CXXVIII.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI GIOVEDÌ 28 OTTOBRE 1948

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE MARTINO

INDI

DEL VICEPRESIDENTE CHIOSTERGI

INDICE

	PAG.
Congedi:	
PRESIDENTE	4229
Disegno di legge (Seguito della discussione):	
Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario 1948-49. (4)	4229
PRESIDENTE	4229, 4265
CAPALOZZA	4230
GENNAI TONIETTI ERISIA	4233
MIGLIORI	4236, 4244
COPPI	4238
CARCATERRA	4240
FERRARESE	4242
CASALINUOVO	4245
LECCISO	4248
MAXIA	4250
PAOLUCCI	4251
CACCURI	4254
FAZIO LONGO ROSA	4256
ARIOSTO	4259
GUADALUPI	4259
AVANZINI	4263
ROBERTI	4266
GEUNA	4267
CASALINUOVO	4269

Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che hanno chiesto congedo i deputati: Murdaca, Resta e Gabrieli.

(Sono concessi).

Seguito della discussione del disegno di legge: Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario 1948-49. (4).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario 1948-49.

Procediamo allo svolgimento degli ordini del giorno. Poiché gli ordini del giorno presentati sono 25, prego gli onorevoli colleghi di attenersi nello svolgimento al tempo stabilito dal Regolamento.

Il primo è quello degli onorevoli Capalozza e Paolucci:

« La Camera,

preso atto delle contrastanti opinioni che si sono manifestate in seno alla Commissione ministeriale per la riforma del Codice penale, nel senso che alcuni Commissari propendono per il provvisorio sostanziale mantenimento del Codice stesso, in attesa dei risultati degli studi approfonditi e di lunga indagine per la revisione organica della struttura generale di esso, mentre altri suggeriscono e propugnano, frattanto, modificazioni marginali e partico-

La seduta comincia alle 9,30.

GUADALUPI, *Segretario*, legge il processo verbale della precedente seduta antimeridiana (È approvato).

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

lari, che si sono già concretate in uno schema di provvedimento che non è stato ancora presentato al potere legislativo;

ritenuto che si appalesa di improrogabile urgenza portare, sia al Codice di diritto sostantivo che a quello di diritto processuale, concepiti ed emanati sotto il segno del fascismo, quelle modificazioni che li aggiornino coi principi di democrazia, adattando i mezzi e le forme di tutela giuspenalistica alle nuove esigenze politiche e sociali, e li adeguino, altresì, ai criteri ed alle norme positive della Carta costituzionale,

invita il Governo
a provvedere in conformità ».

L'onorevole Capalozza ha facoltà di svolgerlo.

CAPALOZZA. Onorevole Ministro, onorevoli colleghi, poco mi resterebbe a dire, dopo quanto è stato esposto nella giornata di ieri da autorevoli colleghi, e fra gli altri dall'onorevole Geraci, dall'onorevole Dominè, dall'onorevole Colitto, dall'onorevole Gullo e da altri ancora, sull'argomento di questo ordine del giorno, che è stato sottoscritto da me e dal collega Paolucci. Senonché io penso che sia opportuno ricordare all'onorevole Ministro ed agli onorevoli colleghi, come indice di un orientamento, che già nella seduta dell'altro ieri, 26 ottobre, la terza Commissione permanente per la giustizia, ha approvato all'unanimità, o meglio, ha dato parere favorevole all'unanimità, ad una proposta di legge dell'onorevole Murgia, di parte democristiana, relativa all'abrogazione degli articoli 210 e 535 del Codice di procedura penale, che riguardano la improcedibilità del ricorso per cassazione, di condannati che siano contumaci o evasi. E accennerò che, nella stessa seduta, l'onorevole Avanzini ricordava come questa riforma, questa modificazione di uno dei Codici penali non fosse una cosa nuova, ma si richiamasse ad una tendenza che aveva avuto inizio già nel 1944 e che ebbe seguito negli anni successivi. E ricordava, l'onorevole Avanzini, come già nel 1944 fosse stata abolita la pena di morte, instaurata una disciplina nuova circa i reati di diffamazione in rapporto alla prova liberatoria, e ricordava, altresì, come fosse stata restaurata la non incriminazione per violenza e minaccia, oltraggio e resistenza a pubblico ufficiale come reazione ad atto arbitrario del pubblico ufficiale medesimo.

