

# SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

## 2<sup>a</sup> COMMISSIONE

(Giustizia e autorizzazioni a procedere)

MERCOLEDÌ 28 APRILE 1971

(77<sup>a</sup> seduta in sede deliberante e redigente)

Presidenza del Presidente CASSIANI

### INDICE

#### DISEGNI DI LEGGE

##### IN SEDE REDIGENTE

##### Discussione e rinvio:

« Riforma del Codice di procedura civile »  
(322):

PRESIDENTE . . . . . Pag. 1148, 1151  
FOLLIERI . . . . . 1148

##### IN SEDE DELIBERANTE

##### Discussione e approvazione:

« Modifica dell'articolo 514 del codice di procedura civile in tema di cose mobili assolutamente impignorabili » (1597) (D'iniziativa del deputato Micheli Pietro) (Approvato dalla Camera dei deputati):

PRESIDENTE . . . . . 1147, 1148  
COPPOLA, relatore . . . . . 1148

*La seduta ha inizio alle ore 10,30.*

*Sono presenti i senatori: Bardi, Cassiani, Cifarelli, Coppola, Dal Falco, Fenoaltea, Fol-*

*lieri, Lugnano, Maccarrone P., Maris, Montini, Petrone, Piccolo, Salari, Tomassini, Tropeano e Zuccalà.*

*Interviene il sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia Pennacchini.*

FOLLIERI, segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

##### IN SEDE DELIBERANTE

##### Discussione e approvazione del disegno di legge:

« Modifica dell'articolo 514 del codice di procedura civile in tema di cose mobili assolutamente impignorabili » (1597), di iniziativa del deputato Micheli Pietro (Approvato dalla Camera dei deputati)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge di iniziativa del deputato Micheli Pietro: « Modifica dell'articolo 514 del codice di procedura civile in tema di cose mobili assolu-

tamente impignorabili », già approvato dalla Camera dei deputati.

Come i colleghi ricorderanno il disegno di legge già assegnato in sede referente, a seguito della nostra richiesta unanime avanzata nella seduta del 14 aprile scorso, è stato assegnato dal Presidente del Senato alla nostra Commissione in sede deliberante.

Dichiaro aperta la discussione sul disegno di legge di cui do lettura:

#### *Articolo unico.*

Il numero 2) dell'articolo 514 del codice di procedura civile, approvato con regio decreto 28 ottobre 1940, n. 1443, è sostituito dal seguente:

« 2) l'anello nuziale, i vestiti, la biancheria, i letti, i tavoli per la consumazione dei pasti con le relative sedie, gli armadi guardaroba, i cassettoni, il frigorifero, le stufe ed i fornelli di cucina anche se a gas o elettrici, la lavatrice, gli utensili di casa e di cucina unitamente ad un mobile idoneo a contenerli, in quanto indispensabili al debitore ed alle persone della sua famiglia con lui conviventi; sono tuttavia esclusi i mobili, meno i letti, di rilevante valore economico, anche per accertato pregio artistico o di antiquariato; ».

**C O P P O L A**, *relatore*. Poichè nella seduta pomeridiana del 14 aprile in sede referente vi fu un'unanime convergenza di opinioni a favore di questo disegno di legge, espressa anche attraverso la richiesta della sua assegnazione in sede deliberante, propongo che si approvi senza modifiche l'articolo unico del provvedimento.

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

Metto ai voti il disegno di legge di cui ho già dato lettura.

(È approvato).

#### **IN SEDE REDIGENTE**

#### **Discussione e rinvio del disegno di legge: « Riforma del codice di procedura civile » (322)**

**P R E S I D E N T E**. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Riforma del Codice di procedura civile ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

**F O L L I E R I**. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il Codice di procedura civile del 1942 sopravvenne, si disse, per sanare una situazione che si era creata per effetto delle norme del Codice del 1865 e soprattutto della cosiddetta legge Mortara del 1901 sul procedimento sommario.

Quale operatore del diritto debbo dire che con il sistema proposto dal Mortara con la legge del 1901 (procedimento sommario che era divenuto ormai l'unico procedimento che si usava nei tribunali) le cause si svolgevano con un certo celere ritmo e non si protraevano così a lungo nel tempo come accadde successivamente. Certo, nel 1942 il nuovo Codice, che si ispirava ai principi della oralità, della immediatezza, della concentrazione processuale, nacque sfortunato, nel senso che non c'era una efficiente organizzazione giudiziaria, il lavoro non era ben distribuito, e senza contare che il primo periodo della sua attuazione venne a coincidere col periodo calamitoso della guerra. Subito dopo la liberazione, furono perciò proposte delle modifiche a detto codice, modifiche che si concretarono nel decreto legislativo del 5 marzo 1948, n. 483, che fu emendato largamente e che divenne poi la legge 14 luglio 1950, numero 581. Tale legge venne integrata dal decreto del Presidente della Repubblica 17 ottobre 1950, n. 857, che prevedeva disposizioni di coordinamento, di attuazione e transitorie per completare questo sistema novellistico. Questa parziale riforma, che non variò di molto lo schema generale del processo civile, apportò alcuni ritocchi sostanziali al procedimento di cognizione, perchè venne soppresso il sistema delle preclusioni, venne

ammessa la reclamabilità immediata al Collegio delle decisioni istruttorie relativamente alla prova e fu dichiarata immediatamente impugnabile la sentenza parziale. Tuttavia, anche questi ritocchi non furono ritenuti sufficienti e si procedette ancora a qualche modifica.

