

Giulio Conticelli*

ADONE ZOLI: L'AVVOCATURA E LA REPUBBLICA DEMOCRATICA

Sommario: 1. Amministrazione della giustizia e dignità della persona umana. - 2. Una formazione giuridica per la democrazia politica. - 3. L'impegno antifascista di un avvocato cristiano. - 4. Adone Zoli: dalla Resistenza alla fondazione dello Stato democratico. - 5. Adone Zoli e l'"ingegneria" della Costituzione repubblicana. - 6. Per la Costituzione repubblicana: il problema dei Codici dal regime fascista all'ordinamento democratico della giustizia. - 7. Avvocati: indipendenza e ordinamento costituzionale della giustizia. - 8. Per una legalità costituzionale: Adone Zoli, gli avvocati e il disegno della Corte costituzionale. - 9. Un avvocato per l'indipendenza della magistratura: l'istituzione del Consiglio Superiore della Magistratura. - 10. La dignità della persona umana e il carcere. - 11. "La Costituzione è al di sopra di tutti": l'impegno di un avvocato.

1. AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA E DIGNITÀ DELLA PERSONA UMANA

«Intendiamoci l'indipendenza e il prestigio della magistratura non sono tanto un interesse della magistratura quanto un interesse di tutti i cittadini: noi abbiamo il diritto che la magistratura sia indipendente, e dicendo noi, parlo dei cittadini perché solo in questa indipendenza è la nostra garanzia»¹.

* Avvocato del foro di Firenze, Presidente della Commissione Ministeriale per l'Edizione Nazionale delle Opere di Giorgio La Pira, Consigliere dell'Istituto Storico della Resistenza in Toscana.

¹ Senato della Repubblica, seduta del 15 dicembre 1949 in A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, Presentazione di G. Spadolini, introduzione di F. MALGERI, Senato della Repubblica, Segretariato Generale, Servizio studi 1989, ivi, 168. Su Adone Zoli si veda A. ZOLI, *Scritti e discorsi politici: 1951-* (segue)

Così l'Avvocato Adone Zoli nel Senato della Repubblica nel 1949, nei primi anni di vita del nuovo ordinamento repubblicano, si esprimeva lucidamente cogliendo la novità che la Costituzione democratica portava alla vita civile e politica dell'Italia.

Se di un ordinamento politico e costituzionale deve essere ricercata un'unità irriducibile ed essenziale che è generatrice dei suoi organi e delle sue funzioni, questa è nel pensiero di Adone Zoli la dignità della persona umana e la sua tutela. È stato questo anche il punto di fuga della prospettiva che i Costituenti hanno disegnato nella Carta del 1948: è rispetto alla persona umana e alle sue appartenenze comunitarie che si devono costituire i rapporti che strutturano l'organizzazione dello Stato apparato. L'impegno per l'amministrazione della giustizia è il filo rosso che percorre tutta la storia personale, professionale e politica di Adone Zoli, che giunse sino ad assumere la funzione di Presidente del Consiglio Nazionale Forense, succedendo, dopo la breve Presidenza di Giovanni Battista Boeri, all'amico Piero Calamandrei dal 1957 sino alla morte nel 1960. Fu l'ufficio pubblico, che Zoli considerò massimo per la sua storia personale, anche dopo aver ricoperto le funzioni di Senatore della Repubblica, di Ministro e di Presidente del Consiglio dei Ministri.

2. UNA FORMAZIONE GIURIDICA PER LA DEMOCRAZIA POLITICA

Adone Zoli² aveva completato giovanissimo il 9 luglio 1907 gli studi giuridici nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Bo-

1960; prefazione di C. De Mita; a cura di F. Bojardi, Bologna, 1987, oltre la nota biografica di P. L. Ballini, *ad vocem* in *Dizionario storico del movimento cattolico in Italia (1860-1890)*, II: I protagonisti, Casale Monferrato, 1982, 663-666. Si veda anche A. MARAZZA, *Adone Zoli nella Resistenza fiorentina*, in *Atti e studi III dell'Istituto Storico della Resistenza in Toscana*, Firenze, 1961, 3-19 e E. BRUNORI, *Ricordo di Adone Zoli*, Firenze, 1961.

² Adone Zoli era nato a Cesena il 16 dicembre 1887, ma la famiglia era legata a Predappio, dove possedeva alcune proprietà. In relazione a questi beni la famiglia di Benito Mussolini fu collegata da rapporti di dipendenza alla famiglia Zoli, ed ad Adone Zoli fu sempre riconosciuta una *pietas* cristiana, in particolare da parte della vedova Rachele Mussolini, per il trasferimento che fu permesso nel cimitero pubblico di Predappio della salma di Benito Mussolini. Adone Zoli scomparve improvvisamente il 20 febbraio 1960 a Roma e sul suo tavolo si trovava, per le ultime correzioni, il testo del suo discorso del 27 gennaio 1960 in occasione della fondazione, compiuta insieme con Tomaso Perassi e Vincenzo Arangio-Ruiz, dell'Associazione Italia-Israele. Adone Zoli si era attivamente impegnato con i figli Giancarlo, Angiolo Maria e Annalena, nella protezione dei perseguitati ebrei a Firenze durante la Shoah, salvando numerose vite umane.

logna, discutendo la tesi ad appena diciannove anni con il civilista, tra i più autorevoli in Italia, Giacomo Venezian³ (1861-1915).

Il giovane Adone Zoli discusse la tesi di laurea sul tema «L'esistenza del contratto a favore di terzi nel diritto nostro», assegnatagli dall'eminente docente ebreo, del quale Adone Zoli mantenne sempre memoria grata e devota⁴.

La tesi riporta la data di stesura del maggio 1907 e la data di discussione nel luglio 1907: il tema che gli fu proposto dal maestro bolognese era arduo e problematico. La categoria giuridica dei contratti a favore di terzi è una di quei *nova negotia* che proviene dal laboratorio giuridico medioevale nel superamento del "formalismo" romanistico⁵: quella prospettazione viene elaborata dall'*interpretatio* medioevale, che oltrepassa una concezione riduttiva dell'autonomia privata a favore della vigenza dei *pacta*. È stato infatti sottolineato⁶, che il problema di un intervento di un soggetto per il compimento di negozi giuridici valevoli per altri, viene risolto dalla confluenza della tradizione statutaria e della tradizione canonistica della *Regula LXIII* del *Liber VI* di Bonifacio. Il giovane giurista Zoli, impegnato su questo tema, sottolinea le differenze tra contratto a favore di terzi e rappresentanza con attenzione alla dottrina francese di Alexandre Duranton e di Francois Laurent⁷.

La domanda che si pone il giovane giurista romagnolo è quasi un'inquietudine: «esistono nel diritto nostro i contratti a favore di terzi nel loro senso proprio»?⁸ Si esaminano in modo analitico una serie di istituti: la costituzione di rendita vitalizia a favore di terzi, la delegazione di debito proprio, l'accollo di debito altrui,

³ Su Giacomo Venezian si veda P. GROSSI, *Scienza giuridica italiana: un profilo storico 1860-1950*, Milano, 2000, 48 e ss.; P. GROSSI, *La cultura del civilista italiano: un profilo storico*, Milano, 2000, 35 e ss. e G. ALPA, *La cultura delle regole: storia del diritto civile italiano*, Roma, 2000, 230 e 435.

⁴ Adone Zoli nel 1956 quando volle ricordare di Piero Calamandrei la funzione di maestro universitario, precisò una nota personale: «Ciascuno di noi ha la fortuna di poter ricordare un docente che ci fu anche Maestro ed io ho sempre presente alla mia memoria reverente e al mio affettuoso rimpianto il capo ricoperto di biondi capelli ricciuti e gli occhi cerulei di Giacomo Venezian che all'Università di Bologna dopo gli insegnamenti di diritto ci parlava della Patria e della sua Trieste per la quale diede poi la vita». A. ZOLI, *Commemorazione di Piero Calamandrei ad iniziativa del Consiglio Nazionale Forense*, Estratto da *Rassegna del Cons. Naz. Forense e della Cassa di Prev. e Assistenza Avvocati e Procuratori Legali*, Anno I n. 6 nov.-dic. 1956, 286-300, ivi, 292.

⁵ Su questo si veda P. GROSSI, *L'ordine giuridico medioevale*, Roma-Bari, 1995, 246 e ss.

⁶ P. CAPPELLINI, *Rappresentanza (Dir. intermedio)*, in *Enc. dir.*, vol. XXXVIII, Milano, 1987, ad vocem, 435-463.

⁷ A. ZOLI, *L'esistenza del contratto a favore di terzi nel diritto nostro*, Università di Bologna, Tesi di laurea, p. 4.

⁸ A. ZOLI, *L'esistenza del contratto a favore di terzi nel diritto nostro*, cit., 141.

l'assicurazione sulla vita, il pagamento e la costituzione di dote, l'assicurazione contro gli infortuni.

Zoli richiama la tradizionale definizione del contratto a favore di terzi: «un contratto pel quale conformemente all'espressa dichiarazione di volontà dei contraenti, un terzo acquista immediatamente un diritto proprio e per sé stante»⁹.

Zoli esamina poi il contratto di trasporto e solo in questo riconosce la presenza del «nuovo principio, nuova idea di contratto» che penetra nella vita giuridica, sottolineando che ciò avviene nonostante tutte le egoiste e ristrette disposizioni delle norme vigenti, contro anzi le norme di esso.

Il principio che Zoli intende applicare è quello della *res inter alios acta aliis nec nocere nec prodesse potest* e conclude che non esisterebbero, secondo il diritto italiano, contratti a favore di terzi per confermare «la norma ed idea che sono base insieme e portato di ogni società in cui si voglia all'individuo lasciare la massima libertà d'azione ed iniziativa»¹⁰.

Adone Zoli si iscrisse all'Ordine degli Avvocati di Firenze e fino al 1924 fu membro del Consiglio dell'Ordine, prima del periodo buio della dittatura fascista. Aveva affiancato la professione fin dal 1919 con un intenso impegno politico nel Partito Popolare¹¹.

3. L'IMPEGNO ANTIFASCISTA DI UN AVVOCATO CRISTIANO

Durante tutto il regime fascista Adone Zoli mantenne la propria libertà spirituale esercitando l'avvocatura, davvero quale scuola di indipendenza. Nel militante popolare permaneva un elemento forte di valore dell'individualità dell'uomo, modellato secondo forme equilibrate della spiritualità cristiana. In una lettera di un antifascista cattolico, Igino Righetti, negli anni '30 in cui si stava formando l'embrione del Movimento dei Laureati di Azione Cattolica¹², si fa riferimento allo Studio legale dell'avvocato Adone Zoli quale fucina di giovani cattolici che avrebbero potuto impegnarsi nell'animazione culturale in un contesto di netta distinzione dal re-

⁹ A. ZOLI, *L'esistenza del contratto a favore di terzi nel diritto nostro*, cit., 142.

¹⁰ A. ZOLI, *L'esistenza del contratto a favore di terzi nel diritto nostro*, cit., 144.