A questa esemplificazione se ne potrebbe aggiungere ancora dell'altra, sia in tema di diritto sostantivo che di diritto processuale,

e io mi permetterò di fare qualche richiamo.

In particolare, l'introduzione delle circostanze attenuanti generiche di cui al decreto legislativo luogotenenziale 14 settembre 1944, n. 288 e, sempre con questo decreto, la modificazione dell'articolo 74, comma 3°, del Codice di procedura penale.

Sull'azione penale; degli articoli 468 e 470 sulla disciplina delle discussioni in udienza e sui poteri attribuiti ai pretori ed ai presidenti di Tribunale, o di Corte.

Inoltre, possono essere rammentate le limitazioni ai casi di arresto e custodia preventiva, contenute nel decreto 1° agosto 1944, n. 194, che tanto plauso avevano ottenuto da magistrati, avvocati e cultori di diritto e che inopinatamente non sono state prorogate dall'attuale Governo; l'ampliamento del diritto di oblazione dei reati contravvenzionali, l'ampliamento del giudizio per decreto e, particolarmente importante, la preventiva valutazione delle attenuanti agli effetti della competenza, di cui al decreto legislativo luogotenenziale 5 ottobre 1945, n. 679.

Questi precedenti, già creati in autorità di legge, e che sono ancora — come nel caso dell'iniziativa dell'onorevole Murgia — in fase di elaborazione legislativa, confortano la tesi che vado sostenendo in questo mio ordine del giorno, tesi, d'altro canto, onorevole Ministro e onorevoli colleghi, che era stata approvata, starei per dire, da tutti, non soltanto in campo dottrinario, ma anche nel campo di preparazione legislativa.

Io mi permetto di ricordare a questo proposito — e del resto l'ha ricordato ieri un eminente collega — che subito dopo la liberazione e per merito, dobbiamo riconoscerlo, dell'allora Guardasigilli onorevole Tupini, venne costituita una Commissione ministeriale di studio per la riforma del Codice penale. Questa Commissione ha lavorato profondamente ed in base ai risultati degli studi e delle elaborazioni di questa Commissione, da parte di un Comitato più ristretto di coordinamento è stato preparato uno schema di decreto, auspice l'allora Guardasigilli onorevole compagno Gullo.

Ebbene, appunto in questo schema di decreto (e faccio notare che è stato pubblicato nel 1947 a cura dell'Istituto Poligrafico dello Stato e che è stato, nel maggio di quest'anno, ripubblicato dall'autorevole Rivista penale dell'Aloisi, del Delitala e dell'Ungaro), in questo schema si apportavano delle modificazioni importanti, sia nella parte generale sia nella parte speciale del Codice penale.

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

Si legge nella relazione provvisoria che accompagna lo schema, che il Codice penale del 1930 è stato ispirato nelle sue direttive a criteri che sono incompatibili col nuovo clima politico e spirituale, come si evince dall'inasprimento delle sanzioni in confronto del Codice del 1889 dal modo con cui sono disciplinati i rapporti di causalità materiale, il concorso di persone nel reato, il concorso nel reato, la valutazione dell'elemento soggettivo nelle circostanze; della frequenza delle cause, della responsabilità obiettiva; dal modo con cui è trascurata e spesso omessa del tutto la tutela dei diritti di libertà e dei diritti soggettivi del cittadino.

Oltre alla revisione alla parte generale del Codice, altre revisioni, con lo stesso schema, erano state previste ed erano state apportate alla parte speciale, con la soppressione di titoli di reato e acconce e ragionevoli modificazioni.

Mi permetto di elencare alcuni articoli che sono stati soppressi o riformati. Tra gli altri, erano stati soppressi gli articoli 269, 271, 272, 273, 274, 342 comma terzo e quarto, 343, 502, 503 e altri ancora. Erano stati modificati gli articoli 270, 241, 344 ed altri ancora ed era stato istituito, come esigenza molto sentita dalla scienza giuridica, il reato di lesioni preterintenzionali.

