

(N. 2353-A)

SENATO DELLA REPUBBLICA

RELAZIONE DELLA 2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA E AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 13 maggio 1952 (V. Stampato N. 2326)

presentato dal Ministro di Grazia e Giustizia

di concerto col Ministro delle Finanze e *ad interim* del TesoroTRASMESSO DAL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA PRESIDENZA
IL 16 MAGGIO 1952

Comunicata alla Presidenza il 2 dicembre 1952

Delega al Governo della facoltà di provvedere alla riforma degli ordinamenti delle professioni di esercente in economia e commercio e di ragioniere

ONOREVOLI SENATORI. — Il 20 novembre 1951 il Ministro di grazia e giustizia, di concerto col Ministro delle finanze e *ad interim* del tesoro, presentò all'altro ramo del Parlamento un disegno di legge sulla delega al Governo della facoltà di provvedere alla riforma degli ordinamenti di alcune libere professioni. Da tale disegno di legge derivò questo, più modesto, di cui siete chiamati ad occuparvi oggi.

Ricordava il Ministro nella relazione, che accompagnava il disegno di legge, come, a norma dell'articolo 8 della legge 25 aprile 1938, n. 897,

e delle disposizioni contenute nei singoli regolamenti professionali, al Ministro per la grazia e giustizia spettasse l'alta vigilanza sull'esercizio delle libere professioni, eccettuate quelle sanitarie, e precisamente delle professioni di avvocato, procuratore, ingegnere, architetto, chimico, professionista in economia e commercio, agronomo, giornalista, attuario, ragioniere, geometra, perito agrario e perito industriale. Aggiungeva la relazione che da parte di queste categorie di professionisti, con voti espressi in congressi nazionali o in seno alle assemblee de-

gli iscritti nei relativi albi, nonchè per mezzo di voti formulati dai rispettivi Consigli degli Ordini e dei Collegi, fossero state dirette al Ministro per la giustizia ripetute sollecitazioni, affinchè si provvedesse alla riforma degli ordinamenti professionali — emanati nella quasi totalità oltre venti anni or sono, nel periodo del cessato regime fascista — informandoli tra l'altro ai principi, cui si è ispirata la nuova forma istituzionale dello Stato e tenendo conto, per una più completa determinazione del campo di attività propria di ciascuna professione, della notevole espansione che alcune di esse, segnatamente quelle aventi carattere tecnico, hanno conseguito in questi ultimi anni, in relazione al progresso delle scienze.

La relazione aderiva a questi voti, affermando la necessità che si provvedesse alla emanazione di norme, che fissassero nuovi ordinamenti per tutte le varie professioni. Ricordava la relazione che dei vari regolamenti in vigore molti sono emanati dal potere esecutivo su delegazione del potere legislativo; solo qualche volta si è provveduto con leggi; raramente il potere esecutivo è ricorso al decreto-legge. La delega più rilevante per la sua estensione, afferma la relazione, è quella contenuta nell'articolo 3 del regio decreto-legge 24 gennaio 1924, n. 103, in base a cui furono emanati i regolamenti per la professione di chimico (regio decreto 1° marzo 1928, n. 842), di esercente in materia di economia e commercio (regio decreto 28 marzo 1929, n. 588), di dottore in scienze agrarie (regio decreto 25 novembre 1929, n. 2248) e di perito agrario (regio decreto 25 novembre 1929, n. 2365). Altra delega è contenuta nell'articolo 7 della legge 24 giugno 1923, n. 1395, in base alla quale furono emanati i regolamenti per le professioni di ingegnere e di architetto (regio decreto 23 ottobre 1925, n. 2537), di geometra (regio decreto 11 febbraio 1929, n. 2274) e di perito industriale (regio decreto 11 febbraio 1929, n. 275).

In base alla delega disposta dall'articolo 7 della legge 3 dicembre 1925, n. 2307, furono emanate poi le norme per la istituzione dell'albo professionale dei giornalisti (regio decreto 26 febbraio 1928, n. 384). Con leggi, ricorda la relazione, sono stati emanati soltanto gli ordinamenti per l'esercizio della professione di ragioniere e di quella di attuario; con de-

creti-legge solo l'ordinamento delle professioni forensi.