¹¹ P.L. BALLINI, *Zoli Adone*, in *Dizionario Storico del movimento Cattolico in Italia (1860-1980)*, cit., 66.

¹² Si veda R. MORO, *La formazione della classe dirigente cattolica: (1929-1937)*, Bologna, 1979, *passim*.

gime fascista¹³. Sarà in questo contesto, che i giovani giuristi cattolici, studenti e laureati, strettamente legati con gli universitari della FUCI fiorentina e con lo Studio dell'avvocato Adone Zoli, promossero la lezione di Piero Calamandrei su la «Fede nel diritto» del gennaio 1940¹⁴.

Il sodalizio di opposizione al regime fascista tra i due avvocati Adone Zoli e Piero Calamandrei troverà poi una convalida pubblica nell'attacco frontale che la dittatura compì agli inizi del 1942 nella rivista fiorentina «IL BARGELLO» con l'articolo di fondo «Giù la Maschera», coinvolgendoli insieme con gli avvocati Enrico Finzi e Arrigo Paganelli e con i Professori Giorgio La Pira e Francesco Calasso¹⁵.

¹³ Si veda G. CONTICELLI, *Il contributo di Giorgio La Pira al primo decennio del Movimento Laureati (1932-1942)*, in *Fondazione La Pira, La Pira e gli anni di Principi*, Cultura Nuova Editrice, Firenze, 1993, 121-177 (in particolare 133-135). Nella corrispondenza di Igino Righetti, presente nell'Archivio dell'Istituto Paolo VI per la Storia del Movimento Cattolico di Roma, si indicavano tra i giovani dello Studio Zoli l'Avvocato Raffaello Torricelli, quale idoneo a costituire un nuovo nucleo di cattolici impegnati nella cultura a Firenze.

¹⁴ Si veda il testo calamandreiano recentemente pubblicato in P. CALAMANDREI, *Fede nel diritto*, a cura di S. Calamandrei, saggi di G. Alpa, P. Rescigno, G. Zagrebelsky, Roma, 2008.

¹⁵ Si vedano le note del diario di Piero Calamandrei, in P. CALAMANDREI, *Diario 1939-1945*, a cura di Giorgio Agosti; con un'introduzione di Alessandro Galante Garrone e due scritti di Franco Calamandrei e Enzo Enriques Agnoletti, Scandicci (Fi), 1997 Vol. II cit. p.3 e ss.

Il testo dell'articolo de «IL BARGELLO» che colpiva la migliore cultura giuridica fiorentina, dell'Università e del Foro, è chiarificatore degli schieramenti che stavano maturando nella città, soprattutto dopo l'approvazione delle leggi razziali del 1938:

Giù la maschera!

A tutti è ormai nota - specie ai Fascisti Fiorentini - per la loro squisita sensibilità di fronte ad ogni avvenimento, ad ogni questione, - piccola o grande che sia - la suprema abilità del «giudeo» di «mimetizzarsi» con l'ambiente che lo circonda, di strisciare inavvertito e silenzioso, di celarsi in una viscida umiltà d'inchino e di untuoso sorriso; di nascondere - insomma - la sua sostanziale bava velenosa nel più dolce miele della forma.

Attento ad ogni parola, spiante nell'ombra ogni istante favorevole, pronto a versare - sia pure in lentissime gocce - il fiele del disfattismo e della disgregazione, il «giudeo» - comunque ed ovunque esso sia - è un «antifascista», direi l'antifascista per antonomasia.

Ma che questa sporca genia tentasse erigere un «altare giudaico» mimetizzando sotto le vesti di una «Settimana di cultura cattolica» è cosa che va al di là di ogni tolleranza!

L'iniziativa della manifestazione - partita da una nota coppia «giudariana» (nuovo termine da noi creato per la pronta definizione di certe posizioni razziali) - ha avuto il suo fervido realizzatore nello «esimio» Prof. Giorgio La Pira, docente di storia e di diritto romano e domiciliato in via Cavour 58, ossia proprio nel Chiostro di San Marco.

Questo professore avrebbe potuto contentarsi della sua attività di studioso: ma invece ecco che si trasforma, ad un tratto, in un fervente «Missionario» e con quella infantile ingenuità che - talvolta - ritorna verso l'età matura, si getta alla «conversione» del «giudeo» al «baliatico morale» di questo «antifascista» di cui sono troppo chiari e palesi l'interviste e la fretta in regime di «leggi razziali»!

È suo il «merito» dell'80 per cento di queste «conversioni»!!!

È «opera» sua la conversione del «giudeo» Prof. Enrico Finzi, noto firmatario del manifesto degli intellettuali antifascisti.

Non solo: ma l'«opera» sua, la sua «missione» non ha tregua!

Ecco che, strumento ingenuo nelle mani di uno sparuto gruppo d'intellettuali «bigi», i cui principali membri sono:

Prof. Enrico Finzi;

(segue)

Riflessi immediati vi furono sulla posizione professionale di avvocato, sia di Adone Zoli, sia di Piero Calamandrei, perché all'interno del Sindacato degli Avvocati di Firenze si proponeva, da parte del Presidente, la cancellazione dall'Albo per "indegnità politica" di entrambi. Vi fu all'interno del Sindacato una posizione assai ragionevole dell'avvocato Guido Carli, che sarebbe stato poi Presidente dell'Ordine fiorentino negli anni '60, il quale eccepì che non si poteva instaurare un procedimento di cancellazione dei due colleghi per addebiti politici in assenza di una richiesta della Prefettura e che occorreva rispettare un principio di legalità: «e poi, ha continuato Carli, c'è una procedura, un'istruttoria, bisognerà interrogarli, lasciar che si difendino...»¹⁶. La vicenda della cancellazione proseguì ancora nel maggio del 1942 con rinnovato tentativo di allontanare dal Foro Adone Zoli e di Piero Calamandrei¹⁷.

Prof. Piero Calamandrei;
Prof. Stanislao Cugia;
Prof. Francesco Calasso;
Avv. Adone Zoli;
Avv. Arrigo Paganelli

e con l'ausilio di certi proprietari di una certa Libreria Cattolica di via del Corso, egli organizza, sotto le vesti della nota settimana, la smimetizzata «sinagoga».

E durante tale «eletta» adunata parla anch'egli, ma - udite, udite - come il convertito Prof. Enrico Finzi, giudica, qualifica l'opera dello stesso suo catechizzatore: «D'indirizzo antifascista attraverso il vangelo!»

Ed invita a «concionare» un politicante, tal Monsignor Mazzolari, Parroco di Bozzolo che - dopo aver avuti burrascosi trascorsi in quel di Mantova - avrebbe voluto sfogarsi nel nostro San Marco, davanti ad un gruppetto di «giudariani», a qualche «pseudo cattolico» a qualche «intellettualoide da strapazzo», a qualche «signora» più o meno sfaccendata ed elegante, a qualche critico d'arte straniero forse in caccia di qualche raro pezzo di «antico parlato bigiume».

Questo tentativo però non è sfuggito agli Squadristi Fiorentini che, fedeli alla consegna, sono sempre la guardia armata - nel cuore e nel pugno - della Rivoluzione di Mussolini: che vegliano sul sacrificio dei fratelli che dormono il sonno eterno nelle Arche di Santa Croce o nei cimiteri di guerra con cui la gente d'Italia ha seminato le tappe gloriose del suo cammino nella lotta del sangue contro l'oro, la barbarie, l'egoismo, la schiavitù.

Il fascismo rispetta la Religione ed ha portato a questo proposito contributi volontari, profondi, sinceri e concreti: noi siamo i «primi» soldati di una Fede, in questa «grande crociata» contro gli «ebrei», i «senza Dio», i «senza Patria», i «senza famiglia», noi siamo i primi credenti in un Dio ed in un mondo di serenità e di giustizia. e per questo i Fascisti di Firenze vi guardano negli occhi e vi gridano sul volto:

GIU' LA MASCHERA, MESSERI!

in IL BARGELLO (Settimanale della Federazione Fiorentina dei Fasci di Combattimento), a. XIV, n. 10, 4 gennaio 1942, 1.

¹⁶ Così Piero Calamandrei ricorda nel suo diario annotato al giorno 1 marzo 1942. P. CALAMANDREI, *Diario 1939-1945*, cit., 9.

¹⁷ P. CALAMANDREI, *Diario 1939-1945*, cit., 27. L'autorevolezza professionale di Adone Zoli, è testimoniata da Piero Calamandrei in questi drammatici anni, quando riferisce «A proposito di queste miserie ho avuto in questi giorni una singolare riprova individuale dell'atteggiamento dei carabinieri di fronte al regime. È venuto da me da Salerno, ad affidarmi una sua causa in sede di rinvio, un certo P. il quale mi ha confidato in che modo gli era stato fatto il mio nome: "Tengo un mio paesano capitano dei carabinieri, aiutante maggiore della legione di Milano; gli ho scritto che mi facesse indicare dalla legione di Firenze i due avvocati di Firenze più stimabili per capacità e onestà:

(segue)

Il rischio sopravvenuto per Piero Calamandrei di perdere anche la sua cattedra universitaria trovò in Adone Zoli una grande solidarietà, per cui nel maggio del 1943, negli ultimi mesi del regime mussoliniano, Zoli incontrò Calamandrei insieme a Giorgio La Pira, per la consegna di un biglietto di presentazione di Calamandrei diretto a Mons. Giovan Battista Montini, Sostituto della Segreteria di Stato di Pio XII. Questa solidarietà permise a Piero Calamandrei di essere ricevuto il 27 maggio 1943 dal futuro Pontefice Paolo VI, avendo un'immediata partecipazione per un intervento presso il Governo italiano, per non essere allontanato dalla cattedra universitaria¹⁸.

Adone Zoli era attivo nella Resistenza fiorentina e nell'impegno di solidarietà con gli ebrei perseguitati e il 1 novembre 1943 fu arrestato insieme ai due figli, l'avvocato Giancarlo e Angelo Maria¹⁹. La condanna a morte, formulata dai "repubblicani" della Banda Carità, gravava su Adone Zoli e i suoi figli, con una condivisione comune della cella, per due drammatici mesi, con l'allora giovane magistrato Paolo Barile, anch'egli condannato.

Lo stesso Piero Calamandrei ci descrive Zoli incarcerato: «Zoli arrestato e portato in Fortezza coi figli sotto l'accusa di aver dato denari per le bande armate...»²⁰, «Zoli è stato tenuto alla Fortezza in una cella senza luce: lo portavano a passeggiare all'aria per due ore al giorno, e le altre 22 ore al buio»²¹.

La liberazione dei quattro prigionieri, che avvenne il 22 dicembre 1943, fu opera della mediazione, per tutti, del Cardinale Elia Dalla Costa, Arcivescovo di Firenze: il legame intenso tra Adone Zoli e Piero Calamandrei fu approfondito anche per questa condivisione della prigionia con Paolo Barile, che sarà il mae-

m'ha risposto: Cal[amandrei] e Zoli" (cioè i due avvocati che il federale vuol far cancellare dall'albo!)» cit., 29.