A tutta una fioritura di approfondite discussioni e di indagini aveva dato luogo questa pubblicazione dello schema di decreto.

E sarebbe sufficiente, io penso, far menzione degli studi del professor Vannini e a quelli del Fuschini che sono stati pubblicati, non so bene se in quest'anno o in qualche anno precedente, dall'Archivio penale del professor Pannain.

Senonché (e se non vado errato, essendo Ministro Guardasigilli l'onorevole Grassi) si è addivenuti ad un fermo, non si è proceduto al varo di questa parziale riforma. E (con ciò credo di poter anticipare la risposta all'interrogativo che era stato posto ieri dall'onorevole Gullo al Ministro Guardasigilli) tale fermo, tale blocco del varo della riforma, o per lo meno della presentazione dello schema al Parlamento, è stato determinato dall'opinione difforme che hanno espresso alcuni nuovi membri della Commissione ministeriale giacché questi nuovi membri, autorevoli giuristi anch'essi, hanno ritenuto che non si dovesse procedere ad una riforma di istituti e tale loro opinione appare dai pareri che hanno presentato e che sono stati anch'essi pubblicati. Secondo tale opinione, si debbono eliminare solo quelle che essi chiamano

pustole dell'organismo giurispenalistico, senza intaccare le vertebre dell'organismo stesso; si deve provvedere alla riforma del Codice, riforma lenta, riforma difficile, nel suo complesso e si deve nel suo complesso presentarla, a lavoro ultimato, al Parlamento, salvo pochi ritocchi marginali e superficiali.

Ebbene, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, se mi è consentito esprimere un'opinione, dirò che io sono d'accordo, così come del resto è stato sostenuto alcuni giorni or sono da eminenti parlamentari e nel contempo eminenti giuristi presso l'altro ramo del Parlamento, presso il Senato, sul fatto che i codici di diritto processuale e di diritto sostantivo non siano, come si dice da taluno, dei codici fascisti, non siano, nel loro insieme, un tutt'unico fascista: ché anzi, bisogna riconoscere come i Codici e specialmente il Codice penale siano il risultato di una profonda elaborazione dottrinarie, di una profonda elaborazione giurisprudenziale, di un operoso travaglio della dottrina e della giurisprudenza, cui il passato regime ha posto il suo sigillo ed ha dato, in certo senso, un marchio suo particolare che non ha potuto però avvelenare, non ha potuto corrompere il risultato annoso della scienza giuridica.

Bisogna però riconoscerlo, altresì, e penso che nessuno potrà non essere d'accordo con quanto io vado dicendo, che cioè nei due codici ci sono istituti e norme che sono assolutamente incompatibili con lo spirito nuovo di libertà e di democrazia e che sono, soprattutto, in contrasto antitetico con quello che è lo spirito e la lettera della Costituzione democratica e repubblicana.

Ora, noi non possiamo essere d'accordo con chi asserisce che i Codici siano stati già epurati a sufficienza e che bastino poche leggi di contorno per togliere quelle tali pustole di cui io poc'anzi parlavo, richiamandomi all'opinione dei nuovi commissari ministeriali.

Ebbene, onorevoli colleghi, io ritengo, al contrario, in aggiunta a quanto è stato già posto in evidenza dagli studiosi con lo schema di progetto, che è stato elaborato in sede ministeriale, che sia utile, — ed io sto accumulando istituti di diritto sostantivo e di diritto processuale — segnalare quanto siano profondamente sentite le esigenze di una maggiore larghezza nella concessione della libertà provvisoria e del perdono giudiziale; dell'abolizione di quell'inutile documento che è la relazione motivata, che fa durare a volte indefinitamente la carcerazione preventiva dell'imputato; del giudizio di commutazione,

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

per il quale, dopo un certo numero di anni di buona condotta, l'ergastolano possa ottenere la trasformazione della pena permanente in temporanea (e cito, tra parentesi, a mo' di esempio, la legislazione sovietica ove non esiste detenzione al di sopra di dieci anni); dell'ampliamento della liberazione condizionale o di altre forme di attenuamento nella espiazione della pena, sia che debbano essere disciplinate in diritto penale, sia che debbano esserlo in diritto penitenziario e, sempre tra parentesi, accenno, come giorni or sono ha accennato al Senato l'onorevole Azara, che in Argentina allorché un detenuto ha scontato un certo numero di anni, per il residuo tempo è sottoposto ad un tenore molto attenuato di disciplina, che gli consente, attraverso rapporti con familiari, amici, conoscenti, clienti, di prepararsi alla ripresa della vita sociale e civile.

