritano effettivamente considerazione.

PRESIDENTE. Votiamo allora il testo della Commissione che rileggo:

« Il limite di valore della competenza in materia civile del pretore è elevato a lire 100.000 ».

Chi approva questo secondo comma è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Do lettura del 3° comma dell'articolo nel testo della Commissione, che è identico al testo ministeriale:

« I tribunali e i pretori continueranno a conoscere in primo grado delle cause per le quali sia stata notificata la citazione prima dell'entrata in vigore della presente legge, o che comunque si trovino pendenti rispettivamente davanti ad essi nel giorno dell'entrata in vigore della presente legge ».

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'intero articolo 1 nel testo della Commissione.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

FAZIO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FAZIO. Dopo le spiegazioni date dal relatore e dall'onorevole Ministro, ritiro la mia proposta di emendamento aggiuntivo.

PRESIDENTE. Do lettura del primo comma dell'articolo 2 nel testo della Commissione, identico al testo ministeriale:

« Il limite di valore entro il quale il conciliatore decide le cause secondo equità ed inappellabilmente a norma degli articoli 113, secondo comma, e 339, ultimo comma, del Codice di procedura civile, è elevato a lire 2.000 ».

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

È stato presentato da parte dei senatori Picchiotti, Vaccaro, Troiano, Milillo, un emendamento aggiuntivo del seguente tenore: « Sono in ogni caso appellabili senza limiti di valore le decisioni emesse dai conciliatori nelle cause di sfratto ed in quelle relative a contratti di locazione di beni immobili ».

BUBBIO. Mi associo a questo emendamento aggiuntivo e chiedo che vi venga aggiunta la mia firma.

PRESIDENTE. Pongo in votazione questo emendamento aggiuntivo che, se approvato, diventa secondo comma dell'articolo 2.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Pongo in votazione il secondo comma dell'articolo 2 nel testo della Commissione, identico al testo ministeriale, che diventa ora terzo comma: « L'appellabilità delle sentenze dei conciliatori, pubblicate prima dell'entrata in vigore della presente legge, resta regolata dalla legge anteriore ».

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'intero articolo 2 con le modificazioni apportatevi.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Comunico al Senato che il senatore De Luzenberger ha dato la seguente formulazione al suo ordine del giorno: « Il Senato, ritenuto che, anche per effetto dello spostamento di competenza del valore previsto dal nuovo disegno di legge, si rende quanto mai necessaria e urgente la riforma dell'ordinamento giudiziario ai fini di rendere più spedito l'espletamento dell'attività giudiziaria, specialmente nelle Preture, già eccessivamente gravate di lavoro ed ora onerate da un maggior numero di giudizi; fa voti che il Governo presenti al più presto un disegno di legge sulla riforma dell'ordinamento giudiziario ».

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Non ho ben compreso le motivazioni dell'ordine del giorno, ma mi pare che l'intento di esso sarebbe di provocare al più presto il progetto di riforma dell'ordinamento giudiziario. Su ciò il Senato è già informato: stiamo elaborando tutta la riforma giudiziaria, che non si riferisce solo a questa piccola parte, ma a tutto l'ordinamento giudiziario stesso in base ai princìpi della Costituzione.

In quel disegno di legge generale terremo conto dell'invito rivolto al Governo nell'ordine del giorno, che accettiamo pertanto come raccomandazione.

AZARA, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

AZARA, *relatore*. Onorevole Presidente, io credo che con la votazione compiuta dal Senato s'intende assorbito il progetto di iniziativa dei senatori De Luca, Varriale, Pasquini ed Elia.

PRESIDENTE. Come previsto dal Regolamento del Senato, i due progetti di legge sono stati trasfusi in un unico testo dalla Commissione; votando questo testo, come è stato fatto, il disegno di legge di iniziativa parlamentare rimane assorbito.

AZARA, *relatore*. Dal momento che ho la parola, vorrei anche che restasse a verbale che la Commissione accetta semplicemente a titolo di raccomandazione, raccomandazione che passa poi al Ministro, le questioni che ha sollevato il senatore Bubbio, quelle cioè riguardanti lo studio a fondo della questione dei conciliatori, quella di semplificare la procedura, di fare formulari ecc. Le accetta solo a titolo di raccomandazione perchè possano essere studiate in sede di ordinamento giudiziario.

DE LUZENBERGER. Anch'io trasformo il mio ordine del giorno in raccomandazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il disegno di legge nel suo complesso.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Discussione e approvazione del disegno di legge: « Devoluzione all'Autorità giudiziaria ordinaria delle controversie relative alle assicurazioni sociali e agli infortuni in agricoltura, proposte prima dell'entrata in vigore del Codice di procedura civile » (168).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Devoluzione all'Autorità giudiziaria ordinaria delle controversie relative alle assicurazioni sociali ed agli infortuni in agricoltura, proposte prima dell'entrata in vigore del Codice di procedura civile ».

Prego il senatore segretario di darne lettura.

BISORI, *segretario*, legge lo stampato numero 168.

PRESIDENTE. È aperta la discussione generale su questo disegno. Nessuno chiedendo di parlare la dichiaro chiusa. Domando al relatore se ha nulla da aggiungere.

CONCI, *relatore*. Mi rimetto alla relazione scritta e mi riservo di rispondere alle eventuali obiezioni che venissero sollevate dai colleghi.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il Ministro di grazia e giustizia.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Non ho da aggiungere altro a quello che ho esposto nella brevissima relazione che ha fatto sua la Commissione. Si tratta di poter rimediare ad una situazione di fatto perchè queste Commissioni non funzionano più e bisogna fare in modo che queste controversie abbiano la loro sistemazione. A questo provvede l'attuale disegno di legge, approvato dalla Commissione che ha confermato integralmente il testo del Governo.

PRESIDENTE. Non essendo stato presentato alcun emendamento, passiamo alla votazione degli articoli:

Art. 1.

Le controversie derivanti dall'applicazione delle norme relative alle assicurazioni sociali e agli infortuni in agricoltura, che erano state proposte, prima dell'entrata in vigore del Codice di procedura civile, davanti le Commissioni previste dagli articoli 25 e 26 del regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3184, e dagli articoli 14 e 15 del regio decreto-legge 23 agosto 1917, n. 1150, sono devolute alla competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria.

(*È approvato*).

Art. 2.

I giudizi per le controversie indicate nell'articolo precedente, che alla data d'entrata in vigore della presente legge siano pendenti davanti le Commissioni di prima istanza e le Commissioni compartimentali arbitrali, possono essere riassunti davanti il tribunale competente a cura della parte più diligente con atto notificato all'altra parte, che deve contenere:

1° l'indicazione del tribunale davanti al quale si deve comparire;

2° il nome delle parti;

3° il richiamo dell'atto introduttivo del giudizio;

4° l'invito a costituirsi nei termini stabiliti dall'articolo 166 del Codice di procedura civile.

Su richiesta della parte, la segreteria della Commissione trasmette il fascicolo degli atti del procedimento alla cancelleria del tribunale.

Se la riassunzione del giudizio davanti il tribunale non avviene entro il termine di sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, il procedimento davanti la Commissione si estingue.

(*È approvato*).