¹⁸ P. CALAMANDREI, *Diario 1939-1945*, cit., ivi 131. Su queste vicende si vedano anche i saggi raccolti in *Piero Calamandrei e la costituzione dello Stato democratico 1944-1948*, a cura di S. Merlini, Bari, 2000.

¹⁹ Per Adone Zoli con i figli fu decretata la fucilazione da parte della Milizia della R.S.I., ma l'esecuzione fu differita per l'avvocazione l'8 novembre 1943 della procedura da parte delle SS. tedesche, con un trasferimento nel carcere della Fortezza da Basso di Firenze; un differimento si impose per le regole delle disposizioni penali militari di guerra delle SS. che richiedevano l'interrogatorio dei prigionieri prima dell'esecuzione della pena. In questo tempo di differimento intervenne l'azione determinante dell'Arcivescovo di Firenze, Card. Elia Dalla Costa. In un appunto manoscritto in morte di Adone Zoli Giorgio La Pira ha ricordato la vicenda come «una condanna a morte miracolosamente non eseguita» (Archivio della Fondazione Giorgio La Pira di Firenze).

²⁰ P. CALAMANDREI, *Diario 1939-1945*, cit., ivi 294.

²¹ P. CALAMANDREI, *Diario 1939-1945*, cit., ivi 296.

stro di Diritto Costituzionale nell'Ateneo fiorentino, successore di Piero Calamandrei.

Proprio l'arresto di Adone Zoli fece emergere in Calamandrei il giudizio durissimo sui «Tribunali Straordinari Provinciali», come «vero tipico esempio di organi di vendetta partigiana»²².

Adone Zoli assunse la responsabilità di componente del Comando Militare del *Comitato Toscano di Liberazione Nazionale* e dopo la Liberazione di Firenze, fu il primo Presidente dell'Ordine Forense fiorentino, su indicazione di Piero Calamandrei.

Piero Calamandrei nel suo diario, proprio alla data del 11 agosto del 1944, lo stesso giorno della Liberazione di Firenze, da Roma annotava linee fondamentali delle istituzioni per il futuro della città di Firenze. In quelle stesse ore Firenze riacquistava la libertà, prima città in Italia, per l'insurrezione di popolo e per l'arrivo dal Sud delle forze militari Alleate. Calamandrei scrisse una nota specifica che riguardava con attenzione l'avvocatura fiorentina e già allora indicava nel collega Adone Zoli «"la soluzione migliore" per la guida dell'Ordine forense fiorentino»²³.

La guida degli avvocati fiorentini si unì in Adone Zoli con la funzione di Vice Sindaco di Firenze liberata e poi con quella di membro della Consulta Nazionale per il Decreto Legislativo Luogotenenziale del 5 aprile 1945, n. 146, che fu l'embrione del futuro Parlamento democratico²⁴.

Se Adone Zoli non fu eletto all'Assemblea Costituente il 2 giugno 1946, perché superato da Giorgio La Pira nel Collegio elettorale, il 18 aprile 1948 fu eletto per la prima volta al Senato della Repubblica, ove rimase sino alla morte per tre legislature; fu anche Vicepresidente del Senato dal marzo 1950 fino al luglio 1951.

²² P. CALAMANDREI, *Diario 1939-1945*, cit., ivi 268.

²³ P. CALAMANDREI, *Diario 1939-1945*: «nel pomeriggio di ieri parlai con il sottosegretario per la stampa avv. Spataro: accennandomi al sindacato di Firenze mi dice che oltre il mio nome si facevano quelli di Zoli e del principe Corsini. Capii che egli appoggiava quello di Zoli: e questa sarebbe la soluzione migliore», cit., ivi 521.

²⁴ La Consulta Nazionale fu voluta dal nuovo Presidente del Consiglio Ferruccio Parri, che fissò la data della convocazione dell'Assemblea Costituente ed insieme volle la creazione di questo organismo. Paolo Barile ha sottolineato come: «La lezione di democrazia che il governo Parri diede all'Italia creandosi un controllore, in un'assemblea di tipo parlamentare non prevista per il funzionamento del governo, non deve essere dimenticata: così come non saranno dimenticate le elevate discussioni che alla Consulta si tennero dal 7 al 9 marzo 1946 sulla proposta di referendum istituzionale, e precedentemente sui problemi della preparazione della Costituente.», P. Barile, *Discorsi celebrativi di Franco Catalano e Paolo Barile al Consiglio Provinciale*, 25 aprile 1965 - 2 giugno 1966 *Venti anni dalla lotta di Liberazione, venti anni di Repubblica*, Firenze 1967, 55-85, ivi, 65. La posizione riguardo al referendum istituzionale di Adone Zoli fu sempre palesemente quella di una scelta repubblicana.

Dal luglio 1951 fu Ministro di Grazia e Giustizia del settimo Ministero De Gasperi, che durò fino al 16 luglio 1953.

Nel primo governo guidato da Amintore Fanfani, Adone Zoli fu Ministro delle Finanze dal 18 gennaio 1954 al 8 febbraio 1954. Fu poi Presidente della Commissione Giustizia del Senato nella seconda legislatura, dal 1954 al 1956. Dal 19 febbraio 1956 al 6 maggio 1957 fu Ministro del Bilancio nel primo governo di Antonio Segni. Divenne poi Presidente del Consiglio dei Ministri dal 15 maggio 1957 fino alle elezioni del 10 giugno 1958.

4. ADONE ZOLI: DALLA RESISTENZA ALLA FONDAZIONE DELLO STATO DEMOCRATICO

La partecipazione di Adone Zoli alla lotta nella Resistenza e l'esigenza di un ordinamento nuovo, nate in seno al Comitato Interpartitico già dal 1942 e poi maturate nel Comitato Toscano di Liberazione Nazionale (C.T.L.N), sviluppate nella prima amministrazione di Firenze liberata, s'intrecciarono in Adone Zoli sull'asse dei problemi dell'amministrazione della giustizia. In questa direzione operò per dare un indirizzo anche all'attività del Consiglio forense fiorentino per le epurazioni post-belliche e la reintegra degli avvocati ebrei perseguitati dalle leggi razziali. È un capitolo complesso nel quale si rinvengono da un lato l'intransigenza per i nuovi valori di democrazia e di libertà, e dall'altro l'esigenza di coesione del Paese, dopo la fine della dittatura, di cui fu espressione anche l'atteggiamento lucido di Adone Zoli nei confronti dei detenuti fascisti. Infatti durante il VII governo presieduto da Alcide De Gasperi, come Ministro di Grazia e Giustizia, Adone Zoli operò un ampio ricorso alla grazia e alla libertà provvisoria con una disponibilità verso i condannati politici, spesso con condanne pesanti per gravi fatti di sangue, poiché riteneva che fosse opportuno operare una riconciliazione nazionale. Come è stato storiograficamente sottolineato, l'entità dei procedimenti di grazia, ebbe in sostanza, durante la sua titolarità del Ministero di Grazia e Giustizia, la funzione di un'amnistia²⁵.

Erano state prime manifestazione di nuove responsabilità pubbliche di Zoli, dopo la liberazione, già gli articoli apparsi su «*La*

²⁵ Si veda M. FRANZINELLI, *L'amnistia Togliatti: 22 giugno 1946: colpo di spugna sui crimini fascisti*, Milano, 2006, ivi, 266.

Nazione del Popolo», che era l'organo del Comitato di Liberazione Nazionale²⁶.

Adone Zoli interveniva con questa pubblicistica in rappresentanza della Democrazia Cristiana, affrontando i temi del nuovo Stato e soprattutto le problematiche dell'amministrazione della giustizia. Pubblicò un articolo già il 14 ottobre 1944²⁷ e poi il 30 maggio 1946 presentò il programma democristiano nella prospettiva dell'Assemblea Costituente. In questo impegnativo intervento tracciava le linee direttive della Democrazia Cristiana, per cui la nuova Costituzione doveva disegnare le garanzie delle libertà ed insieme «a presidio della volontà espressa dal popolo un potere giudiziario veramente garantito da ogni ingerenza ed influenza del potere esecutivo; e al di sopra di ogni organo dello Stato una Corte Suprema di garanzia della costituzione»²⁸.

²⁶ Si veda ora *La Nazione del Popolo: organo del Comitato toscano di liberazione nazionale (11 agosto 1944-3 luglio 1946)*, a cura e con introduzione di Pier Luigi Ballini, 2 vol., Firenze, 1998.

²⁷ A. ZOLI, *Una promessa e un invito*, in *La Nazione del Popolo*, cit., 438 e su *Finanza democratica* del 1 marzo 1945, 447-449.

²⁸ A. ZOLI, *Il programma democristiano*, in *La Nazione del Popolo*, cit., 658-659:

«La Democrazia Cristiana parte nella formulazione del proprio programma delle sue premesse democratiche e cristiane. Essa constata che lo stato liberale, anche ove non ha fallito al proprio compito di difesa della libertà politica, non ha saputo realizzare la giustizia sociale: essa constata che lo stato socialista, laddove ha più intensificata la propria azione per il raggiungimento della giustizia sociale, ha in maggiore o minore misura, ma giungendo anche alla esasperazione, sacrificato le libertà. La Democrazia Cristiana per contro pone sullo stesso piano libertà e giustizia sociale, che considera reciprocamente condizionate l'una dall'altra. E questo raggiungimento contemporaneo dell'una e dell'altra essa non vede possibile che col ritorno alla concezione cristiana della persona e della società, col ritorno a quello spirito cristiano che - senza attribuire ai nuovi istituti alcun carattere confessionale - deve ispirarli e permearli.

Perciò secondo la Democrazia Cristiana, nella nuova costituzione:

a) La libertà deve essere garantita attraverso le stesse forme strutturali dello Stato.

Un ordinamento che per essere democratico assicuri al popolo l'esercizio del potere: e perciò per la espressione della volontà del popolo un sistema rappresentativo a suffragio universale. Ma per correggere i difetti di instabilità che presenta un sistema unicamerale, vi deve essere accanto alla Camera dei rappresentanti una seconda Camera, eletta con metodo diverso ed in tempo diverso, che funzioni da equilibratore e ammortizzatore.

E per l'esecuzione e l'attuazione di detta volontà un governo al quale sia assicurata la necessaria stabilità, e dipendenza nello svolgimento dei propri compiti.

A presidio della volontà espressa dal popolo un potere giudiziario veramente garantito da ogni ingerenza ed influenza del potere esecutivo; e al di sopra di ogni organo dello Stato una Corte Suprema di garanzia della costituzione.

Per la democrazia effettiva lo Stato, e insieme per la garanzia di tale democrazia un conveniente decentramento degli enti locali più direttamente governabili e controllabili dal popolo (Comune, Provincia, Regione).

b) La costituzione deve dichiarare le libertà intangibili, intangibili anche dai rappresentanti del popolo.