Non dico, poi, quanto siano sentite e necessarie la limitazione dei poteri del pubblico ministero e l'attribuzione di facoltà e di diritti ai difensori nella fase istruttoria, perché tutti sappiamo a quali mortificazioni sono stati sottoposti gli avvocati, i difensori penali, dal Codice di procedura penale fascista.

E ritengo, anche, utile segnalare all'attenzione dell'onorevole Ministro e dei colleghi, l'assurda contemporanea comminatoria delle pene e delle misure di sicurezza, il compromesso semplicistico e crudele, con cui il legislatore fascista ha creduto di risolvere il contrasto drammatico fra pene e misure di sicurezza, fra libero arbitrio e fatale determinazione al male.

Altre norme di particolare urgenza sono, a mio sommo avviso, quelle dirette ad adeguare in modo categorico la vigente legislazione alle disposizioni positive contenute nella Costituzione, che del resto la giurisprudenza anche dei più alti consessi giudicanti ha ritenuto abrogative della legislazione precedente. Così la disposizione dell'obbligatorietà della comunicazione del fermo da parte della polizia all'autorità giudiziaria, ai sensi dell'articolo 13 comma 3° della Costituzione; così pure la disposizione della dipendenza della polizia giudiziaria dalla magistratura, disposizione che, una volta tradotta in norma positiva, eliminerà molti inconvenienti ed abusi e sarà garanzia di una più severa ricerca della verità e di una più ferma tutela della libertà dei cittadini.

Ma frattanto, onorevole Ministro, in attesa che la legislazione in materia venga elaborata ed emanata, io mi premuro di suggerire che si stabilisca con una norma urgente

che le confessioni che sono rese alla polizia non abbiano neppure valore di indizio e che la polizia possa e debba semplicemente raccogliere e conservare le prove documentarie.

PRESIDENTE. Onorevole Capalozza, la prego di concludere perché sono trascorsi i 20 minuti regolamentari.

CAPALOZZA. Andrò rapidamente alla fine e ricorderò (superando altre esemplificazioni di istituti e di norme, a cui volevo richiamare la vostra rapida attenzione) che ci sono altri istituti che devono essere indubbiamente esaminati, e devono essere riformati. Il certificato penale è un residuo non so se borbonico o addirittura feudale; certo, è una maledizione che segue il condannato per tutta la vita. Il certificato penale è una specie di camicia di Nesso da cui il condannato non si può mai liberare e che, spesso innocente di altri reati, gli apre le porte della prigione, perché gli chiude la possibilità di lavoro e qualche volta perfino la possibilità di emigrazione.

E altresì mi sembra che si possano definire assurde certe pene accessorie, come la sospensione o, addirittura, l'interdizione dall'esercizio di una professione o da un'arte. Ma un medico, un farmacista, un avvocato, che cosa possono fare, se loro è interdetto di continuare la loro attività? Evidentemente, ognuno di costoro dovrà vivere di espedienti e pertanto finirà col cadere nuovamente e forse più gravemente, nelle maglie della giustizia punitiva.

Ed infine un'altra osservazione, e non allungo la esemplificazione che mi sono permesso di fare. Io desidero portare l'attenzione dell'onorevole Ministro e degli onorevoli colleghi sul sistema di repressione dei reati contro la proprietà.

Questo sistema di repressione è di una ferocia indicibile, ma, quel che è peggio, non si tratta di una ferocia uguale per tutti, ma di una ferocia parziale, settaria, di una ferocia di classe. Infatti, mentre il furto è punito spesso con anni ed anni di reclusione perché c'è tutta una congerie di aggravanti per cui, a stretti termini, è molto difficile poter ravvisare la figura del furto semplice, una particolare indulgenza è seguita nei confronti della appropriazione indebita e della truffa.

