

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE

(Giustizia)

36° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 21 MARZO 1973

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente BERTINELLI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione e approvazione con modificazioni:

« Modificazione del quarto comma dell'articolo 56, titolo V, del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito nella legge 22 gennaio 1934, n. 36, sull'ordinamento della professione di avvocato e di procuratore » (860) (D'iniziativa del senatore Murmura):

PRESIDENTE	Pag. 524, 527
BOLDRINI	525, 526
COPPOLA	527
FERIOLI, sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia	527
FILETTI	524
FOLLIERI, relatore alla Commissione	524, 525

MARIANI	Pag. 526, 527
MAROTTA	527
MURMURA	527
VIVIANI	525, 526, 527

La seduta ha inizio alle ore 11,50.

DE CAROLIS, f.f. segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione e approvazione con modificazioni del disegno di legge:

« Modificazione del quarto comma dell'articolo 56, titolo V, del regio decreto-legge

27 novembre 1933, n. 1578, convertito nella legge 22 gennaio 1934, n. 36, sull'ordinamento della professione di avvocato e di procuratore » (860), d'iniziativa del senatore Murmura

P R E S I D E N T E. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modificazione del quarto comma dell'articolo 56, titolo V, del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito nella legge 22 gennaio 1934, n. 36, sull'ordinamento della professione di avvocato e di procuratore », d'iniziativa del senatore Murmura.

Prego il senatore Follieri di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

F O L L I E R I, *relatore alla Commissione.* Onorevole Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi! Il disegno di legge d'iniziativa del senatore Murmura tende ad ovviare ad un grave inconveniente del decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito nella legge 22 gennaio 1934, n. 36, e successive modificazioni, sull'ordinamento della professione di avvocato e di procuratore. Gli onorevole colleghi sanno che contro le decisioni dei consigli degli Ordini degli avvocati e procuratori, per quanto attiene alla disciplina, può essere proposto ricorso al Consiglio nazionale forense. La legge che disciplina attualmente questi ricorsi, all'articolo 56, recita testualmente: « Gli interessati e il pubblico ministero possono proporre ricorso avverso le decisioni del Consiglio nazionale forense alle sezioni unite della Corte di cassazione entro trenta giorni dalla notificazione per incompetenza, eccesso di potere e violazione di legge. Il ricorso non ha effetto sospensivo ».

Il senatore Murmura ha proposto invece che il ricorso che si propone alle sezioni unite della Corte di cassazione avverso la decisione del Consiglio nazionale forense abbia effetto sospensivo, quando il ricorrente sia l'avvocato o il procuratore.

Poichè l'articolo 56 della citata legge sull'ordinamento professionale degli avvocati e procuratori parla di ricorso proposto « da-

gli interessati », ritengo che anche il disegno di legge d'iniziativa del senatore Murmura dovrebbe essere analogamente formulato, con le parole « gli interessati », anzichè « l'interessato », e in tal senso propongo un emendamento.

Il disegno di legge in esame ha ottenuto il parere favorevole della 1^a Commissione. Ritengo in effetti che proprio in base agli articoli 24 e 27 della Costituzione il ricorso debba avere effetto sospensivo. Il senatore Murmura nella relazione che accompagna il testo ricorda molto opportunamente che, in materia civile, gli effetti delle sentenze della Corte d'appello, quando è in pendenza ricorso per Cassazione, sono dichiarati sospesi dallo stesso giudice che ha emesso la sentenza; in materia penale la esecutorietà della sentenza di condanna rimane ferma sino a quando essa, dopo l'esame in Corte di cassazione, non diviene definitiva. Questo principio pertanto non deve avere valore anche per gli organi di giustizia professionale, come il consiglio degli Ordini in sede disciplinare e il Consiglio nazionale forense.

Ritengo pertanto che il disegno di legge di iniziativa del senatore Murmura, con l'emendamento da me proposto, tendente a sostituire alle parole « dall'interessato » le altre « dagli interessati », meriti il voto favorevole della Commissione.

P R E S I D E N T E. Dichiaro aperta la discussione generale.