Le libertà morali anzitutto: la libertà delle coscienze, la libertà religiosa e la libertà di propaganda religiosa per tutti, la libertà della Chiesa cattolica. Su questo punto la nostra concezione è che non basta al di fuori della costituzione una generica affermazione del rispetto alla religione, che può essere transitorio se non anche tattico. La costituzione deve tale rispetto espressamente affermare, deve prendere atto e trarre le conseguenze da un dato di fatto: la

(segue)

La passione per la giustizia e per la tutela delle libertà si indirizzava verso il progetto di una Corte costituzionale, aspirazione immediata in Adone Zoli, e non disgiunta dall'amicizia e dall'ininterrotto colloquio con Piero Calamandrei, che ne sarà poi, nell'Assemblea Costituente, l'architetto altrettanto appassionato.

Già nella Consulta Nazionale Adone Zoli intervenne con delle note di forte sensibilità democratica, sottolineando il problema della legge elettorale politica per l'Assemblea Costituente²⁹, riguardo alle liste elettorali. Egli sostenne che non si poteva fare un semplice rinvio alla precedente legislazione, con una forte motivazione. Zoli espresse infatti alla Consulta l'esigenza espansiva del valore di uguaglianza, senza discriminazioni, che si doveva subito affermare e propose di correggere: «l'errore della legge preceden-

appartenenza alla Chiesa Cattolica della quasi totalità degli italiani; e ribadire la sua indipendenza come assicurata dai patti lateranensi.

La libertà della persona tutelata nella integrità fisica nel domicilio; la libertà della famiglia affermata indissolubile, e riconosciuta organo primo dell'educazione della prole; la libertà della scuola col riconoscimento dei diritti della famiglia, dei diritti della Chiesa, dei doveri dello Stato; la libertà di possedere e cioè il riconoscimento della proprietà, coi conseguenti doveri sociali che essa comporta.

Le libertà politiche: dalle tirannidi, dagli arbitri del potere, dai privilegi, dall'intolleranza; la tutela dei diritti delle minoranze, la libertà di parola, di discussione, di stampa, di riunione, di associazione: la libertà dal timore, e cioè dalla minaccia e dalla violenza.

c) La costituzione deve dichiarare la esigenza della giustizia sociale, imporne come imperativo categorico la attuazione e deve dettare i criteri fondamentali per il raggiungimento di essa.

Deve dichiarare perciò il diritto degl'individui alla difesa dal bisogno e dalla miseria: e l'obbligo della solidarietà e dell'assistenza.

Deve dichiarare il diritto al lavoro, diritto naturale della persona; e i diritti del lavoro, non solo codificando le già raggiunte conquiste, ma affermando la preminenza del lavoro nell'ordinamento produttivo. Deve stabilire quindi le premesse di una riforma agraria ed industriale; quella per eliminare la proprietà assente ed inerte e favorire con opportune forme giuridiche, creditizie e integrative, da parte dello Stato il graduale passaggio del possesso della terra ai lavoratori di essa: questa per eliminare le strutture monopolistiche o quantomeno controllarle, giungendo alla nazionalizzazione di quelle che rispondono ai bisogni di carattere generale, e per affermare per tutte il principio della partecipazione dei lavoratori alla direzione e agli utili.

E deve affermare anche, come principio fondamentale dell'ordinamento tributario quello che chi più ha più deve, con criterio progressivo, essere tenuto a dare di più.

d) Oltreché alla riforma tributaria contingente, la Costituente al di fuori del campo della Costituzione dovrà prontamente provvedere ad altri problemi urgenti: la ricostruzione, i reduci, i pensionati, il risarcimento dei danni di guerra.

e) E dovrà assolvere altro compito gravissimo che ad essa è dalla storia demandato, la decisione sul trattato di pace: non dimenticare sia pure nello spirito di solidarietà nazionale, la dignità e la integrità della patria, che non consentono sacrifici non giustificati neppure come pena del popolo italiano.

Esso ha ormai dato prova della sua redenzione.

Ma quest'opera di ricostruzione morale, materiale e politica del paese non può essere compiuta senza utilizzare ogni santa energia, e ancor prima senza la pacificazione del popolo italiano e senza la ritrovata concordia, che solo può essere sincera e duratura se rinnegherà gli odi, se dimenticherà i risentimenti, se si ispirerà ad un ideale di solidarietà, di carità e di giustizia: all'ideale cristiano. (30 maggio 1946)».

²⁹ Il disegno di legge fu presentato il 22 novembre 1945 e divenne il D.L. Luogotenenziale 10 marzo 1946, n. 74.

te di aver escluso dal diritto di voto il ricoverato in ospizi di carità, o i condannati per mendicizia, persone le quali, allo stato attuale della legislazione, non hanno il diritto al voto con ingiusta sanzione a carico di coloro che non hanno altra colpa che una compassionevole povertà»³⁰. Risuona con continuità nell'ispirazione progettuale di Zoli l'esigenza che l'uguaglianza formale sempre più si radichi in una uguaglianza sostanziale, con la presa di coscienza delle discriminazioni in atto. Così sin da questa fase formativa della struttura dell'Assemblea Costituente Zoli contribuì, con la sua cultura tecnico-professionale, a quell'impegno per i valori della dignità umana, che lo avrebbe avuto attore centrale poi nel primo decennio di vigenza della Costituzione repubblicana.

La mancata elezione all'Assemblea Costituente del 2 giugno 1946 e poi, nell'autunno di quell'anno, la fine dell'esperienza amministrativa di governo del Comune di Firenze, permisero a Zoli di partecipare intensamente alla vita dell'Ordine forense fiorentino. Firenze ebbe in Zoli, Presidente dell'Ordine degli Avvocati, l'organizzatore del Primo Congresso Nazionale Giuridico Forense³¹, che si tenne a Firenze dal 19 al 22 settembre 1947.

Zoli sottolineò in questo Congresso il problema dell'ordinamento forense e dell'attacco che il fascismo aveva attivato contro la libera avvocatura: «La consuetudine del diritto, la passione del diritto, l'apostolato direi quasi del diritto, che sono premessa e fine della nostra vita professionale creavano tra gli avvocati ed il regime una barriera insuperabile. Già nel periodo di preparazione della dittatura la violenza squadrista si era scagliata - specialmente in questa Firenze nostra - contro gli studi degli avvocati - subentrata l'apparente legalità rimase una latente reciproca ostilità e vane furono le minacce prima, le blandizie poi»³².

Il Congresso Forense di Firenze si concluse con le mozioni sulla riforma del codice di procedura penale, della legge professionale, del gratuito patrocinio, della previdenza e assistenza degli avvocati e delle problematiche fiscali dei processi.

³⁰ A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., ivi 54.

³¹ Atti del primo Congresso nazionale giuridico forense del secondo dopoguerra (settembre-novembre 1947), a cura di G. ALPA, S. BORSACCHI, R. RUSSO, Bologna, 2008. Sono stati pubblicati recentemente gli atti del Convegno con introduzioni nelle quali è riportato l'intervento di Adone Zoli pp. 37-41, che curò l'organizzazione, mentre Piero Calamandrei era allora il presidente il Consiglio Nazionale Forense.

³² A. ZOLI, *Atti del primo Congresso nazionale giuridico forense del secondo dopoguerra*, cit., 38.

Si intravide da parte degli avvocati soprattutto il problema urgente, quando ancora l'Assemblea Costituente non era stata eletta, di emanare un Testo Unico sull'Ordinamento Forense³³. Il Congresso fiorentino di cui Zoli fu l'animatore con Piero Calamandrei, fu infatti il primo ripensamento ampio del dopoguerra sulla giustizia di cui gli avvocati furono esponenti di assoluto rilievo.

Questi temi furono quelli di cui l'avvocato Adone Zoli, poi Senatore, si fece latore nel dibattito parlamentare, con lucida intuizione della coerenza tra attuazione della Costituzione e rinnovamento dell'amministrazione della giustizia³⁴.

5. ADONE ZOLI E L'“INGEGNERIA” DELLA COSTITUZIONE REPUBBLICANA

Adone Zoli aveva manifestato, dopo la crisi del regime fascista, immediatamente l'adesione alla scelta istituzionale di una Repubblica, sostenendo, sin dalle prime riunioni del nuovo partito della Democrazia Cristiana, quest'orientamento per la nuova forma di Stato: la forma repubblicana per Zoli, legato anche alla tradizione della terra di Romagna, rispecchia le istanze dell'uguaglianza di tutti i cittadini e la ricerca di una virtù civile, di un *ethos*, che sia il terreno di cultura della coscienza giuridica, che si unisce all'imperatività della legge.

L'attività parlamentare di Adone Zoli dal 1948 nel Senato della Repubblica, e poi le sue funzioni di Guardasigilli, offrono il disegno che Adone Zoli aveva dell'amministrazione della giustizia e dell'avvocatura, entro il quadro della Costituzione repubblicana.

Le questioni centrali affrontate da Adone Zoli, in parallelo alle sue funzioni di membro del Consiglio Nazionale Forense e poi di Presidente dello stesso organo, possono essere raggruppate in

³³ A. ZOLI, *Atti del primo Congresso nazionale giuridico forense del secondo dopoguerra*, cit., 38-41.

³⁴ A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., 303. Adone Zoli dinanzi al Senato della Repubblica, quale guardasigilli, nella seduta del 5 ottobre 1951 richiamò l'esperienza del Congresso Forense fiorentino riguardo al problema di una Novella per il Codice di Procedura penale: «Dico subito, onorevole Venditti, che mi ricordo bene del Congresso di Firenze. Lo ho organizzato io ed avevo - dietro le quinte - la preziosa guida di un eminentissimo avvocato che allora era il Capo provvisorio dello Stato, ed oggi è il nostro illustre Presidente. Quindi alla compaternità di quel che si è fatto a Firenze un pochino ci tengo. Ma che questo sentimento, onorevole Venditti, mi porti al punto di non tener conto di osservazioni che mi vengono dalla più alta Magistratura della Repubblica, a questo non ci posso arrivare» ivi p.303.

cinque fondamentali aree problematiche, che rispecchiavano il disegno costituzionale:

- il problema dei Codici, tra regime fascista e ordinamento democratico;
- l'avvocatura e l'esigenza di rinnovamento dell'ordinamento professionale;
- l'attuazione della Corte costituzionale.
- l'attuazione del Consiglio Superiore della Magistratura;
- la dignità della persona umana e il carcere.

6. PER LA COSTITUZIONE REPUBBLICANA: IL PROBLEMA DEI CODICI DAL REGIME FASCISTA ALL'ORDINAMENTO DEMOCRATICO DELLA GIUSTIZIA

Dinanzi alle posizioni iconoclastiche che richiedevano, nel dibattito parlamentare, la riforma di tutti i codici, la posizione di Adone Zoli, Guardasigilli, sia al Senato che alla Camera nel 1951 fu netta: «nei codici troviamo sì delle pennellate di vernice, delle impostazioni che hanno carattere fascista, ma non troviamo, in tutto ciò che è il contenuto fondamentale dei codici, nulla che sia di contenuto fascista» e precisò: «non ho nessuna intenzione di proporre una riforma del codice civile»³⁵.