Ora, vi siete mai chiesto, onorevoli colleghi, perché c'è questa enorme differenza, fra la sanzione che colpisce il ladro e la sanzione che colpisce chi indebitamente si appropria dell'altrui, o che colpisce il truffatore? La risposta è semplice: perché il furto è soli-

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

tamente il reato dei morti di fame, è il reato dei miserabili, è il reato dei proletari, mentre l'appropriazione indebita e la truffa sono dei reati distinti, dei reati signorili, diciamo pure, sono dei reati borghesi. Ed allora noi assistiamo alla violentazione e al capovolgimento di quella che è la morale comune, la morale aristotelica, ritengo anche la morale canonica, la morale che è cara ai nostri ricordi danteschi, per cui la fraudolenza contro chi non si fida, fra cui è compreso appunto, con termine dantesco, il ladroneccio, cioè il furto, viene colpita, nella legge positiva, assai più gravemente della fraudolenza contro chi si fida, tra cui sono certamente, con moderna nomenclatura, l'appropriazione indebita e la truffa.

Concludo, ricordando il Congresso nazionale forense di Firenze, al quale hanno preso parte tanti avvocati di tutte le tendenze politiche, di tutti i partiti, hanno preso parte anche uomini di Governo, nel novembre scorso. Ebbene, nella sua mozione finale, se sono bene informato, il Congresso caldeggiava la riforma dei codici ed in particolare del Codice penale e del Codice di procedura penale. Io raccomando che si segua questo invito, questo ammonimento, questa preghiera, di tutti gli avvocati d'Italia, i quali sono vicini, per consuetudine d'ogni giorno, alla vita esteriore ed interiore dei cittadini privati e sono sensibili a quello che è il tessuto organico della società in continuo sviluppo ed in continuo progresso.

E raccomando, infine, che si dia una prova di effettiva democrazia, si dia una prova che voi del Governo non siete degli autoritari o dei paternalisti, almeno in questa materia. Chiamate a collaborare alla riforma dei codici e delle leggi che comunque, sia pure parzialmente, devono riformare i codici, gli avvocati e i magistrati, i quali sono i depositari della scienza giuridica e sono quelli che più da vicino e più profondamente, conoscono i problemi del magistero punitivo. Spero, onorevoli colleghi e onorevole Ministro, che io possa avere affidamento che questo ordine del giorno venga accettato. (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno delle onorevoli Gennai Tonietti Erisia e Titomanlio Vittoria:

« La Camera,

constatato che il bilancio del Ministero di grazia e giustizia contempla in unico capitolo le spese per le case di rieducazione per minori travati insieme a quelle per le case di pena,

rileva

l'importanza particolare da darsi all'opera di rieducazione dei minori, onde ridurre la criminalità minorile, triste retaggio della guerra, specialmente col perfezionamento delle scuole interne da equipararsi alle esterne, e col servizio industriale e delle bonifiche agrarie (articoli 68, 69, 74, 75);

fa voti

perché, nei limiti delle possibilità finanziarie future:

1°) siano ripristinati tutti gli Istituti di rieducazione danneggiati dalla guerra e se ne fondino dei nuovi;

2°) siano aumentate le rette giornaliera, tanto per le case statali quanto per gli Istituti privati sovvenzionati;

3°) siano fondati Istituti di osservazione anche in sedi diverse da quelle dei Tribunali per minorenni;

4°) le minorenni, in ogni carcere giudiziario, siano separate dalle maggiorenni;

5°) la funzione dei rieducatori assuma carattere unitario, comprendendo nell'unico ruolo B, oltre i censori ed istitutori, anche gli assistenti, i quali, attualmente, hanno la loro carriera ristretta al gruppo C, restando affidati alla categoria inservienti i servizi materiali ».

La onorevole Gennai Tonietti Erisia ha facoltà di svolgerlo.