Art. 3.

I giudizi per le controversie indicate nell'articolo 1, che alla data di entrata in vigore della presente legge siano pendenti davanti le Commissioni centrali, possono essere riassunti davanti la Corte suprema di cassazione a cura della parte più diligente con ricorso, diretto alla Corte, sottoscritto a norma dell'articolo 365 del Codice di procedura civile e notificato all'altra parte, che deve contenere:

1° l'indicazione delle parti;

2° l'indicazione della decisione impugnata;

3° il richiamo del ricorso alla Commissione centrale.

Il ricorso riassuntivo deve essere depositato nella cancelleria della Corte suprema di cassazione, a pena d'improcedibilità, nel termine di venti giorni dalla notificazione, insieme alla procura speciale, se questa è conferita con atto separato, e alla richiesta di trasmissione di cui al comma successivo.

Su richiesta della parte, la segreteria della Commissione centrale trasmette la decisione impugnata, il ricorso contro la medesima e gli atti del procedimento alla cancelleria della Corte suprema di cassazione. Tale richiesta è restituita dalla segreteria al richiedente munita di visto per essere depositata insieme al ricorso riassuntivo.

Se la riassunzione del giudizio davanti la Corte suprema di cassazione non avviene entro il termine di sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, il procedimento davanti la Commissione centrale si estingue.

(*È approvato*).

Art. 4.

Le decisioni, che alla data di entrata in vigore della presente legge siano state pronunziate sulle controversie indicate nell'articolo 1 dalle Commissioni di prima istanza e dalle Commissioni compartimentali arbitrali e rispetto alle quali non sia ancora decorso, alla data predetta, il termine per ricorrere alle Commissioni centrali, sono soggette al ricorso per cassazione in conformità alle norme del Codice di procedura civile. Se alla data di entrata in vigore della presente legge la decisione sia stata notificata, il termine per il ricorso per cassazione decorre dalla data predetta.

(*È approvato*).

Art. 5.

La Corte suprema di cassazione, se nelle ipotesi previste negli articoli 3 e 4 della presente legge accoglie il ricorso, rinvia la causa al tribunale competente a conoscere della controversia, che deve essere indicato nella sentenza della Corte suprema di cassazione. La sentenza pronunziata nel giudizio di rinvio non è soggetta ad appello.

(*È approvato*).

Pongo in votazione il disegno di legge nel suo complesso.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Discussione e approvazione del disegno di legge: «Attribuzioni della Giunta giurisdizionale amministrativa della Valle d'Aosta in sede amministrativa, in materia di ricorsi amministrativi e di contenzioso tributario» (238).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del seguente disegno di legge: « Attribuzioni della Giunta giurisdizionale amministrativa della Valle d'Aosta in sede amministrativa, in materia di ricorsi amministrativi e di contenzioso tributario ».

Prego il senatore segretario di darne lettura.

BORROMEO, *segretario*, legge lo stampato n. 238.

PRESIDENTE. È aperta la discussione generale su questo disegno di legge. Nessuno chiedendo di parlare la dichiaro chiusa.

Do facoltà di parlare all'onorevole relatore.

BISORI, *relatore*. Mi rimetto alla relazione scritta.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro guardasigilli per esprimere il suo parere.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Riguardo a questo disegno di legge debbo dichiarare che c'è stato un precedente accordo con le Autorità della stessa Valle d'Aosta; si tratta quindi di norme integrative le quali vengono approvate con il disegno di legge stesso.

PRESIDENTE. Non facendosi altre osservazioni, passiamo alla discussione dei singoli articoli, che rileggo:

Art. 1.

La Giunta giurisdizionale amministrativa della Valle d'Aosta, istituita dal decreto legislativo 15 novembre 1946, n. 367, esercita, in sede amministrativa, le attribuzioni che a norma delle leggi vigenti competono alle Giunte provinciali amministrative in materia di ricorsi amministrativi e di contenzioso tributario, secondo le stesse norme che regolano l'attività delle Giunte provinciali amministrative.

(*È approvato*).

Art. 2.

Della Giunta giurisdizionale amministrativa della Valle d'Aosta, in sede amministrativa, fa parte in luogo del presidente del tribunale d'Aosta, di cui all'articolo 1, n. 1, del decreto legislativo 15 novembre 1946, n. 367, il rappresentante del Ministero dell'interno, presidente della Commissione di coordinamento, di cui all'articolo 45 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, che la presiede.

(*È approvato*).

Art. 3.

L'ultimo comma dell'articolo 1 del decreto legislativo 15 novembre 1946, n. 367, è modificato come segue:

« I componenti della Giunta sono nominati per un biennio con decreto del Presidente della

Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri. Con lo stesso decreto sono nominati i membri supplenti ».

(*È approvato*).

Art. 4.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella « Gazzetta Ufficiale ».

(*È approvato*).

Metto in votazione il disegno di legge nel suo complesso.

Chi l'approva è pregato d'alzarsi.

(*È approvato*).

Seguito della discussione del disegno di legge: « Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale » (23).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale ».

AZARA. Domando di parlare.

PRESIDENTE Ne ha facoltà.

AZARA. Onorevole Presidente, questa convocazione mattutina del Senato è venuta quasi all'improvviso.

PRESIDENTE. Era stata annunziata fin da ieri alle ore 15 e mezzo.

AZARA. È sfuggita ad ogni modo a noi, tanto è vero che il Presidente della nostra Commissione, senatore Persico, non è neppure venuto e la sua presenza è necessaria.

PRESIDENTE. Non è venuto nemmeno ieri.

AZARA. Ad ogni modo siamo nella condizione di avere in corso i lavori per l'approvazione del disegno di legge sulla procedura civile, il cui termine scade il 31 di marzo. Si tratta quindi di una questione di grande urgenza. Per la Corte costituzionale si può attendere anche qualche giorno senza grave danno. Invece non si può perdere nemmeno un giorno per il disegno di legge relativo alla procedura i cui termini sono pressanti. Se non ci mettiamo in condizione di mandare alla Camera, tempestivamente approvato dal Senato, il disegno di legge che riguarda la ratifica del decreto legislativo 5 maggio 1948, mettiamo la Camera stessa, anzi, tutto il Parlamento, in una situazione difficile perchè quel decreto entrerà in vigore il 1° aprile. Se invece, ritardiamo di un giorno la prosecuzione della discussione sulla Corte costituzionale, credo che danni gravissimi non ne derivino. Perciò io prego l'onorevole Presidente ed il Senato di voler rinviare la discussione sulla Corte costituzionale a domani.

PRESIDENTE. Io vorrei farle osservare, onorevole Azara, che è inammissibile che il Senato, quando ha già fissato una seduta con un dato ordine del giorno (a meno che non si tratti, per ipotesi, dell'approvazione di un trattato o di una dichiarazione di guerra) debba rinviare la seduta medesima, senza avere esaurito l'ordine del giorno, alle ore 11, dopo appena tre quarti d'ora di riunione, per il fatto che una Commissione deve riunirsi.