F I L E T T I. Mi permetto di rilevare che le sentenze di appello in materia civile sono di norma esecutive, e soltanto nel caso di danni gravi e irreparabili si può chiedere la sospensione degli effetti della sentenza, in pendenza del ricorso in Cassazione, ai sensi dell'articolo 373 del codice di procedura civile, cui appunto fa riferimento la relazione che accompagna il disegno di legge in esame.

In linea generale comunque non sono contrario al disegno di legge d'iniziativa del senatore Murmura, ma, a mio parere, la sua portata dovrebbe essere attenuata, nel senso di dare la facoltà al Consiglio nazionale fo-

rense di dichiarare provvisoriamente eseguibile il provvedimento nei casi più gravi. Propongo pertanto che il secondo comma sia sostituito dal seguente:

« Il ricorso proposto dagli interessati ha effetto sospensivo tranne che il provvedimento impugnato non sia dichiarato provvisoriamente eseguibile ricorrendo fatti gravi ».

F O L L I E R I, *relatore alla Commissione*. Mi dichiaro contrario all'emendamento proposto dal senatore Filetti, in quanto mi pare contraddica il principio costituzionale cui si ispira il disegno di legge e che, come tale, è assoluto, categorico e non può soffrire limitazioni.

B O L D R I N I. Devo esprimere a titolo personale alcune perplessità in ordine al disegno di legge d'iniziativa del senatore Murmura. Ciò innanzitutto dal punto di vista legislativo, perchè la questione dovrebbe essere esaminata dal Parlamento nell'insieme di tutto l'ordinamento professionale, e non attraverso una « leggina » speciale, che mi pare abbia l'aspetto di una fotografia. Mi dichiaro anche nettamente contrario al merito del provvedimento, perchè non si può negare effetto esecutivo a decisioni di natura amministrativa, e non giurisdizionale, che vengono assunte dopo anni di discussioni e, molto spesso, dopo sentenze divenute definitive in materia penale. Non vi è nessun provvedimento di espulsione dall'Ordine che non venga assunto solo dopo una sentenza definitiva di carattere penale. E quando vi sono sentenze penali definitive, il Consiglio nazionale forense è tenuto ad emanare un provvedimento autonomo di natura amministrativa, riguardante la tenuta degli albi.

Quindi, da questo punto di vista, mi pare che sia quanto mai imprudente dire che la decisione del Consiglio nazionale forense, parificandola alle sentenze di carattere penale, debba essere sospesa allorchè penda un ricorso, fino a che non si ha la sentenza definitiva della Cassazione. Qui siamo in materia tutt'affatto diversa, cioè in materia

amministrativa, e la decisione deve essere eseguibile di per sè. Non si può far dipendere da un ricorso giurisdizionale l'esecutività di una decisione che concerne la tenuta degli albi professionali. Siamo di fronte a concetti di carattere giuridico che vengono a cozzare con quelli di carattere amministrativo. Il ricorso alle sezioni riunite della Corte di cassazione per quanto concerne la violazione di legge in una materia disciplinare è un ricorso che riguarda le sezioni riunite civili, non quelle penali. Di conseguenza, la decisione del Consiglio nazionale forense — che, ripeto, non ha natura giurisdizionale — ha validità come se fosse una sentenza di secondo grado.

Quindi, a titolo personale, dichiaro che sono nettamente contrario a questo disegno di legge, sia perchè si presenta in modo così parziale e frazionato rispetto alla revisione dell'ordinamento generale della classe forense, sia perchè mi pare che sia quanto meno incongruo ed abbia un netto sapore di « provvedimento fotografia », che non mi piace affatto.

V I V I A N I. Il Gruppo socialista è favorevole a questo disegno di legge. Io non capisco proprio alcune argomentazioni del senatore Boldrini: quando si parla di « legge fotografia », si dovrebbe prima di tutto dire qualcosa di più concreto (non voglio dire di più serio), ma in ogni modo si dovrebbe tener presente, evidentemente, il passato. Questo provvedimento invece si rivolge al futuro e, quindi, quello che doveva essere un argomento suggestivo finisce con l'essere una battuta; battuta non più pertinente di quella relativa all'ordinamento forense, che, a quanto si dice, sta per essere modificato. Io non so se il collega Boldrini è a conoscenza del fatto che il primo progetto di modifica dell'ordinamento forense è del 1948 ed è stato poi presentato in tutte le legislature.