Zoli sottolineò come prioritaria fosse la necessità di procedere ad una trasformazione delle strutture della società italiana con l'attuazione della Costituzione e poi, sulla base economica e sociale nuova, si sarebbe potuto prospettare un nuovo Codice Civile.

Altrettanto netta fu la sua valutazione dinanzi al Codice di Procedura Civile del 1942, per il quale era stato fondamentale il contributo dell'amico Piero Calamandrei, e che egli giudicò: «un progresso rispetto al codice del 1865... il codice attuale viene dalla scuola di Chiovenda e non dal fascismo»³⁶. Questo orientamento è

³⁵ A. ZOLI, *Discorsi Parlamentari*, cit., 255. È la discussione alla Camera dei Deputati sul disegno di legge «Stato di previsione della spesa del Ministero di grazie e giustizia dell'esercizio finanziario 1951-1952».

³⁶ A. ZOLI, *Discorsi Parlamentari*, cit., 256. Il colloquio di Adone Zoli con Piero Calamandrei si rende pubblico in questo dibattito parlamentare «anche per quanto riguarda il Codice di Procedura Civile... non ho nessuna intenzione di rimettervi le mani... certamente non può esso definirsi fascista, quando l'hanno fatto uomini i quali, come l'amico onorevole Calamandrei, si sono ispirati all'insegnamento di un grande uomo che, il giorno in cui morì, non ebbe neanche il conforto -perché morto in periodo fascista - della più piccola onoranza funebre (è vero, onorevole Calamandrei?). Il codice attuale viene dalla scuola di Chiovenda non dal fascismo. Dire che è un Codice fascista, (segue)

rinnovato dal Senatore Adone Zoli nei dibattiti al Senato: «ormai i codici rappresentano il frutto di un'elaborazione precedente. Il codice di procedura civile non possiamo giudicarlo esclusivamente per l'istituto del giudice istruttore, come portato del principio d'autorità e quindi come portato della concezione fascista. Il Codice di procedura civile non era altro che l'attivazione, sia pure un po' esasperata, di principi ispirati da un uomo che per il suo antifascismo andò alla tomba con uno scarso seguito, di Giuseppe Chiovenda»³⁷.

È da questa visuale che vengono esaminate le questioni delle Novelle al Codice di Procedura Civile, che verranno approvate nel 1950. Era chiara per Adone Zoli l'esigenza di Novelle per garantire la celerità nell'amministrazione della giustizia. Il Senatore fiorentino è a favore di preclusioni nel processo civile: il 12 ottobre 1948 al Senato interviene precisando come il Decreto del 5 maggio 1948 al riguardo non lo soddisfi «... quando, per esempio, vedo un articolo con il quale si apre un'altra volta il contraddittorio in primo grado, senza limiti e si rende possibile che alla fine dell'appello un convenuto in malafede presenti un documento che sovverte completamente la causa, io non sono a ciò favorevole»³⁸.

Intervenire al Senato l'11 dicembre del 1948 sottolineando: «è necessario consentire la formazione del contraddittorio ma in un certo momento il contraddittorio si deforma quando si consente di presentare in ogni momento nuove domande o nuove eccezioni o nuove prove; evidentemente non si risponde più ad un desiderio di giustizia ma si va incontro ad un desiderio di dilatorietà della pronuncia»³⁹.

7. AVVOCATI: INDIPENDENZA E ORDINAMENTO COSTITUZIONALE DELLA GIUSTIZIA

La figura dell'avvocato è delineata in Adone Zoli con un suo intervento al Senato del 10 febbraio 1949: «gli avvocati sono caratterizzati per la loro indipendenza, fra di essi si è trovato il maggior

soltanto perché in esso è riconosciuto il principio di una necessaria autorità del Giudice nell'andamento del processo, mi par sia fuor di luogo», ivi, 256.

³⁷ A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., ivi 82.

³⁸ A. ZOLI, *Discorsi Parlamentari*, cit., ivi 100. Il dibattito riguarda la ratifica del Decreto Legislativo 5 maggio 1948 n.483 contenente modificazioni e aggiunte al Codice di Procedura Civile e che condusse al testo della Legge 14 luglio 1950 n. 581.

³⁹ A. ZOLI, *Discorsi Parlamentari*, cit., ivi 103.

numero di persone che in periodi difficili hanno dato prova di indipendenza»⁴⁰.

Ripetuta è la proposta di Zoli affinché si abbia una nuova formazione professionale per gli avvocati e, quale Guardasigilli, attuò la Cassa Nazionale di Assistenza per gli Avvocati. Zoli alla Camera il 23 novembre 1951 intervenne per la Legge di istituzione della Cassa, che divenne la Legge 8 gennaio 1952, n. 6, e prestò molta attenzione alle problematiche finanziarie, sottolineando come l'Ente di Previdenza degli Avvocati e Procuratori che veniva soppresso, si chiudeva con un patrimonio dell'Ente di rilevante importo (indicato alla fine del 1951 in 700 milioni di lire): «le spese di amministrazione dell'ente di previdenza sono contenute in una delle più basse cifre percentuali che si possa riscontrare nell'amministrazione di enti di tale natura»⁴¹.

Il tema del bilancio del Ministero di Grazia e Giustizia conduceva Zoli sempre ad evidenziare i profili dei costi della giustizia e dell'accesso democratico ad essa dei cittadini. Egli sottolineava come: «noi abbiamo un sistema di costo del processo - parlo del processo civile - che è nettamente antidemocratico, in quanto non vi è nessuna discriminazione in ragione di quello che può essere il valore del processo... spero... di poter trovare una soluzione che risponda anche a questa obiezione della sproporzione tra costo del processo e valore della lite»⁴².

Il Senatore Adone Zoli portava consapevolmente nel dibattito parlamentare la propria esperienza, anche di Presidente dell'Ordine forense fiorentino: il 12 ottobre 1948 rappresentava le problematiche della celerità del processo come una delle esigenze che in modo pressante gli avvocati lamentavano ed aggiungeva: «Io ho presieduto ieri l'altro (lo faccio in quei giorni di sabato che sono di libertà) il mio Consiglio dell'Ordine»⁴³.

Si era al centro del dibattito sulla necessità che si avesse: «un acceleramento del processo». L'esperienza professionale è coniugata con un alta coscienza della politica del diritto: «Non volevamo quel sistema complicatissimo, con il quale torneremo... a

⁴⁰ A. ZOLI, *Discorsi Parlamentari*, cit., 115. Si tratta del dibattito al Senato della Repubblica sul disegno di Legge: «Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale» che divenne poi la Legge 11 marzo 1953, n. 87.

⁴¹ A. ZOLI, *Discorsi Parlamentari*, cit., 308-309, ivi, 309.

⁴² A. ZOLI, *Discorsi Parlamentari*, cit., 257-258 (Camera dei deputati, seduta del 26 settembre 1951).

⁴³ A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., 83 (Senato della Repubblica, seduta del 12 ottobre 1948).

vedere durare le cause vent'anni e a vedere i processi andare avanti e indietro senza poter raggiungere mai quella giustizia che i cittadini aspettano. Ricordiamoci di questo in tutti i nostri progetti: i cittadini non intendono avere giustizia con quella precisione che noi cerchiamo, ma intendono principalmente averla rapida e pronta»⁴⁴.

Adone Zoli sottolineava l'esigenza di permeabilità tra la magistratura e l'avvocatura, oltre ogni ghetizzazione o casta, favorendo il passaggio dall'avvocatura alla magistratura con una valutazione concorrente dei Consigli dell'Ordine, come era avvenuto con un reclutamento di Pretori nel 1920: «questi avvocati li conoscevano noi ed i magistrati che li hanno messi in Magistratura, e noi avvocati siamo lieti di averli giudici nelle cause che portiamo al loro esame»⁴⁵.

Vi è quindi in Zoli, sulla base della lunga esperienza forense, la consapevolezza che l'avvocatura può costituire un positivo "seminarium" di giudici non essendo, solo i concorsi per esami, garanzia di competenza e di idoneità. Peraltro le stesse procedure concorsuali per esami sono soggette ad un degrado culturale che Adone Zoli denuncia, non soltanto per le discipline cosiddette professionali, ma proprio per quelle formative, in particolare richiamando l'esigenza dello studio del diritto romano: «... I concorsi per esami (per i Magistrati), nei quali vorrei che non si abbandonassero i vecchi schemi di programmi, attraverso i quali particolarmente non si relegasse al piano inferiore, come si sta relegando, il diritto romano»⁴⁶.

Adone Zoli tornò su questo tema dinanzi al Senato il 7 marzo 1951 delineando la competenza culturale del magistrato: «dico questo col massimo rispetto verso i concorsi per la Magistratura che sono notoriamente difficilissimi. Anzi la loro difficoltà è stata quella che particolarmente mi ha trattenuto dal concorrere, ai miei tempi, alla carriera della Magistratura e soprattutto l'esame difficilissimo di diritto romano. Non so se esso sia rimasto così difficile, ma ricordo che un mio compagno, che voleva adire la Magistratura, sin dal primo anno di studi universitari cominciò a studiare le istituzioni di Gaio: oggi egli è Presidente di corte di appello»⁴⁷.

⁴⁴ A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., 83 (Senato della Repubblica, seduta del 12 ottobre 1948).

⁴⁵ A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., 85 (Senato della Repubblica, seduta del 12 ottobre 1948).

⁴⁶ A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., 84 (Senato della Repubblica, seduta del 12 ottobre 1948).

⁴⁷ A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., 249 (Senato della Repubblica, seduta del 7 marzo 1950).

La valorizzazione del diritto romano giunge quindi da un avvocato che si era dedicato all'impegno forense e che vedeva nella formazione culturale classica, risorse indispensabili all'esigenze altissime dell'amministrazione della giustizia.

Il sentimento dell'avvocato è, nella cultura e nell'esperienza forense di Adone Zoli, una raggiunta maturazione antropologica che scaturisce da «una vocazione fraterna che illumina dal di dentro la vita dell'avvocato. Egli porta nelle impassibili aule della giustizia l'irrequieto fervore della carità»⁴⁸. Commemorando infatti Piero Calamandrei Zoli sottolineò come «l'avvocatura, quando non degrada a mestiere, si eleva ad apostolato» e confessò in quella sede il peso della sua esperienza di senatore e di ministro: «e accade così che, quando le circostanze della vita ci allontanano temporaneamente da essa (avvocatura), quale che sia l'altezza del compito che si assolve, si sente cocente una specie di nostalgia e si ha la impressione di una mutilazione o di un esilio»⁴⁹.

L'avvocato è considerato da Zoli, un organo nell'amministrazione della giustizia al pari del magistrato, e in questa prospettiva i problemi dell'avvocatura sono strettamente collegati all'organizzazione complessiva della magistratura e alla garanzia di indipendenza dei giudici.