La Commissione poteva riunirsi stamattina alle ore 9, può riunirsi in qualunque ora del pomeriggio; ma mi pare veramente strano che dopo esserci messi d'accordo, dopo aver chiamato il Ministro guardasigilli, dopo aver avuto assicurazioni dal relatore onorevole Persico che sarebbe oggi intervenuto, si debba rinviare la seduta provocando un disordine nei lavori.

AZARA. Io non vorrei che se ne facesse una questione grossa. Mi tengo, comunque, a disposizione del Senato.

BOSCO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOSCO. Nella mattinata di ieri l'onorevole Azara ed io ci siamo riuniti per concordare un emendamento sull'articolo 23 e, dopo ampia discussione, un accordo tra noi è stato raggiunto. Senonchè, nel pomeriggio di ieri, quando si distribuì il resoconto sommario, mi accorsi che figura già approvato l'articolo 23. Senza dubbio esso è stato approvato; non metto in dubbio la veridicità e la esattezza assoluta dei verbali. Evidentemente, però, ci deve essere stato un equivoco, perchè noi, alla fine della seduta di due giorni fa, dicemmo di approvare rapidamente l'articolo 22, perchè in esso vi era appena una modifica formale: si trattava infatti di sostituire soltanto alla parola « sentenza » la parola « decisione ». Sull'articolo 23 invece vi era un emendamento mio sostanzialissimo, tendente cioè a ricondurre nell'àmbito del *petitum* la pronuncia

della Corte sulla questione di legittimità costituzionale. Quindi non si può dire, come si legge nel processo verbale, che il testo dell'articolo 23 sia stato formulato in base ad un accordo Bosco-Azara, con soli emendamenti di forma, perchè si trattava di un emendamento di sostanziale importanza.

Ora, abbiamo due vie: o tenere fermo assolutamente il processo verbale e considerare approvato questo articolo. . .

PRESIDENTE. Il processo verbale, quando è approvato, non può essere modificato in nessuna maniera. Quando un articolo è votato, non si può tornarvi sopra. Lei ha semplicemente – ci eravamo messi d'accordo anche su questo – la possibilità, in sede di altro articolo che possa riferirsi alla stessa questione – e noi non faremo questione di preclusione – di sostenere quei princìpi che riteneva di dover sostenere a proposito dell'articolo 23, ottenendo così che il Senato ritorni sull'argomento. Ma io ricordo in maniera precisa che il testo dell'articolo 23 è stato mandato dal relatore onorevole Persico, è venuto a me attraverso i funzionari della Presidenza, avendo detto l'onorevole Persico di aver formulato un testo concordato.

Ho domandato se c'era qualcuno che chiedesse la parola: nessuno l'ha chiesta. Ho messo in votazione l'articolo 23 ed è stato approvato. In sede di coordinamento, vedremo quello che sarà opportuno fare per correggere il testo. Comunque, non è simpatico, onorevole Bosco, che in Senato, in seduta pubblica, si metta in dubbio la fedeltà del verbale del Senato.

BOSCO. Io non ho messo in dubbio, e l'ho premesso, la fedeltà del verbale. Mi si consenta però di protestare contro un accordo che non c'è stato. Prego l'onorevole Azara di dire se è vero che ieri abbiamo tra noi discusso l'articolo 23, credendo in buona fede che non fosse stato approvato. (*Segni di assenso del senatore Azara*). Invece l'articolo risulta approvato, in base ad un testo inviato dalla Commissione, che lo avrebbe concordato con me. Io dichiaro di non aver concordatotaletesto.

PRESIDENTE. L'incidente deve ritenersi esaurito. Procediamo nella discussione. All'articolo 23 *bis* il senatore Giardina propone di aggiungere il seguente articolo:

« La dichiarazione di illegittimità costituzionale non ha effetto che per l'avvenire, salvo per il giudizio nel quale è stata sollevata, e può comunque essere invocata nei giudizi in corso alla data dell'ordinanza di cui all'articolo 21, quale che sia il loro stato e grado ».

Il senatore Jannuzzi, poi, propone di aggiungere il seguente articolo:

« La dichiarazione di illegittimità costituzionale non ha effetto che per l'avvenire, ma può essere invocata nei giudizi in corso alla data dell'ordinanza di cui all'articolo 21, quale che sia il loro stato e grado.

Tuttavia le sentenze penali irrevocabili emanate in virtù di una legge dichiarata costituzionalmente illegittima sono soggette a revisione, osservate le norme di cui al Capo terzo, Titolo terzo, Libro terzo del Codice di procedura penale ».

Io ritengo che, essendoci altri due commi aggiuntivi, proposti all'art. 24 dai senatori Bosco e Romano Antonio, sullo stesso argomento, il Senato debba decidere per la loro migliore collocazione e discuterli insieme.

JANNUZZI. La questione è già superata, perchè quanto avevo proposto, sotto forma di art. 23-*bis*, è stato trasferito all'articolo 24 in un emendamento concordato tra me e il senatore Bosco.

GIARDINA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIARDINA. Mi associo a quanto ha detto l'onorevole Jannuzzi.

PRESIDENTE. Passiamo all'art. 24 che è del seguente tenore:

« La sentenza che dichiara la illegittimità costituzionale di una legge, o atto avente forza di legge, dello Stato o d'una Regione viene, entro due giorni dal suo deposito in cancelleria, trasmessa al Ministro di grazia e giustizia, o al Presidente della Giunta regionale, perchè curino che il dispositivo della sentenza sia immediatamente pubblicato nella « Gazzetta Ufficiale » della Repubblica, ovvero nella corrispondente pubblicazione della Regione, agli effetti della decorrenza del termine di cui all'articolo 136 della Costituzione.

« La sentenza deve essere pubblicata anche nella Raccolta delle leggi e dei decreti della Repubblica ovvero nelle corrispondenti rac-

colte della Regione ed è trasmessa ai Presidenti delle Camere ».

Il senatore Bosco propone di sostituire la dizione della prima parte del primo comma con la seguente:

« La decisione che dichiara la illegittimità costituzionale di una norma di legge o di un atto avente forza di legge, dello Stato o di una Regione, viene, entro due giorni dal suo deposito in cancelleria, trasmessa di ufficio al Ministro di grazia e giustizia o al Presidente della Giunta regionale, affinchè curino la immediata pubblicazione del dispositivo della decisione stessa nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica ecc. »

Il senatore Azara propone che il primo comma dell'articolo sia così modificato:

« La sentenza che dichiara la illegittimità costituzionale di una legge, o di un atto avente forza di legge, dello Stato o d'una Regione viene entro due giorni dal suo deposito in cancelleria, trasmessa al Ministro di grazia e giustizia, o al Presidente della Giunta regionale, perchè curino che il dispositivo della sentenza sia immediatamente pubblicato nella « Gazzetta Ufficiale » della Repubblica, ovvero nella corrispondente pubblicazione della Regione, agli effetti della decorrenza del termine di cui all'articolo 136 della Costituzione ».

Il senatore Conti propone di sostituire il primo comma, con il seguente:

« Il dispositivo della sentenza che dichiara la illegittimità costituzionale di una legge, o di un atto avente forza di legge dello Stato o di una regione deve, a cura del cancelliere, essere immediatamente pubblicato nella « Gazzetta Ufficiale » della Repubblica ovvero nella corrispondente pubblicazione della Regione agli effetti della decorrenza del termine di cui all'articolo 136 della Costituzione ».