GENNAI TONIETTI ERISIA. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, esaminando lo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia con l'intento di rilevare quanto compete all'opera di rieducazione dei minori travati ed in modo speciale di quelli di cui si occupa, sotto vari aspetti il tribunale dei minorenni, ho potuto osservare che le spese ordinarie e le spese straordinarie sono incluse in un unico capitolo che comprende tanto la spesa stanziata per le Case di pena per adulti, tanto quella che compete agli Istituti di rieducazione. Amb due questi problemi hanno la loro grande importanza, che abbiamo sentito segnalare già in questa Aula e in questa discussione; io intendo però soffermarmi sul secondo problema che mi sta particolarmente a cuore, cioè il compito della rieducazione di minorenni travati.

Mai come ora si è sentito il bisogno che il coordinamento delle realizzazioni e degli studi in materia minorile sia curato da una unica direzione (forse è audace fin da ora esprimere questo desiderio) e che sia affidato ad un'apposita divisione del Ministero di grazia e giustizia affinché si possa nel modo

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

migliore, oltreché prevenire, difendere, e ricostruire tante povere esistenze che la colpa ha travolto fin dai primi anni della vita.

Di fronte ad un uditorio, come quello che mi segue stamani, mentre « la via lunga ne sospinge », e il tempo è breve, è superfluo andare a ricercare i motivi che hanno portato al dilagare della delinquenza minorile, nel tempo in cui viviamo. Non è il caso di citare statistiche né di ricordare casi molto noti e clamorosi; basta leggere i giornali, visitare istituti di rieducazione, frequentare cinematografi di periferia o magari una spiaggia di moda o un salotto elegante, per rilevare questi grandi mali, poiché tutte le categorie sociali sono colpevoli di questa moderna strage degli innocenti, nessuna esclusa.

Il guaio è che i ricchi, anche questa malattia morale se la curano da sé; i poveri invece restano sulla strada. Il compito di salvarli è di tutti: dobbiamo sentirlo come uno dei più grandi doveri della solidarietà umana.

Alla guerra, che è il massimo male che tutti i mali assomma, facciamo riferimento per giustificare la causa di molte rovine e di molti guai; infatti la guerra ha distrutto i focolari dai quali ragazzi e ragazze sono sciamati fuori, « in cerca di lavoro », com'essi dicevano.

Ricordo episodi tristi e significativi che avvenivano dopo la liberazione, quando molti ragazzi del sud d'Italia migravano soli verso il Nord, salendo sul primo treno che loro capitava. Bastava che passassero una nottata o due nei sotterranei della stazione di Milano perché potessero trovare « il lavoro », quel lavoro che essi non cercavano evidentemente, perché fossero cioè pescati e affiliati ad una di quelle bande di giovani rapinatori, che hanno imperversato e che, purtroppo, imperversano ancora.

La guerra civile pure ci ha dato i suoi frutti tremendi, in questo campo. I miei colleghi di Milano ricorderanno i ragazzi del « Beccaria » messi in libertà subito dopo l'8 settembre e armati dai fascisti; tra loro c'erano dei militi perfino di 13 o 14 anni. Forse qualcuno di questi figlioli fece parte di certi tragici plotoni di esecuzione, che nella notte terrorizzavano gli abitanti della periferia.

Le ragazze pure migravano verso il nord d'Italia: dolorosamente famosi furono certi campi di concentramento delle truppe alleate, frequentati da quelle povere figliole che erano venute su, anche dietro le truppe di colore, spinte dalla miseria e dal vizio.

Molte delle « rastrellate » — questa è una brutta parola inumana, ma ormai invalsa

nell'uso — in certi campi di concentramento e che andarono a finire nel carcere, o nel sifilocomio, erano ragazze di 16-17 anni. E non è finita qui. Questi rastrellamenti notturni che si ripetono nelle grandi città, raccolgono molte minorenni. Basta che passino una notte nella guardina della polizia, per imparare come si fa ad andar via col foglio di viaggio e poi ritornare, sapendo dove si va a finire.

Ora tocca a noi, riparare a tanti mali ed a tante rovine, tocca a noi offrire la nostra solidarietà generosa e cristiana, facendo assegnamento anche sulle poche possibilità che ci sono consentite.

Nel campo della prevenzione della delinquenza minorile abbiamo visto, in questi ultimi tempi, un fiorire di opere e di iniziative da parte di privati. Opere nuove, con metodi nuovi e scientifici anche in Italia, che non hanno niente da invidiare a certe iniziative d'oltre oceano, efficaci anche se poco note perché non sono fatte conoscere dalla propaganda cinematografica.