Il disegno di legge presentato nel novembre 1951 al Parlamento non mirava a provocare dal Parlamento al Governo una delega che gli permettesse di regolare l'ordinamento di tutte le libere professioni. Ne escludeva l'ordinamento forense e quello per la professione di giornalista, la cui regolamentazione — si diceva nella relazione — sembra opportuno sia riservata alla legge, in quanto la disciplina delle classi forensi attiene strettamente all'amministrazione della giustizia e incide sui codici di rito; a sua volta la disciplina della professione di giornalista va temperata col diritto derivante ad ogni persona dall'articolo 21 della Costituzione di manifestare liberamente il proprio pensiero con qualsiasi mezzo di diffusione e quindi anche con la stampa e tale necessità importa la soluzione di delicati problemi con riflessi costituzionali.

Il disegno di legge chiedeva quindi che si accordasse la delega al Governo per provvedere alla revisione degli ordinamenti delle professioni di ingegnere, architetto, chimico, di professionista in economia e commercio, di attuario, di agronomo, di geometra, di ragioniere, di perito agrario e di perito industriale. L'esercizio della delega doveva svolgersi, secondo il progetto, nello spazio di due anni dall'entrata in vigore della legge.

I principi ed i criteri direttivi, a cui il Governo doveva ispirarsi erano i seguenti:

a) la determinazione del campo dell'attività professionale non deve importare attribuzioni di attività in via esclusiva;

b) la costituzione degli organi professionali deve ispirarsi a principi democratici;

c) l'iscrizione negli albi non deve in alcun caso consentirsi agli impiegati dello Stato e delle altre pubbliche amministrazioni, ai quali, secondo gli ordinamenti loro applicabili, sia vietato l'esercizio della libera professione;

d) i procedimenti relativi all'iscrizione ed alla cancellazione dall'albo e quelli in materia disciplinare devono essere regolati in maniera da assicurare la tutela dei diritti degli interessati e la difesa degli incolpati.

La 3ª Commissione permanente della Camera (Affari di Giustizia) non si mostrò — nella sua larga maggioranza — favorevole al disegno di legge.

Una relazione Colitto pone in risalto le due principali ragioni di tale atteggiamento nella determinazione del quale certo aveva influito il contrasto manifestatosi in alcune categorie professionali. Innanzi tutto parve alla Commissione che non fosse il caso di delegare in questa materia al Governo la funzione legislativa. Dal fatto stesso che il Governo chiedeva due anni di tempo per provvedere, la Commissione desunse che il periodo fosse così lungo da permettere l'approntamento dei progetti e l'approvazione da parte del Parlamento. Inoltre i criteri informativi del disegno di legge parvero alla Commissione troppo vaghi e generici: piuttosto principi costituzionali impliciti in tutte le norme in vigore o che dovessero essere emanate.

Va avvertito che — come si accennò — il disegno di legge aveva sollevato da parte di parecchie categorie interessate, e da parte di organi professionali — segnatamente degli ingegneri — una vivacissima opposizione, mentre voci di assenso si erano sentite solo da alcuni: particolarmente dai dottori in economia e commercio e dai ragionieri. La Commissione aveva concluso perchè il disegno di legge venisse respinto.

Venuto il progetto alla discussione nell'aula, la tesi della riduzione della legge alle due professioni di dottore di economia e commercio e di ragioniere, a cui già si era accennato in sede di commissione, venne posta nettamente proprio da un appartenente alla prima tra queste professioni: l'onorevole Saggin. Si fece osservare in quella discussione che i regolamenti dei professionisti in materia di economia e commercio e dei ragionieri erano già stati approntati ed approvati dalla commissioni e dagli stessi uffici ministeriali. L'onorevole Chiaramello, aderendo a questi concetti, sostenne anzi che alle due professioni di dottore in economia e commercio e di ragioniere fosse aggiunta anche quella di geometra. Riducendosi il numero delle professioni a cui, nell'esercizio del potere di delega, il Governo avrebbe dovuto provvedere, si chiedeva che si riducesse conseguentemente anche la durata della delega, portandola, secondo taluno, da due ad un anno e secondo altri riducendola a nove mesi.