8. PER UNA LEGALITÀ COSTITUZIONALE: ADONE ZOLI, GLI AVVOCATI E IL DISEGNO DELLA CORTE COSTITUZIONALE

Per Adone Zoli vi è una comprensione del valore della legalità del sistema giudiziario e dello Stato, che è il respiro della Repubblica: infatti l'ordinamento repubblicano vive perché i cittadini sono animati dal sentimento della giustizia, che vedono riflesso nelle garanzie istituzionali e nelle procedure. In questa prospettiva Zoli considerava la funzione centrale della pubblica amministrazione e la responsabilità dei soggetti investiti delle sue funzioni, rispetto ai quali si manifestava l'esigenza di tutela dinanzi alla grave crisi economica post-bellica⁵⁰.

⁴⁸ A. ZOLI, *Commemorazione di Piero Calamandrei ad iniziativa del Consiglio Nazionale Forense*, cit., 287-300.

⁴⁹ Rassegna del Cons. Naz. Forense e della Cassa di Prev., 294.

⁵⁰ A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., 158 (Senato della Repubblica, seduta del 15 dicembre 1949): «Io non sono certo che le nostre leggi siano buone come pensiamo o siano meno buone - usiamo questo eufemismo - come altri pensano, ma, ad ogni modo, buone o cattive che siano, è indubitato che l'organo cui è affidata l'applicazione delle nostre leggi è la burocrazia e, se questa

(segue)

La legalità nel nuovo ordinamento repubblicano deve essere rafforzata con la tutela del principio di legalità costituzionale e Adone Zoli sentì la responsabilità di darne una tutela "forte".

Calamandrei era sempre particolarmente fedele nelle manifestazioni di fiducia nei confronti del collega avvocato fiorentino Adone Zoli, benché si ponessero su posizione diverse nel Parlamento. Il maestro processualista nel novembre 1949 inviava a Zoli un suo scritto, probabilmente nelle sue prime bozze di stampa, sul tema dell'illegittimità costituzionale, segno di una consuetudine anche per gli altri suoi lavori scientifici, ed il senatore Adone Zoli gli rispondeva, non formalisticamente, ma con una profonda partecipazione: «... ho pensato con un certo rimorso ed una grande preoccupazione - che cosa difficile sia fare le leggi.»⁵¹, considerando che la Costituzione si imponeva ora al legislatore come regola massima per la vita sociale.

In questo «fare le leggi» per Adone Zoli il problema dell'amministrazione della giustizia fu l'ambito di attuazione della Costituzione che più l'impegnò, anche con una particolare attenzione al problema carcerario.

La prima responsabilità delle nuove assemblee democratiche era, per l'avvocato Adone Zoli, la «serie di leggi che devono attuare i principi affermati nella Costituzione e regolare l'ordinamento di organi dalla Costituzione stessa previsti e che devono essere creati. Mi riferisco in particolare alla Corte costituzionale, al Consiglio Superiore della Magistratura, al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro»⁵².

Il contributo indefesso e fondamentale di Adone Zoli fu quello di operare per l'istituzione della Corte costituzionale, rispecchiando quelle intuizioni che scientificamente gli aveva offerto Calamandrei sul problema del controllo di costituzionalità delle leggi.

Zoli ebbe il coraggio di opporsi frontalmente, lui come un *homo novus*, all'autorevolezza del senatore Vittorio Emanuele Orlando, patriarca del diritto pubblico e oppositore pessimista dell'istituto

non funzione o funziona male, le leggi, per perfette che siano, non possono raggiungere il loro risultato. Questo basta perché da parte del potere legislativo si debba tener nel dovuto conto l'importanza della burocrazia.»

⁵¹ Lettera inedita di Adone Zoli a Piero Calamandrei 17 novembre 1949 (Fondo Calamandrei, Istituto Storico della Resistenza in Toscana). Su questo Archivio si veda ora *Archivio Piero Calamandrei, Inventario* a cura di M. Nicastro; note introduttive di E. Capannelli, S. Neri Serneri e M. Nicastro, Firenze, 2012.

⁵² A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., 60 (Senato della Repubblica, seduta dell'8 giugno 1948).

della Corte costituzionale, quando iniziò la discussione in Senato per la sua istituzione.

Adone Zoli usò espressioni forti, nei confronti di Orlando, con un'elevatezza di considerazioni che esprimevano la sua sintonia con l'orientamento di Piero Calamandrei e l'impegno di quest'ultimo nell'Assemblea Costituente:

«noi dobbiamo valorizzare al massimo quella che è l'importanza di questo istituto. Quando io ho sentito qui dentro dire dal Senatore Orlando che non c'è nulla al di sopra del Parlamento, evidentemente ho avuto un senso di reverenza, perché il giudizio del Senatore Orlando si oppone a chiunque e tanto più ad un modesto avvocato di provincia»⁵³.

Il "modesto avvocato di provincia" era però il lucido interprete del nuovo impianto costituzionale e insisté: «... ma io penso che, al di sopra del Parlamento, qualche cosa ci sia ed è la Costituzione: non la Corte costituzionale ma la Costituzione che è al di sopra di tutti, al di sopra del Parlamento, del Presidente della Repubblica, di quel Presidente del Consiglio dei Ministri... la Costituzione è al di sopra di tutti; e siccome quest'organo è l'organo incaricato di vigilare sulla Costituzione noi dobbiamo a quest'organo dare una posizione, non dico al di sopra della posizione di tutti gli altri organi ma una posizione per la quale esso si imponga al rispetto di tutti i cittadini e particolarmente dei più umili... dobbiamo far sì che da tutti i cittadini italiani si pensi che la Costituzione s'impone, che la Costituzione ha dei tutori e dei degni tutori»⁵⁴.

Qui Zoli considerò essenziale nella composizione della Corte costituzionale la presenza, accanto ai magistrati e ai professori universitari di materie giuridiche, degli avvocati; dette una motivazione precisa, quasi proiettando la propria esperienza esemplare di avvocato indipendente che aveva vissuto il regime fascista: «io domando, con tutto il rispetto dovuto ai magistrati e ai professori, in quale categoria si è trovato il maggior numero di persone che in periodi difficili hanno dato prove di indipendenza»⁵⁵.

⁵³ A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., 113-114 (Senato della Repubblica, seduta dell'10 febbraio 1949).

⁵⁴ A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., 113-114 (Senato della Repubblica, seduta dell'10 febbraio 1949).

⁵⁵ A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., 115 (Senato della Repubblica, seduta dell'10 febbraio 1949).

L'intervento continua: «Questo è il saggio che abbiamo dato; vi saranno stati coloro che hanno piegato la schiena come vi sono state altre categorie, ma persone che hanno dimostrato di anteporre quella che è la loro fede e convinzione al loro interesse, ci sono state abbondantemente

(segue)

Si ripropietta anche per i giudici costituzionali quell'intuizione fondamentale che salda il giudice ad uno *status* e ad obbligo, che è anche una virtù morale, quella dell'indipendenza; si espande il principio, sempre riaffermato da Calamandrei, anche nel suo aureo «Elogio dei Giudici scritto da un avvocato»⁵⁶.

È con Adone Zoli, quale Guardasigilli, che si potrà concludere il dibattito per l'istituzione della Corte costituzionale, che si attuò con la Legge costituzionale dell'11 marzo 1953, n. 1, che porta la sua firma.

Il problema delle leggi costituzionali e del loro valore peculiare fu, con acuta sensibilità giuridica, sottolineato da Adone Zoli, quale corollario dell'onore che si deve alla Costituzione repubblicana. Intenso fu il suo impegno per la qualità della legislazione, con precise note tecniche, perché non si inserissero disposizioni inutili o soltanto regolamentari nelle leggi costituzionali. Zoli osservava infatti che occorreva in primo luogo «fare delle leggi, per quanto è possibile, tecnicamente perfette» e in secondo luogo «non abbassare la maestà, direi quasi, della parola Costituzione»⁵⁷. Sarebbe stato quindi opportuno, adottare con legge ordinaria, come avvenne con la Legge 11 marzo 1953, n. 87, le disposizioni sul funzionamento della Corte costituzionale.

Inizierà poi il biennio nel quale la Corte costituzionale non entrò in funzione per la *conventio ad excludendum* nei confronti del Partito Comunista con otto votazioni del Parlamento tra il 3 ottobre 1953 e l'18 novembre 1955 in seduta comune, senza esito. Il nono scrutinio del 30 novembre 1955 permise la composizione della Corte che tenne la sua prima adunanza il 23 febbraio 1956, realizzando il progetto condiviso tra Adone Zoli e Piero Calamandrei⁵⁸.

L'importanza dell'attuazione della Corte costituzionale fu poi sottolineata da Adone Zoli quando celebrò, in qualità di Presidente

nella classe degli avvocati la quale ha dato prove di indipendenza...» e Zoli conclude con una espressione chiaramente "calamandreiana": «... da tutto ciò si può essere indipendenti, ma è uno sforzo essere indipendenti; e comunque vi deve essere l'apparenza assoluta della possibilità di indipendenza. Per questo, e principalmente per la ragione che ho detto prima che si tratta di funzione e non di incarico (del giudice costituzionale), io ritengo che debbano essere mantenute tutte le incompatibilità così come erano state proposte dalla Commissione», *ivi*, 116.

⁵⁶ P. CALAMANDREI, *Elogio dei giudici scritto da un avvocato*, Firenze, Le Monier, 1938, delle cui successive edizioni si richiama quella, con l'introduzione di Paolo Barile, per i tipi Ponte alle Grazie, Firenze, 1989.

⁵⁷ A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., 450 (Senato della Repubblica, seduta del 2 ottobre 1952).

⁵⁸ Su queste vicende si veda A. PIZZORUSSO, Art. 134-136, 137 (prima e seconda parte), in *Commentario della Costituzione, Garanzie Costituzionali, Art. 134-139*, Bologna, 1981, 1-312 in particolare 77-78.

del Consiglio dei Ministri, il primo decennale della promulgazione della Costituzione⁵⁹. Adone Zoli richiama *in limine* il carattere della "rigidità" che i Costituenti avevano voluto per la Costituzione repubblicana e che qualificò come «indispensabile, per la formazione di una coscienza civica dei cittadini, di quella coscienza che è necessaria affinché le norme costituzionali rappresentino il più sicuro baluardo di uno Stato democratico»⁶⁰. Adone Zoli non può non richiamare il monito di Piero Calamandrei sulla «efficacia educativa e quasi si direbbe pedagogica» della Costituzione, leggendo gli ultimi dieci anni come un processo che ha tolto «alle tavole costituzionali la freddezza marmorea e rendendole un documento vivo e dotato di una sua forza autonoma, sia nel senso di spinta che di freno»⁶¹. In questo intervento Zoli confermò la centralità dell'attuazione della Corte costituzionale per l'ordinamento pubblico e qualificò la sua giurisprudenza: «come uno dei più forti stimoli della nostra coscienza politica»⁶².

Adone Zoli volle richiamare «la fortuna di questo neo-costituzionalismo italiano», ricordando come la tragica esperienza di Weimar avesse insegnato la fragilità delle giovani Costituzioni⁶³, che potevano trovare invece nella Corte costituzionale un rafforzamento necessario ed una difesa robusta.