B O L D R I N I. Anche la riforma del primo libro del codice penale è stata affrontata da tutte le legislature, ma ancora non è stata approvata.

2^a COMMISSIONE36° RESOCONTO STEN. (21¹ marzo 1973)

V I V I A N I. Non è vero; per la precisione, è stata affrontata dalla quarta e dalla quinta legislatura. Ma vediamo di esaminare da un punto di vista più obiettivo e sereno l'argomento.

Cosa si chiede con questo disegno di legge? Si chiede che certi provvedimenti, prima di essere applicati, diventino esecutivi. Con ciò si rientra nella norma. Si tratta di una norma di giustizia. È inutile voler sottilizzare e distinguere tra provvedimenti amministrativi e provvedimenti giurisdizionali. Anche il provvedimento amministrativo colpisce la libertà del cittadino: questo è un punto fermo.

B O L D R I N I. Così si tutela la libertà del delinquente!

V I V I A N I. Forse arriveremo anche a quello. Ma lo spirito della Costituzione è che tutti coloro che siano colpiti da certi provvedimenti non se subiscano le conseguenze fino a che non si sappia con certezza che le cose sono andate in un determinato modo. Non si può dire che così si difendono i criminali: chi ha amore per la libertà sa che quando, dopo una duplice condanna per reati gravissimi, noi attendiamo le decisioni della Corte di cassazione in merito, non difendiamo dei criminali. Le persone non ci riguardano e non ci interessano: così facendo, noi difendiamo i principi per i quali desideriamo continuare a lottare.

E non si dica neppure che nei casi di cui ci occupiamo abbiamo solo un provvedimento amministrativo di sospensione dalla professione in relazione ad una persona già condannata. La maggior parte di questi provvedimenti riguardano professionisti e avvocati che sono soggetti a giudizio penale, e in tal caso i provvedimenti stessi devono essere sospesi. Io non so quel che avvenga negli altri Consigli dell'ordine, ma a Milano questa norma è rigorosamente osservata, anche nel caso che uno sia portato a giudizio senza istruttoria: a me è capitato, infatti, di difendere un avvocato, imputato di truffa e poi assolto con la formula più ampia, che un giorno si vide arrivare a casa un decreto

di citazione a giudizio davanti al pretore senza aver mai saputo nulla, giacché — come sapete — l'istruttoria in pretura non è obbligatoria.

Comunque, che ci possano essere delle conseguenze dannose, non discuto; ma a me pare che il disegno di legge miri a tutelare una libertà del cittadino, ad applicare un principio al quale non possiamo mai derogare, e cioè che, fino a quando non vi è la certezza della responsabilità, non si possono subire certe conseguenze. L'unica eccezione, come sappiamo, è quella che attiene alla difesa sociale, per cui in certi casi si consente di emettere i mandati e gli ordini di cattura: è, questa, una norma del tutto eccezionale, che proprio noi chiediamo sempre che sia applicata con estrema prudenza e nei casi in cui veramente deriva un pericolo grave per la società, un pericolo serio, un pericolo forte; il che, invece, non avviene nel campo di cui oggi ci stiamo occupando. Per cui il Gruppo socialista voterà a favore del disegno di legge, che modifica una situazione ingiusta.

B O L D R I N I. Si tratta di un interesse legittimo ad essere iscritto nell'Albo.

V I V I A N I. La libertà è un diritto, non un interesse.

M A R I A N I. A me pare che bisognerebbe limitare gli effetti sospensivi del ricorso alle Sezioni riunite della Cassazione al caso in cui ci sia un procedimento disciplinare puro e semplice, che cioè non sia collegato ad un processo penale già definito.

V I V I A N I. Per quello c'è l'articolo 14 del codice di procedura penale.