Ora, da più parti, soprattutto — ripeto — dopo la Liberazione, e mano mano che la società italiana si è andata sviluppando, si è parlato di crisi del processo, unitamente alla crisi del diritto, che si inquadrerebbe nella più vasta crisi della società italiana la quale, come più volte è stato segnalato, è andata evolvendo da una società tipicamente agricola, statica, patriarcale, ad una società industrializzata e dinamica.

Il disegno di legge sottoposto al nostro esame merita indubbiamente un esame approfondito, perchè con esso si propongono delle modifiche alla parte generale che sono accettabili (io non entro nei particolari, perchè saranno chiariti poi in sede di Sottocommissione), sanando esse certe disarmonie che nella pratica si sono constatate. Nel disegno di legge è proposto anche un processo di cognizione la cui struttura, in buona sostanza, non si discosta da quella del processo di cognizione attuale; si tenta di concentrare lo svolgimento del processo nel tempo con una più puntuale disciplina dell'istituto del rinvio; si procede con più celere corso del processo per quelle cause nelle quali vi siano già le prove precostituite a richiesta delle parti; si apportano soprattutto delle modifiche al processo di esecuzione.

Contemporaneamente a questo disegno di legge è in corso, però, l'esame di un disegno di legge concernente il processo in materia di lavoro. La nostra società, mentre si discute sempre di socialità e di affermazione dei diritti dei lavoratori, in definitiva, per gli strumenti dei quali è munita, non può, con la celerità che è richiesta, provvedere alla soddisfazione delle esigenze giudiziarie di tutti quei lavoratori i quali, attraverso i processi di lavoro chiedono l'applicazione dei contratti collettivi e il riconoscimento dei diritti spettanti in base alla Costituzione. Questo rito del lavoro seguita, io credo, un *iter*

particolare, ma a me pare che debba essere anche tenuto di mira, da parte nostra, il rito relativo alle controversie in tema di previdenza e assistenza obbligatoria: vi è, infatti, un gran numero di tali controversie pendenti innanzi ai tribunali ai quali è attribuita oggi una competenza esclusiva, competenza esclusiva di cui, come si dichiara nella relazione introduttiva al disegno di legge al nostro esame, dopo un approfondito esame si è ritenuto di proporre la soppressione esclusiva, tenendo ferma la competenza del pretore del tribunale nei rispettivi limiti di valore così come sono stati determinati con la legge 27 luglio 1966, n. 571, (legge che ha rispettivamente elevato il limite della competenza per valore del conciliatore a 50 mila lire e quello della competenza del pretore a 750 mila lire). Ricordo questo perchè le controversie in materia di previdenza e di assistenza obbligatoria sono un po' la croce di tanti lavoratori i quali, per l'inadempimento dei datori di lavoro, spesso sono privati delle pensioni e delle altre provvidenze assicurative disposte dalle leggi. Quindi, anche questo punto deve essere particolarmente tenuto presente.

Io credo che il disegno di legge al nostro esame debba essere anche, in prospettiva, considerato in una linea di previsione di modifica dell'ordinamento giudiziario. Già vi sono dei disegni di legge i quali chiedono che gli organi collegiali siano ridotti, che il tribunale funzioni con un solo giudice (organo monocratico), che le corti di appello da cinque vengano ridotte a tre; altri chiedono, in virtù della disposizione specifica della Costituzione, che ai magistrati, soprattutto in alcune cause (come è avvenuto per il rito del lavoro) vengano affiancati dei tecnici i quali possano essere loro di aiuto per le decisioni di controversie che sono molto complesse tenuto conto della varietà di manifestazioni dello spirito e dell'attività lavorativa dei nostri tempi.

Reputo anche che questo disegno di legge dovrebbe, in prospettiva, tenere presente che oggi il Parlamento, obbligatoriamente direi, deve affrontare le riforme del diritto di famiglia, dato che nel nostro ordinamento abbiamo già introdotto i casi di sciogli-

mento del matrimonio, oppure di cessazione degli effetti civili del matrimonio. Inoltre, vi è tutta una problematica antica, che si è complicata per questo provvedimento legislativo, che porterà alla istituzione (necessaria, io penso) di un tribunale della famiglia, un tribunale che sia sfrondato del rigorismo formale proprio di un tribunale civile o di un tribunale penale, un tribunale della famiglia al quale dovrebbero essere attribuiti i poteri civili e penali in materia di controversie familiari, per modo che, al di sopra e al di là della legge che ha introdotto in Italia lo scioglimento del matrimonio, si possa tentare, come correttivo necessario nell'interesse sociale e nell'interesse del paese, di salvare il più possibile i matrimoni, i figli, ponendo riparo a quella che si può oggi considerare la violazione normale dei rapporti familiari, cioè a dire ai delitti contemplati negli articoli 570, 571 e 572 del codice penale.