9. UN AVVOCATO PER L'INDIPENDENZA DELLA MAGISTRATURA: L'ISTITUZIONE DEL CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA

L'avvocato Adone Zoli portava come guida dell'intera sua attività parlamentare e governativa la sua esperienza forense, che gli permetteva una comprensione adeguata e lucida della centralità della magistratura nel nuovo sistema costituzionale, come potere diffuso. Nella nuova Costituzione: «intendiamoci l'indipendenza e il prestigio della magistratura non sono tanto un interesse della magistratura quanto un interesse di tutti i cittadini: noi abbiamo il diritto che la magistratura sia indipendente, e dicendo

⁵⁹ A. ZOLI, *Per il primo decennale della promulgazione della Costituzione*, in *Discorsi e scritti sulla Costituzione*, Milano, Giuffrè, 1958, vol. I, 41-43.

⁶⁰ Ivi, 41.

⁶¹ Ivi, 42.

⁶² Ivi, 42.

⁶³ Ivi, 43. Adone Zoli fa riferimento alla Corte Costituzionale, al Consiglio Superiore della Magistratura e al Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro per l'istituzione dei quali organi operò sottoscrivendo sempre con la sua firma le Leggi istitutive.

noi, parlo dei cittadini perché solo in questa indipendenza è la nostra garanzia»⁶⁴.

Zoli tornava ripetutamente sul nesso che riguardava l'ordinamento giudiziario e i diritti garantiti dalla Costituzione, sempre precisando che: «l'indipendenza non è un diritto dei magistrati ma un diritto nostro»⁶⁵.

La lucida visione dell'avvocato fiorentino si proiettò nell'esercizio delle sue funzioni di legislatore: l'ordine giudiziario era da lui esaminato, come potere diffuso dello Stato, e che doveva essere sempre orientato, come avvenne sul dibattito per l'istituzione del Consiglio Superiore della Magistratura, in «funzione dell'amministrazione della giustizia. Il nostro fine è di assicurare che l'organo funzioni; il disegno di legge non è nell'interesse dell'organo... naturalmente dobbiamo tener presente quello che è un dovere di giustizia verso gli individui, ma dobbiamo tener presente anche la finalità ultima che è la finalità della giustizia»⁶⁶.

Anche il problema del trattamento economico dei magistrati è considerato ed esaminato attentamente da Adone Zoli in rapporto, non a privilegi di casta, ma a garanzia di efficienza dell'amministrazione rispetto al diritto del cittadino ad un giudice indipendente ed imparziale.

L'impegno per l'istituzione del Consiglio Superiore della Magistratura fu un riferimento permanente dell'azione di Adone Zoli, con una forte consapevolezza del rapporto tra garanzia dell'indipendenza della magistratura e l'efficienza dell'amministrazione della giustizia: «insieme con il progetto di legge sul Consiglio Superiore presenterò il progetto di legge sull'ordinamento giudiziario. Ritengo che vi sia bisogno di una coordinazione»⁶⁷.

⁶⁴ A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., 168 (Senato della Repubblica, seduta del 15 dicembre 1949).

⁶⁵ A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., 230 (Senato della Repubblica, seduta del 28 febbraio 1951).

⁶⁶ A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., 230 (Senato della Repubblica, seduta del 28 febbraio 1951). Sulla vicenda storica di formazione del Consiglio Superiore della Magistratura si veda F. SANTOSUOSSO, *Il Consiglio superiore della magistratura: principi e precedenti: legge istitutiva 24 marzo 1958 n. 195*, prefazione di A. Torrente, in particolare 174-175.

⁶⁷ A. Zoli, *Discorsi parlamentari*, cit., 418 (Senato della Repubblica, seduta del 24 aprile 1952). Già alla Camera dei Deputati il 26 settembre 1951, Adone Zoli intervenne: «però la creazione del Consiglio superiore e la emanazione della legge sull'ordinamento della magistratura sono un dovere costituzionale...non è semplice coordinare le norme della Costituzione per cui la magistratura conserva la sua autonomia e (come giusto) il potere esecutivo mantiene la responsabilità del servizio. Non è facile determinare la figura del pubblico ministero. Sono problemi che richiedono una ponderazione pacata.», 263-264.

Non vi era per Zoli alcuna ambizione di passare alla storia, ma soltanto «l'ambizione di fare qualcosa di concreto non per me ma per gli altri, oggi, subito. È con questo proposito che io sostituisco temporaneamente la croce e delizia più croce che delizia del potere alla croce e delizia, più delizia che croce, ...della toga che ho portato per 40 anni»⁶⁸.

Questo impegno di attuazione della Costituzione, con l'istituzione degli organi costituzionali, aveva in Zoli un singolare radicamento nel suo vissuto di avvocato, in quanto percepiva nella sua lunga esperienza forense, un deposito di riflessione e di saggezza nutritivo per il patto costituzionale.

La responsabilità che dal 19 Maggio 1957 fino al 1 luglio 1958 l'avvocato fiorentino Zoli ebbe della Presidenza del Consiglio dei Ministri, confermò l'impegno assunto all'inizio del mandato governativo perché «la Costituzione sarà fatta osservare non per ciò che essa - secondo interessate interpretazioni- dovrebbe essere ma per ciò che essa veramente è: garanzia per tutti, nei suoi istituti, di progresso civile e di ordinata convivenza»⁶⁹.

Zoli riuscì ad attuare quello che si era proposto all'inizio del suo Governo: «nel campo dell'ordinamento costituzionale, è davanti alla Camera il disegno di legge per la costituzione del Consiglio superiore della magistratura»⁷⁰. Adone Zoli volle, nella composizione del suo governo, disporre che nella stessa persona fossero unite le funzioni di Ministro della Giustizia e l'incarico del coordinamento costituzionale. La questione, lucidamente compresa era che occorreva trovare «una via di conciliazione tra l'indipendenza del giudice, stabilita dalla Costituzione, e la responsabilità politica del funzionamento della giustizia»⁷¹.

L'istituzione del Consiglio Superiore della Magistratura portò infatti la sua firma, quale Presidente del Consiglio, con la Legge del 24 maggio 1958, n. 195⁷².

Si deve osservare che, come era avvenuto per l'attuazione della Corte costituzionale, anche ora per l'attuazione del Consiglio Superiore della Magistratura, vi era un peculiare approccio di Adone

⁶⁸ A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., 431 (Senato della Repubblica, seduta del 24 aprile 1952).

⁶⁹ A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., 860 (Senato della Repubblica, seduta del 29 maggio 1957).

⁷⁰ A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., 869 (Senato della Repubblica, seduta del 29 maggio 1957).

⁷¹ Ivi, 869.

⁷² Si veda L. CHIEFFI, *La Magistratura alla Costituente. Le radici di un dibattito tuttora aperto*, in *Diritto e cultura*, VII (1997), n. 1-2, 303-366.

Zoli agli istituti costituzionali. L'avvocato fiorentino non soltanto aveva una chiara rappresentazione delle linee architettoniche disegnate nella Carta costituzionale, ma prestava un'attenzione continua per i "tessuti connettivi", in ordine all'efficacia, che uniscono poteri ed ordini distinti nel sistema unitario dello Stato: è solo prestando attenzione a queste connessioni che l'efficacia dell'azione pubblica può essere garantita. Come per l'attuazione della Corte costituzionale, anche per quella del Consiglio Superiore della Magistratura, Adone Zoli volle che la coesione tra gli organi fosse costituita anche attraverso la qualificata rappresentanza, nella sua composizione, di soggetti provenienti dal Foro, cogliendo negli avvocati i soggetti esponenti della sensibilità della società civile, che avrebbero rafforzato la vita degli organi costituzionali o di rilievo costituzionale.

Per Zoli si doveva raggiungere da un lato la soluzione dei problemi di autonomia della magistratura e dell'indipendenza del magistrato e dall'altro promuovere il valore dell'esperienza professionale dell'avvocatura, proiettandola negli organi di governo dei magistrati, come tutela dei principi della Costituzione.

Adone Zoli, tra il 1951 e il 1953 quale Guardasigilli, aveva rielaborato il disegno di legge per l'istituzione del Consiglio Superiore della Magistratura, ereditario dal predecessore Ministro Giuseppe Grassi, e volle favorire una più sollecita attuazione, anche stralciandolo dal progetto che riguardava l'intero ordinamento giudiziario, anche pur sottolineando l'interconnessione dei due interventi normativi.

Il contributo di Zoli, che operò un nuovo ordinamento sistematico del precedente disegno di legge, si caratterizzò per una particolare attenzione al ruolo del Vicepresidente del Consiglio Superiore della Magistratura, e volle prospettare anche un aumento dei poteri del Guardasigilli.

Zoli affrontò anche un problema delicatissimo prevedendo la possibilità dello scioglimento del Consiglio Superiore della Magistratura con una deliberazione di un apposito comitato presieduto dal Capo di Stato⁷³.

Nel suo riordinamento del disegno di legge, Adone Zoli sottolineava i poteri del Ministro di Grazia e Giustizia, con il mantenimento alle sue dipendenze dell'Ispettorato, la controfirma dei

⁷³ L. DAGA, *Il Consiglio Superiore della Magistratura*, Napoli, 1973, 226-227.

provvedimenti del Consiglio Superiore della Magistratura, il diritto del Ministro di proposta o richiesta di assunzione in magistratura e il suo intervento sulle assegnazioni di sede e di funzioni, di trasferimenti e promozioni dei magistrati.

Indubbiamente il modello di Adone Zoli, nel quale era pressante il problema di accelerazione dei processi, prevedeva la proposta nominativa del Guardasigilli per il riconferimento degli Uffici direttivi superiori, e l'obbligo per il Consiglio Superiore della Magistratura di scelta tra la terna di magistrati indicati dal Ministro, dopo una deliberazione del Consiglio dei Ministri.

Nel suo progetto, il Ministro di Grazia e Giustizia aveva la facoltà di intervenire all'adunanza dell'assemblea plenaria e di chiedere ai capi delle Corti le informazioni sul funzionamento della giustizia. Questa elaborazione progettuale non proseguì un cammino parlamentare, anche se poi costituì la base per il lavoro del successore Ministro Michele De Pietro, Guardasigilli del governo presieduto da Mario Scelba dal febbraio 1954 al giugno 1955.

Al Convegno dei Magistrati di Bologna del 1953, Zoli era intervenuto sottolineando che al Ministro di Grazia e Giustizia non poteva essere tolta l'iniziativa di promuovere i provvedimenti del Consiglio Superiore della Magistratura, senza la quale non sarebbe stata più concepibile la persistenza di una responsabilità ministeriale dell'amministrazione della giustizia.

Per Zoli il Ministro non governava i singoli magistrati, ma aveva la piena responsabilità politica della funzione giudiziaria considerata nella sua astrattezza.

Il disegno di legge di Michele De Pietro fu poi presentato al Senato il 2 marzo 1955 e, dopo la fine del Governo Scelba il 6 luglio 1955, il nuovo Guardasigilli, l'onorevole Aldo Moro, ne sollecitò l'esame, con il proseguimento anche dell'esame di quello di legge sull'ordinamento giudiziario.