Abbiamo anche noi le nostre *boys town*, città dei ragazzi, oppure case famiglia, che si moltiplicano per iniziativa di sacerdoti, di laici e anche di donne. Ve ne sono alcune, infatti, volute e dirette da donne. Mi piace ricordare una di queste « case famiglia », sorta presso Lecco, in provincia di Como, per iniziativa di due signorine, le quali l'hanno organizzata e la dirigono.

Quelli però, che ci stanno maggiormente a cuore e sono oggetto della nostra osservazione, sono i Centri di rieducazione che operano ed agiscono nella sfera dei tribunali dei minorenni. Attualmente la popolazione minorile assomma, come è detto nella relazione, a 7.285 unità, cioè 5.545 maschi e 1.740 femmine. Sono molti e sono pochi, suddivisi nelle varie categorie delle case di rieducazione. È questa un'opera per cui o si rieduca, e si ricostruisce veramente, o si compie un'opera inutile e, possiamo dire, si peggiora l'individuo, perciò bisogna che in quest'opera intensifichiamo i nostri sforzi. Occorre che le Case abbiano una attrezzatura e seguano direttive scientifiche ed intelligenti tali da poter rispondere agli scopi che si prefiggono. In Italia i Centri di rieducazione minorile, che dovrebbero sorgere, secondo la legge, dove è una sede del tribunale dei minori (cioè nelle sedi di Corti di appello, nei capoluoghi di regione), difettano purtroppo. Ad esempio; a Genova non esiste un centro di rieducazione; a Roma è allogato alla meglio nell'Istituto Gabelli; altri centri mancano dell'istituto di osservazione.

Queste gravi deficienze si potrebbero riparare se avessimo ampie possibilità finanziarie: sappiamo che bussare a danaro per questa, come per ogni altra urgente necessità, nell'ora e nelle difficoltà nelle quali ci troviamo, è audace. Ci si dice che vi sono tanti focolari distrutti e che questi, prima di tutto, devono essere ricostruiti; io dico che anche una perfetta Casa di rieducazione è un focolare per il rifugio e la redenzione di tante giovani esistenze che non hanno mai avuto un vero focolare domestico e che, se non provvediamo a tempo, non ne avranno mai uno. Nello stato di previsione della spesa che è sottoposto al nostro esame manca un capitolo speciale a questo titolo. Eppure anche molti istituti privati sovvenzionati avrebbero bisogno ogni tanto di un sussidio straordinario; invece — se le mie notizie sono esatte — risulta che, su 70 istituti privati sovvenzionati, non più di 300.000 lire saranno ripartite.

Un'altra manchevolezza grave si può segnalare: mancano le carceri minorili per donne e nelle carceri giudiziarie spesso le giovani vivono insieme alle adulte. Orbene, chi ha esperienza della psicologia femminile di certi ambienti, ci può insegnare che questo contatto tra elementi femminili di differente età è molto più deleterio e pericoloso di quanto non sia il contatto fra ragazzi travati messi in carcere in compagnia di adulti.

L'opera di rieducazione e di ricostruzione, non è soltanto un fatto morale; non si può prescindere dalle ragioni fisiche che spesso hanno trascinato i giovani nell'errore e nella colpa. L'esame diagnostico del minore travato si basa su criteri fisiopsichici ed affida all'educatore il compito di curarne lo spirito e di fortificarne il corpo. Purtroppo però in molti di questi istituti si lotta contro la limitazione dei mezzi. Ho dato una occhiata alle rette che si pagano dallo Stato agli istituti convenzionati, — cioè agli istituti privati che hanno convenzioni con lo Stato. Queste rette vanno dalle 200 alle 300 lire al giorno, ivi comprese le spese per l'assistenza, e pochissimi istituti raggiungono quest'ultima cifra. Ora, permettetemi, onorevoli colleghi, che faccia per un attimo solo appello alla mia mentalità di casalinga, magari più nell'intenzione che nei fatti, per concludere che questi ragazzi soffrono la fame, o almeno dovranno soffrire un appetito insoddisfatto e sicuramente, specialmente nell'Italia settentrionale, il freddo. È vero, che negli istituti privati ci soccorre l'iniziativa disinteressata e generosa degli educatori, che non perce-

piscono stipendi (religiosi e religiose); è opportuno però, non fare eccessivo affidamento sulla generosità degli educatori degli istituti privati, poiché l'esigenza di provvedere alle più impellenti necessità, limita loro la possibilità di sviluppo e di aggiornamento nei metodi educativi. Per questo, qualche volta questi istituti mostrano della insufficienza che noi rimproveriamo loro.