M A R I A N I. No, no, un momento: io stesso ho difeso recentemente alle Sezioni unite civili della Corte di cassazione un tale che aveva compiuto malversazioni quale curatore di un fallimento e che fino al momento della decisione del Consiglio nazionale forense ha esercitato la professione; poi, naturalmente, con la decisione del Consiglio

2^a COMMISSIONE36° RESOCONTO STEN. (21¹ marzo 1973)

nazionale forense, è stato addirittura cancellato dall'Albo.

V I V I A N I. E come è andata poi la causa?

M A R I A N I. È stato condannato definitivamente. Ora, che cosa sarebbe successo se non fosse stato cancellato dall'Albo? Che avrebbe prolungato per due anni la sua attività non certo onesta. In sostanza, nei casi in cui si tratti di violazione di norme che si riferiscono unicamente al comportamento, all'etica professionale, effettivamente può essere sospesa l'esecutività della decisione del Consiglio nazionale forense; ma nel caso in cui uno sia già condannato penalmente e il Consiglio nazionale forense ravvisi in questa condanna, indipendentemente dalla sua gravità, l'opportunità della cancellazione dall'Albo, mi pare che il voler mantenere in attività questo individuo — che naturalmente è stato valutato anche nelle sue capacità di ripresa, di recupero dell'onestà professionale — sia erroneo.

In sostanza, io credo che si dovrebbero limitare gli effetti del disegno di legge proposto dal collega Murmura ai casi in cui vi sia unicamente la contestazione di un procedimento disciplinare, non collegato ad un procedimento penale.

Sono quindi contrario al provvedimento, salvo che venga accolto l'emendamento del collega Filetti.

M A R O T T A. Io sono contrario alle considerazioni fatte dal collega Mariani. Qui sono in gioco la libertà e i diritti del cittadino. Se dovessimo accogliere l'emendamento proposto dal senatore Filetti, in sostanza lasceremmo all'Ordine professionale la facoltà di seguire un criterio che sarebbe contro lo spirito della Costituzione. Queste ordinanze sono suscettibili di impugnazione per legge.

Mi pare strano opporsi al disegno di legge. Le « leggi fotografia » che riguardano il futuro non ci interessano.

C O P P O L A. Il Gruppo della Democrazia cristiana voterà a favore del disegno di legge, con l'accoglimento dell'emendamento formale tendente a sostituire le parole « dagli interessati » alle parole « dall'interessato », per le considerazioni esposte dal relatore.

F E R I O L I, *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Il Governo si rimette alla relazione del senatore Follieri.

M U R M U R A. Vorrei ricordare al senatore Mariani che il disegno di legge non esclude la sospensione cautelare, che viene disposta dallo stesso Ordine professionale in costanza di fatti penali. Pertanto la preoccupazione manifestata dal senatore Mariani può essere fugata, perchè quando vi è un reato penale, in base all'articolo 43 della legge professionale, si deve disporre *ipso jure* la sospensione cautelare.

P R E S I D E N T E. Poichè nessun altro chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo ora all'esame dell'articolo unico del quale do lettura:

Articolo unico.

Il quarto comma dell'articolo 56, titolo V, del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, nella legge 22 gennaio 1934, n. 36, è sostituito dal seguente:

« Il ricorso proposto dall'interessato ha effetto sospensivo.

All'articolo unico il senatore Filetti ha presentato un emendamento, tendente a sostituire il secondo comma con il seguente:

« Il ricorso proposto dagli interessati ha effetto sospensivo, tranne che il provvedimento impugnato non sia dichiarato provvisoriamente eseguibile ricorrendo fatti gravi. »

2^a COMMISSIONE36° RESOCONTO STEN. (21¹ marzo 1973)

Lo metto ai voti.

(Non è approvato).

Il relatore senatore Follieri ha presentato un emendamento, tendente a sostituire alle parole « dall'interessato » le altre: « dagli interessati ».

Lo metto ai voti.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo articolo unico, nel testo emendato.

(È approvato).

La seduta termina alle ore 12,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. FRANCO BATTOCCHIO