BOSCO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOSCO. Nella seconda riga del testo stampato del mio emendamento all'articolo 24 è scritto . . . « la illegittimità costituzionale di una norma di legge o di un atto avente forza di legge . . . »

Invece, per ragioni di simmetria, bisogna correggere in: « la illegittimità costituzionale di una norma di una legge o ecc. ».

PRESIDENTE. Si terrà conto del suo rilievo nella formulazione dell'articolo.

L'emendamento del senatore Conti, non essendo presente il firmatario, s'intende ritirato.

AZARA. Ritiro il mio emendamento considerandolo assorbito da quello del senatore Bosco.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Accetto l'emendamento presentato dal senatore Bosco, in quanto ripristina in parte il testo ministeriale.

PRESIDENTE. Do lettura del primo comma nel testo definitivo che è quello proposto dal senatore Bosco e accettato dalla Commissione e dal Ministro: « La decisione che dichiara la illegittimità costituzionale di una norma di una legge o di un atto avente forza di legge, dello Stato o di una Regione, viene entro due giorni dal suo deposito in cancelleria, trasmessa di ufficio al Ministro di grazia e giustizia o al Presidente della Giunta regionale, affinchè curino la immediata pubblicazione del dispositivo della decisione stessa nella « Gazzetta Ufficiale » della Repubblica ovvero nella corrispondente pubblicazione della Regione, agli effetti della decorrenza del termine di cui all'articolo 136 della Costituzione ».

Lo pongo in votazione. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Qui dovrebbe inserirsi un comma aggiuntivo proposto in forma quasi identica dal senatore Bosco e dal senatore Romano Antonio.

Do lettura del comma aggiuntivo all'articolo 24 presentato dal senatore Bosco: « La cessazione di efficacia di una norma di legge o di atto avente forza di legge, prevista dall'articolo 136 della Costituzione, non produce effetto sui rapporti giuridici sorti sulla base delle norme dichiarate incostituzionali ».

Il senatore Romano Antonio propone, a sua volta, di aggiungere il seguente comma:

« La cessazione di efficacia di una norma di legge o di un atto avente forza di legge, di cui all'articolo 136 della Costituzione, lascia

fermi i rapporti giuridici sorti sulla base delle norme dichiarate incostituzionali, se ed in quanto già eseguiti ».

Domando alla Commissione il suo parere al riguardo.

AZARA. La Commissione accetta l'emendamento del senatore Bosco.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. L'articolo 136 della Costituzione dice che « quando la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale di una norma di legge o di atto avente forza di legge la norma cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione ». Credo che l'emendamento voglia essere solo un chiarimento: ma in che senso? L'emendamento del senatore Bosco dice: « La cessazione di efficacia di una norma di legge o di atto avente forza di legge prevista dall'articolo 136 della Costituzione non produce effetto sui rapporti giuridici sorti sulla base delle norme dichiarate incostituzionali ».

Cosa significa? Significa: per il passato?

BOSCO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOSCO. Naturalmente non mi era sfuggito che l'articolo 136 già risolve in parte il problema, in quanto dichiara che l'inefficacia ha effetto dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione. Senonchè, come già ho avuto occasione di osservare, nella relazione governativa sul disegno di legge relativo alla Corte costituzionale, si incorse in un equivoco. In essa infatti si leggono parole alquanto oscure che potrebbero dar luogo ad errori di interpretazione; vi si dice: « Tenuta presente la natura del ricorso incidentale, non sarebbe ammissibile sottomettere a limiti di tempo l'esercizio del diritto di opporre l'invalidità cioè l'insussistenza di una legge che lede completamente i propri diritti ed interessi legittimi ».

Qui si è parlato addirittura di insussistenza di legge e, poichè l'espressione è contenuta in un atto ufficiale di Governo, essa potrebbe condurre ad una erronea interpretazione dell'articolo 136 della Costituzione.

L'espressione « insussistenza » farebbe infatti supporre che la legge decade *ex tunc* e non *ex nunc*; è perciò opportuno chiarire che la dichiarazione di efficacia ha effetto dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione.

Riguardo alla frase « non produce effetti sui rapporti giuridici sorti ecc. » non ho fatto altro che riprendere il testo dell'articolo 77 della Costituzione, in cui a proposito di disegni di legge non convalidati si legge che le Camere possono regolare con legge « i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti ». Ritengo che questa formula, soprattutto dopo la sostituzione delle parole « produce effetti » alle altre « non influisce », abbastanza chiaramente esprima la validità dei rapporti perfezionati sotto l'impero della legge dichiarata incostituzionale.

JANNUZZI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facolta.

JANNUZZI. Onorevoli colleghi, come norma generale posta dalla prima parte dell'emendamento in esame, la dichiarazione di illegittimità costituzionale deve operare *ex nunc* e non *ex tunc*.

Mi pare però che a questa norma si debba fare eccezione per quel che riguarda le sentenze penali di condanna, perchè sarebbe veramente assurdo che rimanessero in vita l'esecuzione e gli effetti penali di una condanna, quando fosse stata dichiarata incostituzionale la norma in virtù della quale quella condanna fu pronunciata. Questa è la ragione del mio emendamento. Si potrebbe obiettare che, disciplinando l'articolo 2 del Codice penale il caso dell'abrogazione della legge e dei conseguenti effetti sulla esecuzione delle pene, l'aggiunta da me proposta sia superflua. Ma mi permetto osservare, in primo luogo, che l'articolo 2 del Codice penale non è applicabile all'abrogazione delle leggi di carattere speciale, mentre la nuova disposizione deve essere generale e deve estendersi anche alle leggi speciali. In secondo luogo l'articolo 2 del Codice penale fa salvi gli effetti delle sentenze divenute irrevocabili le quali spiegano la loro efficacia anche se vi sia stata abrogazione o modificazione della legge in base alla quale furono emanate. Il mio emendamento propone invece che non si tenga conto nemmeno delle sentenze di condanna irrevocabili, perchè io penso che,

una volta che la norma sia stata dichiarata incostituzionale, debba, ai fini della esecuzione della pena e degli altri effetti penali, cessare qualsiasi sua efficacia giuridica. Per questi motivi prego il Senato di voler accogliere l'emendamento.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia.* Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia.* Vorrei che il Senato meditasse attentamente su queste aggiunte, data la loro portata; aggiunte che sono interpretative della Costituzione, ma che non si possono improvvisare. Io penso, come ho detto sin dalle premesse, che l'attuale legge ordinaria in discussione non può in nessuna maniera incidere su quella che è la legge costituzionale; e ciò non può neanche farsi in via di interpretazione. È necessario che il Senato tenga ben presente questa premessa. Ora, mi pare che su questo punto la norma costituzionale sia chiarissima. Essa dice: « Quando la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale di una norma di legge o di atto avente forza di legge, la norma cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione ». In altri termini, tutta la discussione e tutta la portata di quest'articolo è in questo; e malgrado che si sia sollevata in via di incidente una questione di legittimità costituzionale, il giorno in cui la Corte pronunzia l'illegittimità questa si estende *erga omnes* e non solo nei riguardi delle parti in giudizio. E da quando ? Dal giorno successivo alla pubblicazione nella « Gazzetta Ufficiale ». Da questo momento sorge l'inefficacia della legge. Si capisce che tutti i rapporti precedenti sino a quel momento permangono, per quanto possono permanere. La dizione che noi vorremmo aggiungere invece a questa norma non risolve nulla. O noi non aggiungiamo niente e con ciò diciamo lo stesso di quello che dice la Costituzione, o se aggiungessimo qualcosa di più, o di meno, noi faremmo una disposizione incostituzionale.