Fatte queste premesse generali, a me pare che nella prima parte del disegno di legge, nella quale si propongono dei correttivi a lacune che la pratica ha denunciato debbano essere colmate, rimane il problema del processo di cognizione. Dobbiamo noi attestarci — ecco il problema — sul processo di cognizione come è strutturato nel disegno di legge, provvedendo solamente a quei ritocchi e a quelle riforme che sono previste nel disegno di legge stesso? Il punto centrale del disegno di legge è costituito proprio dalle riforme che concernono la fase di trattazione della causa: e noi potremmo ristrutturare più rapidamente questo processo di cognizione affermando maggiormente il principio dell'oralità, della concentrazione e della immediatezza.

Il codice del 1942 aveva messo il processo nella disponibilità piena del magistrato che era investito di ogni potere in ordine al processo stesso. Le riforme successive hanno attenuato un po' questo concetto basilare del codice autoritario fascista, e hanno restituito nelle mani delle parti e dei patroni il corso del processo.

Però questi criteri di oralità e di immediatezza possono essere realizzati attribuen-

do maggiori poteri dispositivi al giudice, altrimenti si dovrà sempre più tenere presente la volontà delle parti contendenti, delle parti originarie del processo o di quelle che intervengono nel processo medesimo. Questo mi pare il tema che la Sottocommissione dovrà affrontare per poter stabilire se questa riforma, che poi è il frutto di molti interventi che sono stati fatti sul piano legislativo dal 1945 ad oggi, possa essere contenuta nello schema che viene al nostro esame, o se essa non debba, piuttosto, essere approfondita, mutata nella sua natura e struttura perchè si realizzi un codice che sia più aderente alla velocità dei nostri tempi. I processi civili che durano sette, otto, dieci anni nella fase di primo grado, nel giudizio d'appello e in Cassazione sono lenti per tanti motivi attinenti alla disorganizzazione giudiziaria, ma anche e soprattutto perchè non vi è una struttura processuale che imponga quella celerità che non deve essere uno strumento di preponderante volontà del giudice, ma che non può essere neanche ostacolata da una volontà ritardatrice delle parti stesse. Credo che la Sottocommissione potrà trovare il punto di equilibrio tra il volere del giudice e la volontà delle parti per assicurare un processo che sia il più rapido possibile.

Si è detto, ed è vero, che le norme processuali divengono vecchie quando divengono legge operante. In definitiva, i disegni di legge attraverso il loro *iter* divengono vecchi perchè passa del tempo tra il momento della proposizione e il momento dell'approvazione, ma nel caso del codice di procedura civile si deve considerare non solo l'anzianità, per così dire, del disegno di legge, ma anche il fatto nuovo realizzato sul piano sostanziale per effetto dell'introduzione del divorzio e delle lacune verificatesi nella disciplina del diritto di famiglia che la Corte costituzionale ha rivisto in alcuni punti per assicurare l'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge. Si deve, inoltre, tener conto delle nuove acquisizioni in tema di tutela dei diritti dei lavoratori sulla base delle norme costituzionali e del riferimento alle controversie che riguardano la materia

di previdenza e assistenza obbligatoria: questi mi sembrano due punti essenziali da tener presente, senza dimenticare che vi è un vasto campo di contenzioso e cioè il campo dell'applicazione delle leggi agrarie per le quali il Parlamento si è sforzato di affermare principi determinati, fra i quali fondamentale è quello di dare la terra a chi la lavora, che però trovano, nel tipico conservatorismo di certi organi giudiziari e in una interpretazione di alcune sentenze della Corte costituzionale, molte remore per la loro applicazione.

Questo mi pare si possa dire in linea generale sul disegno di legge il quale, pur essendo indubbiamente pregevole, perchè è il risultato di una indagine che per molti anni è stata fatta nel Foro e nelle cattedre con la consultazione degli organi forensi e dei docenti di diritto, tuttavia in alcuni punti è superato. Credo che la Sottocommissione dovrà largamente, ampiamente modificare il disegno di legge, specialmente per ciò che si attiene alla fase esecutiva. Molto, credo, ci sarà da operare per rendere il processo esecutivo più svelto, più rapido anche senza sacrificare quello che è l'interesse delle parti, soprattutto l'interesse dei debitori che

sono eseguiti. Penso che sul piano generale possa anche essere utile prendere visione della vicenda delle riforme in materia di processo, che è stata opportunamente ricostruita dal senatore Mannironi nella sua relazione con una pazienza veramente certissima e che io indico ai colleghi per ogni opportuno approfondimento. Nella prima parte di questa relazione incompiuta vi è la storia dei vari disegni di legge che sono stati approntati per poter ovviare a quella che è un'esigenza indispensabile della vita civile: l'amministrazione della giustizia che deve essere più sicura, certa e rapida, ma che deve, nello stesso tempo, assicurare l'adempimento, la realizzazione dei diritti di coloro che fanno ricorso ai giudizi civili.

**P R E S I D E N T E .** Se non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

*(Così rimane stabilito).*

*La seduta termina alle ore 12,15.*