Il Ministro ripeté la propria adesione sia alla riduzione del numero delle professioni, a cui

applicare la delega, sia alla limitazione del tempo, in cui attuare la delega stessa. Avvertì il Ministro che sui criteri da seguire nell'esercizio della delega si erano ormai espresse le categorie interessate che erano riuscite ad accordarsi perfino su alcuni punti rimasti in passato controversi. Il Governo non avrebbe dovuto fare se non dei ritocchi che, senza toccare la sostanza, rappresentassero eventualmente una correzione di forma o una tutela degli interessi di altre categorie. Aggiungeva il Ministro che il Governo riteneva che il termine di nove mesi fosse sufficiente per l'esercizio della delega. Il Ministro si opponeva invece ad un emendamento Chiaramello diretto ad inserire la categoria dei geometri tra quelle per le quali si sarebbe dovuto provvedere per delega.

Il relatore, dopo queste dichiarazioni del Ministro, concludeva che la Commissione si rimetteva al giudizio della Camera, mentre esprimeva parere contrario all'emendamento Chiaramello.

Dopo ciò, la Camera, respinto l'emendamento Chiaramello relativo ai geometri, approvava il disegno di legge nel testo sottoposto oggi all'esame del Senato: riducendo cioè la delega ai professionisti in economia e commercio ed ai ragionieri e contenendola nel termine di nove mesi.

In relazione alla modifica radicale apportata al progetto originario, anche il titolo venne trasformato. Nella iniziale proposta del Governo esso suonava così: « delega al Governo della facoltà di provvedere alla riforma degli ordinamenti di alcune libere professioni ». Nel nuovo testo l'intitolazione è: « delega al Governo della facoltà di provvedere alla riforma degli ordinamenti delle professioni di esercente in economia e commercio e di ragioniere ».

* * *

Questa Commissione ritiene che, ridotta nella durata e ristretta nella estensione a due sole categorie professionali, la delega possa essere accordata nei termini fissati dalla Camera.

Il tema non è di per sè tra quelli, che la doverosa tutela dei diritti parlamentari debba far riservare alla esclusiva disciplina del Parlamento. Può forse ammettersi che i criteri direttivi, che si chiedeva di fissare al Governo

allorchè la delega era proposta in modo così esteso, come è accennato — fossero un po' troppo imprecisi, così da attentare a quel precetto dell'articolo 76 della Costituzione che ammette la delega solo se ristretta ad « oggetti definiti ».

Ma — ristretto il campo di applicazione della legge a due sole professioni per di più coordinate — pare alla vostra Commissione che il rilievo perda almeno gran parte del proprio valore. Così del pari il criterio della durata, a cui l'articolo 76 della Costituzione conferisce

importanza essenziale, può essere considerato accettabile dopo la sua riduzione da ventiquattro a nove mesi.

Quindi le conclusioni, a cui la vostra Commissione è pervenuta, di invitarvi ad approvare il disegno di legge nel testo votato dalla Camera, non pare che possano destare preoccupazioni di carattere costituzionale, le sole affacciate da taluno nel corso dei nostri lavori.

BOERI, *relatore*.

DISEGNO DI LEGGE

Articolo unico.

Il Governo è delegato a provvedere, entro nove mesi dalla entrata in vigore della presente legge, alla revisione degli ordinamenti delle professioni di professionista in economia e commercio e di ragioniere, uniformandosi ai principi e criteri direttivi appresso indicati:

a) la determinazione del campo delle attività professionali non deve importare attribuzioni di attività in via esclusiva;

b) la costituzione degli organi professionali deve ispirarsi a principi democratici;

c) l'iscrizione negli albi non deve in alcun caso consentirsi agli impiegati dello Stato e delle altre pubbliche amministrazioni, ai quali, secondo gli ordinamenti loro applicabili, sia vietato l'esercizio della libera professione;

d) i procedimenti relativi alla iscrizione e alla cancellazione dall'albo e quelli in materia disciplinare devono essere regolati in maniera da assicurare la tutela dei diritti degli interessati e la difesa degli incolpati.