BOSCO. Allora anche tutta la legge sarebbe incostituzionale.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia.* Onorevole Bosco, io desidero premettere questo: che facciamo una legge ordinaria che si rimetterà a quella che è l'organizzazione e il funzionamento della Corte; ma non possiamo vedere quali sono le conseguenze di quello che la Corte ha fatto al di fuori, al di sopra o entro i limiti della Costituzione perchè l'interpretazione spetta solo ad essa. Quali saranno gli effetti di questi rapporti ? Perchè non vorrei che con qualche aggiunta che noi introduciamo si possa veramente traviare quella che è la linea fondamentale stabilita già nella Costituzione.

VERONI. E nel caso di giudizi penali ?

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia.* Per quel che riguarda la parte penale, effettivamente bisognerebbe considerare questa eventualità, perchè la disposizione penale, una volta cessata, non si può considerare mantenuta. Forse l'emendamento di chiarificazione del senatore Jannuzzi potrebbe avere una portata nel campo penale, ma penso che, anche se non lo introducessimo, le conseguenze sarebbero le stesse. Il dilemma è questo: noi stiamo facendo una legge ordinaria; e domani si riterrà che la norma, per quanto si riferisce agli effetti penali, deve avere l'applicazione delle norme penali (tranne le leggi speciali), ma ad ogni modo ci riferiamo alla legge che già esiste; non so se introduciamo, con questo emendamento, qualche cosa che sia una disposizione la quale non potrebbe avere valore se non nella interpretazione del testo costituzionale.

In altri termini la mia preoccupazione è di fondo. Noi potremo fare tutte le leggi che riterremo opportune, e modificare le leggi preesistenti, ma non possiamo modificare una legge costituzionale perchè o ci mettiamo sul binario della legge costituzionale, o se fossimo al di fuori della legge costituzionale avremmo fatto una discussione inutile.

Quindi se il Senato crede opportuno approvare l'emendamento del senatore Jannuzzi, lo faccia: io ho voluto solo prospettare al Senato il mio pensiero.

AZARA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

AZARA. Vorrei dire al Ministro guardasigilli che tutto quello che egli ha con molta acutezza osservato avrebbe una sua ragione se l'emendamento del senatore Jannuzzi fosse rimasto nella forma che aveva originariamente nello stampato.

Ma, siccome poi esso è stato concordato, con l'aggiunta che si tratta solo di sentenza di condanna, mi pare che il Ministro guardasigilli ed il Senato possano accettare l'emendamento in discussione. Con ciò viene riaffermato che se si trattasse di questione di assoluzione non sarebbe certamente ammissibile sanzionare che se una legge è dichiarata incostituzionale, dopo che è avvenuta l'assoluzione in base alla legge stessa, che, fino al momento della dichiarazione aveva pieno vigore, possa essere riportato in discussione il processo, e che l'assolto possa essere condannato in base ad una revisione. Questo è il concetto che ispira l'emendamento presentato dal senatore Bosco. Esso non tocca la Costituzione, perchè il pensiero che ha animato il proponente dell'emendamento e che ha spinto la Commissione ad accettarlo è appunto quello che qui si tratta di chiarire il pensiero della Costituzione. E questo, onorevole Ministro, lo possiamo fare qui, come possiamo farlo in tutte le leggi, purchè non stabiliamo una qualche cosa che si opponga alla Costituzione. Finchè ci manteniamo nella linea della Costituzione, possiamo anche con una legge ordinaria dare tutte quelle disposizioni che meglio chiariscano il testo della Costituzione stessa. E noi proprio questo vogliamo fare, cioè chiarire quello che è detto nella Costituzione. Quello che è stato detto poco fa dall'onorevole Grassi, è esatto; c'è già il concetto nella Costituzione, ma esso non è chiaro. Ora siccome sono stati avanzati dei dubbi e noi vogliamo che questi dubbi scompaiano, abbiamo accettato l'emendamento.

PRESIDENTE. Quindi la Commissione accetta l'emendamento aggiuntivo del senatore Bosco con l'aggiunta proposta dal senatore Jannuzzi, di cui per maggior chiarezza do nuovamente lettura:

« La cessazione di efficacia di una norma di legge o di atto avente forza di legge, prevista dall'articolo 136 della Costituzione, non produce effetti sui rapporti giuridici sorti sulla base delle norme dichiarate incostituzionali.

« Se in base ad una disposizione di legge dichiarata incostituzionale vi è stata sentenza penale di condanna anche irrevocabile, cessano di essa l'esecuzione e gli effetti penali con le forme previste dagli articoli 5, 7 e 8 del codice di procedura penale ».

VERONI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VERONI. La Commissione si è trovata esattamente d'accordo per il caso delle sentenze di condanna. Ma bisognerà invece, regolare la posizione di colui che si trova nella posizione di essere stato assolto. È evidente, quindi, che la norma in discussione deve restare unicamente per il caso delle sentenze di condanna, mentre per il resto ci si deve riportare al Codice penale.

JANNUZZI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

JANNUZZI. Mi pare che la prima parte dell'emendamento messa in relazione con la seconda chiarisca che la prima parte – come ho già detto – pone la norma generale, la quale si applica a tutti i casi e quindi anche ai casi di assoluzione da imputazione penale, mentre la seconda parte stabilisce una eccezione per il solo caso di condanna. Il caso di assoluzione rientra – quindi – nella norma generale.

VERONI. Così intesa la norma, io dichiaro di essere d'accordo con il collega Jannuzzi.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. La seconda parte dell'emendamento aggiuntivo mi pare si possa accettare perchè rappresenta un chiarimento. Ma io sono ancora preoccupato della prima parte, là dove si dice che la cessazione di efficacia di una norma non influisce sui rapporti giuridici sorti sulla base della norma stessa, ossia i rapporti giuridici sorti rimangono in piedi. Si può ammettere che dei rapporti giuridici, che hanno la loro origine in una norma che è stata dichiarata nulla, rimangano ancora in piedi? Questo è il punto che mi preoccupa. C'è una norma costituzionale che è chiara e che dice che cessano dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione. Adesso, per chiarire questo, potremmo creare dei nuovi dubbi perchè quando si dice che la cessazione non produce effetti sui rapporti giuridici sorti sulla base delle norme dichiarate incostituzionali, bisogna anche osservare che ci possono essere rapporti giuridici che si perfezionano nel tempo e che durano ancora. Questi permangono?