Il dibattito parlamentare proseguiva con acute preoccupazioni per un Consiglio Superiore della Magistratura che potesse favorire la chiusura dell'organo, espressione di una casta nel contesto dello Stato democratico.

Il Guardasigilli Aldo Moro, nell'intervento parlamentare del 20 novembre 1956 confermò il carattere autonomo dell'ordine giudiziario «nell'atto in cui dichiarava il diritto» ma richiamava anche l'attenzione sull'amministrazione della giustizia quale funzione dello Stato.

Aldo Moro, continuatore della linea ispiratrice di Adone Zoli, aveva presente il nodo centrale del rapporto delle competenze del Ministro di Grazia e Giustizia con quelle del Consiglio Superiore della Magistratura e trasmise la questione a Guido Gonella, il Guardasigilli del governo Zoli. Venne infatti creata da Guido Gonella una Commissione per rinnovare il progetto di legge, che ebbe anche la partecipazione del giovane magistrato Oscar Luigi Scalfaro, allora Sottosegretario di Grazia e Giustizia.

Il lungo *iter* parlamentare si concluse il 13 marzo 1958 quando il Senato della Repubblica approvò per la seconda volta il testo già approvato dalla Camera, e con la firma del Presidente del Consiglio Adone Zoli si promulgò la Legge 24 marzo 1958, n. 195, completando l'architettura costituzionale.

Questo problema dell'autonomia dell'ordine giudiziario e dell'indipendenza del giudice era stato infatti indicato da Adone Zoli, nella presentazione al Parlamento del suo governo, quando il 29 maggio 1957 al Senato aveva presentato uno schema tripartito sui problemi della giustizia. Il programma governativo implicava: «una prima parte di pura esecuzione; una seconda è relativa alle funzioni spettanti esclusivamente al governo, una terza si riferisce alla richiesta dell'approvazione di un complesso di provvedimenti legislativi»⁷⁴.

Nel terzo settore dell'attività, in cui il governo chiedeva la collaborazione del Parlamento, Adone Zoli espressamente affermò «nel campo dell'ordinamento costituzionale, è davanti alla Camera il disegno di legge per la costituzione del Consiglio Superiore della Magistratura»⁷⁵ e riuscì ad attuarla anche per quella felice collaborazione di Guido Gonella, Guardasigilli e incaricato del coordinamento costituzionale.

L'indipendenza del giudice, che veniva così garantita, era stata sempre considerata da Zoli, un fondamentale presupposto di ordinata vita civile: il giudice indipendente, come già si era espresso al Senato il 15 dicembre 1949⁷⁶, non è tanto un interesse della magistratura, quanto un interesse di tutti i cittadini e l'attuazione del Consiglio Superiore della Magistratura per l'avvocato Adone Zoli realizzava quella prospettiva.

⁷⁴ A. ZOLI, *Scritti e Discorsi Politici 1951-1960*, cit., 125.

⁷⁵ A. ZOLI, *Scritti e Discorsi Politici, 1951-1960*, cit., 133.

⁷⁶ A. ZOLI, *Discorsi Parlamentari*, cit., 168.

10. LA DIGNITÀ DELLA PERSONA UMANA E IL CARCERE

La valorizzazione delle funzioni giurisdizionali è accentuata in Adone Zoli quando affronta la posizione del giudice e la sua rilevanza nel processo di esecuzione della pena. Adone Zoli ha sempre sostenuto l'unitarietà del procedimento di esecuzione sotto la funzione del giudice: «io non credo che si possa pensare di sottrarre la direzione dell'amministrazione carceraria alla Magistratura. Anche l'esecuzione della pena è una funzione di giustizia, non è una funzione di amministrazione»⁷⁷.

Adone Zoli, quale Guardasigilli, pose l'attenzione sul problema del carcere, quale proiezione della nuova funzione della pena nella Costituzione repubblicana. Egli sottolineò nel suo intervento al Senato del 5 ottobre 1951 l'importanza del finanziamento per il rinnovamento degli istituti carcerari, quale spesa fondamentale per il bilancio dello Stato. Volle aggiungere un ricordo con la sua esperienza personale di detenuto nella Fortezza da Basso, durante l'occupazione nazifascista di Firenze, quella condivisa anche con i figli e con Paolo Barile: «io sono stato, insieme con taluni familiari, in carcere»⁷⁸.

Fu inoltre Adone Zoli il primo Ministro della Giustizia che iniziò forme di presenza nel carcere dall'esterno di giovani, per favorire il reinserimento sociale dei detenuti, e dette attuazione altresì ad esperimenti lavorativi assai innovativi in colonie agricole⁷⁹.

Il problema carcerario fu affrontato da Adone Zoli nell'applicazione della funzione educativa della pena, ma soprattutto denunciò la situazione carceraria e le esigenze della tutela della dignità della persona umana. Quando fu nominato Ministro di Grazia e Giustizia volle mandare un messaggio radiofonico natalizio a tutti i carcerati per il 24 dicembre 1952, pronunciando un discorso attraverso la RAI diretto «ai detenuti di tutta Italia, agli uomini e donne delle carceri giudiziari, delle case di pena, delle colonie

⁷⁷ A. ZOLI, *Discorsi Parlamentari*, cit., 274 (Camera dei Deputati, seduta del 26 settembre 1951).

⁷⁸ A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., 283 (Senato della Repubblica, seduta del 28 febbraio 1951).

⁷⁹ «Un particolare richiamo vorrei fare ad un esperimento che abbiamo iniziato in una colonia agricola nei pressi di Milano...sono carcerati che lavorano in libertà, perché un'altra cosa che ho appreso, e che credo sia utile portare a conoscenza del Parlamento è l'esistenza di una notevole quantità di detenuti liberi» in A. ZOLI, *Discorsi parlamentari*, cit., 469-470 (Camera dei Deputati, seduta del 10 ottobre 1952).

agricole e di tutti gli altri stabilimenti, nonché ai minorenni delle carceri e degli istituti di rieducazione»⁸⁰.

Negli interventi di Zoli il valore della persona umana era rafforzato attraverso la garanzia costituita dalla giurisdizionalizzazione dell'esecuzione della pena. Infatti la sottoposizione al giudice della valutazione relativa al condannato viene saldata con la responsabilità del coordinamento ministeriale con gli enti territoriali, cioè i Comuni, affinché si proceda anche ad una nuova edilizia carceraria.

La denuncia di Adone Zoli era decisa: «ci sono degli stabilimenti carcerari veramente indegni e questo provvedimento dovrebbe servire a rendere possibile l'attuazione di una cosa che tutti auspichiamo, lo spostamento e il rinnovamento di parecchi stabilimenti o la loro trasformazione in carceri che siano degne del grado di civiltà in cui siamo arrivati; oggi infatti la privazione della libertà personale non deve essere accompagnata dalla riduzione in uno stato di quasi barbarie»⁸¹.

Ci fu un'iniziativa di Adone Zoli con cui si proponeva che il Demanio potesse, in trattativa privata, vendere ai Comuni o alle Province beni immobili per uso degli stabilimenti carcerari o case di pena. Vi era in Adone Zoli una visione complessiva con la quale riusciva a collegare i principi costituzionali con le strumentazioni organizzative che coinvolgevano dimensioni e livelli diversi della Pubblica Amministrazione, sia dello Stato, sia delle autonomie locali: il Ministero di Grazia e Giustizia, il Demanio, i Comuni, dovevano essere coinvolti in funzione dell'esecuzione della pena sotto la guida della magistratura, e di fronte alla quale l'avvocato assiste la persona per tutela della sua dignità, anche nel carcere.

⁸⁰ Il testo del discorso radiofonico è stato pubblicato in RISVEGLIO, periodico mensile interno dei detenuti nelle Carceri di Poggioreale-Napoli, a. III (gennaio-febbraio) 1953 n. 1 e 2, p. 1. Il testo esprime con intensità il sentimento di libertà della persona umana e dell'attenzione alla funzione della pena: «in queste settimane diverse centinaia di vostri compagni, per la clemenza del Presidente della Repubblica e per la constatazione fatta della loro emenda, per la constatazione, cioè che essi potevano essere restituiti alla società, hanno in anticipo ottenuto il ritorno alla libertà. Anche questo vi sia di confronto, perché è prova che non uno spirito di vendetta anima la società nei vostri confronti ma solo un senso di giustizia, di quella giustizia che sa essere però anche clemente e misericordiosa. Incitamento alla serenità, incitamento alla speranza: questo è il contenuto delle due parole in cui si racchiude il mio augurio: Buon Natale», *ivi*, 1.

⁸¹ Senato della Repubblica, V Commissione Finanza e Tesoro 1 dicembre 1955, cit.

11. "LA COSTITUZIONE È AL DI SOPRA DI TUTTI": L'IMPEGNO DI UN AVVOCATO

L'avvocatura ha costituito per Adone Zoli, anche con la responsabilità massima della Presidenza del Consiglio Nazionale Forense sino alla sua scomparsa il 20 febbraio 1960, un'esperienza umana, nutrita da una visione antropologica radicata nel cristianesimo, che si traduceva in azione istituzionale e politica, il cui centro era la conquistata Costituzione democratica della Repubblica.

Per Adone Zoli, l'esigenza di uguaglianza giuridica e sostanziale che l'ordinamento deve rispettare e promuovere è fondata nei principi della Costituzione: «la Costituzione è al di sopra di tutti».

L'esperienza dell'avvocatura in Adone Zoli è stata vissuta come quell' "apostolato" della dignità della persona umana, che è scolpito *in limine* nel patto costituzionale del 1948.

La personale sofferenza, anche con il carcere durante la dittatura fascista con la condivisione del dolore partecipato già con la famiglia di Giacomo Matteotti⁸², aveva innervato in Adone Zoli una indeclinabile consapevolezza dello Stato democratico, delle sue esigenze di tutela della persona umana e della funzione essenziale dell'indipendente avvocatura.

⁸² Lettera di Adone Zoli a Velia Matteotti:

«Firenze, 19 giugno 1924.

Gentilissima Signora,

dopo quattro anni passati assieme col compianto Giacomo nei banchi dell'Università, il tempo, le circostanze della vita e la diversità del pensiero politico ci avevano allontanato.

Allontanamento ma non distacco: io lo sento in quest'ora triste, in cui con altri comuni compagni ho pianto ricordandoLo.

Coraggio, Signora: i Martiri di qualunque idea hanno per certo la vita migliore eterna. Egli non soffre più per sé: ma per Loro e per noi tutti soffre forse, ma certo vigila e prega.

Possa la Sua famiglia trovare in questa sicurezza la forza per una minore sofferenza: possa a ciò giovare altresì la sicurezza che il sacrificio non fu vano, e che da esso nascerà nei Suoi figli e per tutti - più presto o più tardi poco conta quando vi è la certezza - giorni di civiltà e di luce: e possa altresì giovare la sicurezza che tutti prendono immensa parte al Loro dolore. Ossequi reverenti.

Avv. Adone Zoli».