AZARA. Sono una conseguenza del rapporto giuridico che si è costituito prima e che resta in piedi. Noi non possiamo spezzare il rapporto giuridico a metà.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Questo è il punto del mio dissenso. Io ritengo che il rapporto giuridico creato in base ad una norma mantenga il suo effetto fino al giorno della pubblicazione della decisione che la dichiara incostituzionale. Ma che questi effetti possano proiettarsi ancora quando la norma è stata dichiarata incostituzionale, mi pare che sia contro lo spirito della Costituzione.

Non vorrei che adesso, volendo apportare dei chiarimenti, potessimo creare anche delle confusioni. Perchè non lasciare al giudice di interpretare questa situazione? Il giudice è fatto per questo. In altri termini, la questione è semplicissima e la disposizione della Costituzione mi pare chiara: cessano gli effetti dal giorno della pubblicazione della decisione che dichiara l'incostituzionalità. È una questione di eccezione, non è una questione normale. Potrà darsi il caso di una legge che regola dei rapporti giuridici e che viene dichiarata incostituzionale. Se si sono formati dei rapporti in base a questa legge dichiarata incostituzionale, i rapporti precedenti rimangono; ma se ancora questi rapporti possono avere degli sviluppi successivi, che cosa accadrà? Potrà darsi che siano dipendenti da un titolo: ma la legge su cui si è fondato il titolo è dichiarata nulla per gli effetti successivi? Ho dei dubbi su questo.

D'altra parte fare affermazioni in una forma troppo netta, mi pare pericoloso, mentre questa è una di quelle disposizioni che mi sembra si debbano lasciare alla interpretazione del giudice.

AZARA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

AZARA. Se ci trovassimo, per esempio, di fronte ad una sentenza passata in giudicato, che affermasse l'esistenza di un determinato rapporto giuridico, come si farebbe in seguito di tempo a dire che il rapporto abbia efficacia fino a un punto x e al di là non possa più conservare tale efficacia? Quando il rapporto giuridico è costituito, tutte le conseguenze del rapporto medesimo devono continuare a sussistere. Noi, onorevole Guardasigilli, riteniamo che non si possono spezzare gli effetti del rapporto giuridico legittimamente costituito in base ad una legge che è stata dichiarata incostituzionale.

BOSCO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOSCO. Supponiamo che sia stata fatta una espropriazione di pubblica utilità in base ad una norma di legge successivamente dichiarata incostituzionale. Se si è perfezionata la procedura relativa all'acquisto di quell'immobile, è chiaro che gli effetti debbono permanere. Ciò nonostante che il diritto di proprietà si basi su quel titolo che traeva fondamento da una norma dichiarata incostituzionale. Se noi diciamo che questo rapporto giuridico non debba continuare a svolgersi, perchè sorto sotto l'impero di una norma dichiarata successivamente incostituzionale, allora non facciamo che retrodatare tutti gli effetti della dichiarazione di incostituzionalità. Se il rapporto giuridico è perfetto, si deve lasciare libero il prodursi di tutti gli effetti futuri, nonostante la dichiarazione di incostituzionalità della norma sulla quale esso si fondava.

ROMANO ANTONIO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROMANO ANTONIO. Onorevoli colleghi, all'emendamento presentato dall'onorevole Bosco ho aggiunto le seguenti parole e cioè « se ed in quanto già eseguiti », e credo che l'aggiunta abbia una grande importanza perchè nei rapporti giuridici bisogna fare delle distinzioni. Esempio pratico: viene pubblicata una legge; in virtù di questa legge sorgono dei rapporti giuridici, questi si perfezionano; è giusto rispettarli; fino a questo punto potrei essere d'accordo con l'onorevole Bosco. Ma i rapporti sono vari: ve ne sono a esecuzione ripartita (quali le forniture) o ad esecuzione rimandata. Ora che rimanga perfetto il rapporto che ha avuto completa la sua esecuzione è giusto; ma se dei rapporti già perfetti debbono ancora ricevere esecuzione quando è dichiarata incostituzionale la legge sulla quale essi si basano, sarebbe assurdo. È opportuno rispettare i rapporti giuridici già perfezionati, per la considerazione della superiore necessità della certezza del diritto; ma se è intervenuta la dichiarazione di incostituzionalità della legge

ed il rapporto giuridico deve ancora avere esecuzione, questo non si può consentire poichè diversamente si verificherebbero due forme di esecuzione: una giuridica ed un'altra antigiuridica il che è un non senso. Metteremmo il giudice, che dovrà esaminare una questione del genere nella condizione di dover dire: « ma il Senato che cosa ha fatto »? È una questione gravissima ed occorre tutta la nostra ponderazione per poterla risolvere.

MANCINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MANCINI. Io credo che il principio affermato dal Ministro potrebbe essere contemperato con quello affermato nell'emendamento dell'onorevole Bosco.

Il principio resta. Potremmo fare solamente una eccezione per i rapporti giuridici penali. E sarebbe importante la differenza e meritevole di accoglimento. Per questi rapporti la sentenza non avrà efficacia, anche se irrevocabile. Resterebbero i rapporti di altra specie, per i quali sarebbe prudenza rimettersi alla giurisprudenza. Non è opportuno perdersi ora nella casistica.

AZARA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

AZARA. Se si accettasse questo concetto, andrebbe all'aria tutta la teoria dei diritti quesiti ed io vorrei domandare all'onorevole Romano Antonio: se si trovasse di fronte ad un contratto di vendita con pagamento a rate, cosa farebbe ? La legge è costituzionale... finchè non è dichiarata incostituzionale; quindi il titolo fondamentale che autorizza il creditore a reclamare il pagamento delle rate essendo stato perfezionato legittimamente deve essere mantenuto valido e, con la validità del titolo, devono restare validi anche gli effetti. Com'è possibile che ad un certo momento il creditore che ha compiuto la propria prestazione non debba avere tutte le controprestazioni che gli spettano, sia in danaro che in natura ? e che il debitore possa dirgli: dovevo prestare cento, ho prestato dieci, ma ora non presto più nulla ?

In questo modo si sconvolgerebbero tutti i rapporti giuridici già costituiti, che noi viceversa vogliamo tenere fermi. Non comprendo insomma, questo spezzamento degli effetti del rapporto giuridico dipendente da un titolo validamente sorto e che tale deve restare.

PRESIDENTE. Il rapporto giuridico nel momento in cui sorge, è un rapporto non perfezionato ?

AZARA. Per rapporti giuridici sorti, noi intendiamo i rapporti giuridici perfetti.

PRESIDENTE. Siamo d'accordo sul fatto che il rapporto giuridico sorto non potrebbe essere che quello perfetto. Ma il senatore Azara sa, per la sua nobile professione, come una azione di questo genere può dar luogo ad infinite controversie. Se fosse possibile trovare la maniera di esprimere il concetto in modo da evitare tali controversie, forse abbonderemmo nella formulazione, ma utilmente.

MANCINI. Forse si potrebbe ovviare dicendo « costituiti », invece di « sorti ».

BUONOCORE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BUONOCORE. L'argomento in esame è irto di difficoltà quasi insuperabili. Si tratta di definire i diritti quesiti ai quali ha accennato l'onorevole Azara. Ora egli sa, da maestro, che su questa locuzione si è tanto, troppo discusso ed è ancora, si può dire, materia opinabile, a giudicare dalle varie correnti dottrinarie, delle quali due hanno tenuto il campo, quella del Coviello e quella del Gabba. Quindi dobbiamo intenderci, quando parliamo di diritti quesiti, a quale teoria vogliamo riferirci nell'applicazione. Forse sarebbe stata più logica quell'aggiunta proposta dal senatore Bosco: « se non eseguite », che potrebbe chiarire il nostro concetto. Noi non dobbiamo neppure dimenticare che in fatto di rapporti giuridici, non tutti rimangono intatti e neppure si estinguono. Dopo una quiescenza il rapporto può riprendere il suo vigore con la reviviscenza. La cosa è un po' complessa dal punto di vista delle dottrine che oggi tengono il campo.

Io perciò vorrei pregare il Senato di rinviare ad altra seduta la formulazione di questo articolo in modo da poter trovare una forma più chiara e semplice che, mentre non contrasti con lo spirito e la lettera della Costituzione, non contraddica la nostra tradizione giuridica.

ROMANO ANTONIO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROMANO ANTONIO. Più che preoccuparci dei così detti diritti quesiti e metterci d'accordo fra di noi, dobbiamo metterci d'accordo con il principio generale. Il principio generale è questo: è antigiuridico, dopo la dichiarazione

di incostituzionalità di una legge, che questa riceva ancora esecuzione.

Rispondendo al collega Azara posso anche semplificare e dire: viene emessa una legge in virtù della quale sorge un contratto di fornitura; dichiarata la incostituzionalità della legge questo rapporto giuridico finisce e la fornitura cessa. È legittima l'esecuzione che precede la dichiarazione di incostituzionalità, ma è assurdo dare esecuzione ad una legge che non risponde al principio fondamentale della Carta costituzionale. Noi dobbiamo preoccuparci che non riceva esecuzione una legge dichiarata incostituzionale e di non andare contro la certezza del diritto. Adottando questo concetto, ci avviciniamo alla realtà giuridica, altrimenti brancoliamo nel buio.

GIARDINA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIARDINA. Per chiarire questo punto ritengo che non si debbano dimenticare le parole del Ministro guardasigilli, cioè che nel formulare una legge di applicazione dobbiamo evitare di fare una legge incostituzionale. Sta di fatto che la Costituzione parla chiaro all'articolo 136: dichiarata incostituzionale una legge cessa di aver vigore. Oggi, se noi troncassimo gli effetti di un rapporto giuridico, verremmo implicitamente ad uccidere il rapporto giuridico stesso e a dare efficacia retroattiva alla dichiarazione di incostituzionalità; quindi il disposto finale dall'articolo 136 della Costituzione non avrebbe ragion d'essere. Ora ciò è inammissibile. Un rapporto giuridico sorto e perfezionato è un rapporto vivo e vitale, che deve operare nel tempo. Gli effetti di un rapporto giuridico devono persistere e permanere. A parte poi che nella realtà pratica noi vedremmo un moltiplicarsi di questioni su rapporti giuridici di cui dovrebbero troncarsi gli effetti. Pertanto mi pare che, per l'articolo 136 della Costituzione, un rapporto, se deve permanere, non può non essere operativo di effetti.

SALOMONE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SALOMONE. Mi pare che si voglia trasferire nel campo privatistico quello che è un concetto pubblicistico. Si comprende che, in materia penale, venuta meno la legge penale, cessano quelli che sono gli effetti della sentenza penale di condanna; ma nel campo civile quando anche venga una nuova legge, si ha una questione di *jus superveniens*, per il fatto che questa opera fino alla Corte di cassazione; ma dopo, anche se ci sia un'altra norma che modifica la norma in base alla quale è sorto il rapporto giuridico, questa permane. Ora, che cosa si verifica qui in materia costituzionale? Si verifica che il rapporto giuridico, il quale è sorto e si è perfezionato, permane nonostante sia stata dichiarata illegittima la norma in base alla quale il rapporto giuridico si è costituito. Se il rapporto giuridico permane, devono permanere tutti gli effetti, perchè non si può concepire che un rapporto giuridico che sorge e che ha il suo valore perda la sua efficacia. Per altro, noi restiamo nel campo della disposizione della carta costituzionale, di cui si ripetono anche i termini nella dizione dell'emendamento del senatore Bosco. Ritengo perciò che si debba approvare tale emendamento.

BISORI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BISORI. A me pare che bisogna mettere a confronto l'articolo 77 con l'articolo 136 della Costituzione.

L'articolo 77 dice: « I decreti perdono efficacia sin dall'inizio, se non sono convertiti in legge entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione ». Ed aggiunge: « Le Camere possono tuttavia regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti ».

Invece l'articolo 136, quando parla di inefficacia, per l'avvenire, di leggi dichiarate incostituzionali, non ripete che le Camere possono regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base di quelle leggi. Quindi, per l'avvenire, si resta alla formula secca dell'articolo 136: la legge cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione. Perdendo efficacia la legge, che è la base, perdono efficacia da quel giorno anche i rapporti sorti in base alla legge.

Per queste ragioni io voterò contro l'emendamento proposto dal senatore Bosco. Pare a me che noi non possiamo legiferare andando, oltre l'articolo 136 della Costituzione, circa i rapporti giuridici sorti in base alla legge dichiarata illegittima.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Voglio aggiungere un chiarimento alla situazione.

È stato richiamato l'articolo 77. È bene che questo articolo si tenga presente. Esso riguarda il caso dei decreti legge che vengono fatti dal Governo in condizioni straordinarie di necessità e d'urgenza. Dice l'articolo che questi decreti legge perdono efficacia sin dall'inizio, se non sono convertiti in legge entro 60 giorni. Quindi, in altri termini, la situazione è questa: una legge dichiarata incostituzionale non sopravviene a modificare una legge precedente. Questa è tutta una situazione giuridica diversa: perchè, quando interviene una legge che modifica la situazione precedente, anche nel campo civile, modifica, da quel momento, la situazione, e la legge prende il suo vigore. Ma la verità è che ci troviamo di fronte ad una legge che è come se non fosse mai esistita, perchè una legge dichiarata incostituzionale è appunto tale.

Allora, da questo punto di vista, il rigore dell'interpretazione sarebbe effettivamente quello a cui ha accennato l'oratore precedente, che farebbe cadere tutta la capacità giuridica fondata sulla legge incostituzionale.

Ma appunto per riparare agli inconvenienti che potrebbero sorgere dal fatto di vedere dichiarati nulli tutti i rapporti in base ad una legge considerata anticostituzionale, la Costituzione ha stabilito il principio che rimangano gli effetti di questa legge sino al giorno successivo alla pubblicazione. Ora perchè vogliamo aggiungere delle altre cose che potrebbero turbare questa linea che la Costituzione ci ha indicato ? La Costituzione non aveva che due vie: o dire che tutto ciò che si è svolto ha sempre efficacia, o dire che tutto è nullo dal momento che la legge è dichiarata incostituzionale.

Sono casi eccezionali: non si tratta che un Parlamento modifichi una legge; ma è la Corte costituzionale che, come custode di quella legge, la ritiene non efficace.

Ed allora la Costituzione ha tenuto questa via di mezzo: ha detto che avrebbe dovuto, forse, dichiarare nullo tutto ciò che era basato su una legge incostituzionale; ma, seguendo la via mediana ha stabilito che tutto ciò che si è fatto prima della pubblicazione della legge mantiene il valore, ma tutto ciò che si è verificato in seguito a questa pubblicazione cessa di avere valore. Quindi non possiamo aggiungere niente, senza che questa aggiunta possa modificare la Costituzione.

Pregherei di ritirare l'emendamento e lasciare alla giurisprudenza la regolamentazione di questi rapporti, perchè se noi aggiungiamo adesso qualcosa che è contro la Costituzione, ciò è anticostituzionale; se invece aggiungiamo qual cosa che è perfettamente conforme alla Costituzione, sarebbe pleonastico.

Io sono perciò dell'avviso di mantenere la linea segnata dalla Costituzione, tanto più che questa legge ordinaria non deve creare niente che riguardi la competenza della Corte costituzionale, ma solo la sua organizzazione ed il suo funzionamento. Quella che è materia di competenza lasciamola allo sviluppo che darà la magistratura domani nell'interpretazione di quelli che sono i diritti precedenti al momento della cessazione della norma stessa.

Quindi pregherei il Senato e il senatore Bosco di non insistere nell'emendamento.

ORLANDO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ORLANDO. Io temo di non poter portare un contributo utile, il che mi trattiene appunto dall'abusare della parola, perchè la questione è formidabilmente complessa e l'argomento cui ci si riferisce è senza riscontro alcuno nel diritto di ogni tempo e di ogni popolo. Anche il tacerne, come il Guardasigilli domanderebbe, avrebbe le sue conseguenze pericolose. Quale è infatti il principio ? *Quod nullum est, nullum effectum producit.* Se volete dunque che io applichi il diritto comune, dirò che quando un atto è nullo, ne è nullo anche l'effetto. Ma in un caso come questo, come si può far gravare sul cittadino il danno di aver creduto ad un precetto manifestato come diritto da un potere che ne ha la competenza normale ? Un diritto che non è più diritto ? E se verso questa soluzione si provano ripugnanze notevoli come si fa a risolvere con una sola proposizione una serie indefinita di casi che fra di loro possono non avere alcuna analogia ed alcun rapporto ?

Cominciamo dalla questione di tempo. Si può dare un annullamento, pronunziato subito, per esempio, ed un annullamento pronunziato dopo dieci o venti anni. Anche in rapporto al singolo caso si può dare tutta una serie di dubbi e di questioni. La Costituzione ha poi dichiarato, fra l'altro, la responsabilità dello Stato per colpa dei suoi organi. Io da giovane scrissi una monografia. Ero quasi un ragazzo e non sapevo che se la fiamma si

afferra, ci si brucia. Sostenni quindi solo, contro tutta la giurisprudenza e contro tutta la dottrina, il principio della responsabilità dello Stato. Ora, dico la verità, non mi sentirei più così tranquillo per affermarla. Ma la Costituzione proclama quel principio. Ci vorrebbe il Ministro Pella seduto là a quel banco per calcolare l'effetto finanziario che può avere una simile dichiarazione! Quella mia opinione giovanile che io non professo più, senza ampie riserve, c'è ora nella Costituzione, che mi avrebbe dato questa soddisfazione tardiva, di avere ammesso, cioè, la responsabilità dello Stato, come un precursore. Ma, in questo caso specialissimo, anzi unico nell'universo diritto, la responsabilità invece sarebbe del potere legislativo! Noi dobbiamo considerare coloro che abbiano acquistato diritti in buona fede, fatto pagamenti; ma come si fa? Io la formula non so trovarla, così, senz'altro. L'argomento va considerato con molta attenzione.

Dico la verità. Non so a che punto sia la discussione, ma mi pare che si debba o sospendere la discussione stessa o rinviare la questione ad un'altra legge. Leggiamo per esempio l'articolo 77 della Costituzione: « I decreti perdono efficacia sin dall'inizio, se non sono convertiti in legge . . . Le Camere possono tuttavia regolare ecc. . .».

Adunque, io dico intanto che è sancita la nullità, perchè l'applicazione al contrario ci porta a questa conseguenza. Si dice infatti « perdono efficacia sin dall'inizio »; quindi in tutti i sensi anche se il decreto è di dieci anni fa.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione.

ORLANDO. Tuttavia si aggiunge che « le Camere possono regolare ecc. ».

Prima di tutto: quando si sa se esse lo faranno o non lo faranno? Quando si sa se la facoltà sarà usata o no? Sono tutti casi questi che possono sorgere. E se si decide di « regolare » nel tempo intermedio tra l'annulnulamento ed il regolamento, che cosa succede? Io faccio il mestiere del giurista. E trovo il problema estremamente difficile. Io francamente propenderei per rinviare tutto ad una legge; non mi sento di approvare questo testo: vedo conseguenze tecnicamente paurose. Comunque, propongo di sospendere la discussione di questo articolo e di cercare di giungere ad un nuovo testo in una nuova riunione della Commissione, se possibile. Ma temo di no.

ROMANO ANTONIO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROMANO ANTONIO. Ritengo che sarebbe opportuno partire da questo concetto che è un insegnamento di Gaetano Filangieri: quando una questione è molto complessa, è bene discuterla ma non arrivare a precisazioni. Questa discussione sarà stata molto utile per il futuro, quando il giudice dovrà esaminare casi come quelli prospettatici. Considerando bene, quella aggiunta che io ho proposta « se ed in quanto già eseguiti », penso che trovi preciso riscontro nell'articolo 136 della Costituzione, là dove dice « . . . cessa di avere efficacia . . . » cioè esecuzione. (*Proteste*). L'efficacia importa la esecuzione. Noi dobbiamo preoccuparci di questo: fino a quando questa legge riceve applicazione, prima della dichiarazione di incostituzionalità, i rapporti giuridici sono confortati dalla buona fede, perchè il cittadino può dire che ha applicato la legge del suo paese sulla quale non è caduta nessuna dichiarazione di incostituzionalità. Ma una volta dichiarata incostituzionale la legge, nessuno può più avvalersi di essa perchè non può esserci un diritto che non abbia il suo presupposto nella legge. La mia proposta è di togliere ogni emendamento essendo sufficiente l'articolo 136 della Costituzione...

AZARA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

AZARA. Propongo di sospendere la discussione per far sì che la Commissione abbia modo di riunirsi e di vedere se è possibile trovare una formula che soddisfi, almeno fino ad un certo punto, le esigenze che qui sono state esposte.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Io credo che sia opportuno sospendere la seduta, poichè credo necessario fissare innanzi tutto

questo punto. Non so se altrimenti sarebbe possibile andare avanti.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta di sospensiva su questo comma dell'articolo 24. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*È approvata*).

Poichè vedo che il Senato è del parere di sospendere anche la seduta, se non vi sono obiezioni rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

Oggi seduta pubblica alle ore 16 con l'ordine del giorno già pubblicato.

La seduta è tolta (ore 12,10).

Dott CARLO DE ALBERTI
Direttore dell'Ufficio dei Resoconti