I giovani sono affidati alle case di rieducazione, affinché si operi in loro una vera ricostruzione morale; da un ragazzo che ha l'abitudine all'ozio e al vizio dobbiamo trarre fuori un uomo, un lavoratore che conosca il suo mestiere, che sappia fare qualche cosa, che tornando nella società posseda almeno una capacità minima per apportarvi un contributo di lavoro attivo e fecondo. Le scuole dei Centri di rieducazione dovrebbero dare titoli equiparati a quelli delle scuole esterne e, possibilmente, si dovrebbero creare anche scuole secondarie, onde i ragazzi di una certa età possano procurarsi una istruzione più completa.

Per il servizio industriale e per quello delle bonifiche agrarie nello stato di previsione della spesa sono stanziati cifre piuttosto illeggibili da parte nostra, poiché dette somme sono comprensive di quanto interessa anche le Case di pena per adulti. Il ragazzo deve imparare un mestiere per ingannare l'ozio, perché nell'ozio non si costruisce nulla, e per prepararsi un avvenire migliore. Purtroppo questo servizio ha bisogno di una attrezzatura industriale che costa molto denaro. Ho visto che si sono fatti dei propositi generosi elevando, nei capitoli 68 e 69, per il servizio industriale, la cifra da 40 a 80 milioni e per le bonifiche agricole da 20 a 40 milioni. Si è fatta una assegnazione straordinaria di 120 milioni, ridotti poi a 100, per i servizi industriali, e di 40 milioni ridotti a 28 per le bonifiche agricole.

Queste cifre, come ho già osservato, non dicono niente, poiché sono comprensive della spesa stanziata per le Case di pena per adulti. Non sappiamo quanto di questa somma è attribuito alla rieducazione; mi dicono che è proposto un contributo di circa 200 mila lire per ogni istituto. Ben poche e inservibili per attrezzare una anche piccola officina, e per comperare una macchina da cucire. Si limita allora il lavoro alla fabbricazione di cestini di vimini, ed a risuolare le scarpe, senza dare ai ragazzi la possibilità di diventare bravi calzolari.

Altra manchevolezza grave è la deficienza come si diceva, in molti Centri di rieducazione,

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

dell'istituto di osservazione, organo prescritto dalla legge a scopo diagnostico.

E noi abbiamo avuto il coraggio, nell'ordine del giorno, di fare voti affinché gli istituti di osservazione sorgano, con l'aiuto dei centri di tutela minorile, anche nelle sedi di tribunali che non sono sedi di tribunali di minorenni. Voi direte che ci vorrà molta spesa, io dico che si potrebbe usufruire, come è avvenuto in qualche posto, dell'ospitalità di un istituto privato locale. Perché? Perché pur avendo una certa fiducia nel compito rieducativo dei Centri di rieducazione, sappiamo che più ritardiamo l'inoltro dei giovani nella Casa di rieducazione, tanto più gioviamo loro. Ora, negli istituti di osservazione si accolgono ragazzi che sono caduti per lieve colpa, che avranno quasi sicuramente il perdono giudiziario e torneranno a casa: cerchiamo dunque di non metterli a contatto con quelli che evidentemente hanno meritato una sanzione penale.

Il tribunale dei minorenni ha sovente bisogno di organizzazioni paragiudiziarie le quali devono assolvere al compito di « affidamento » che il tribunale loro attribuisce fra i dimessi dalle carceri o dai riformatori, o per quelli che usufruiscono del perdono giudiziario. Si tratta dei centri di tutela minorile o di altri enti ausiliari che assolvono l'incarico di proseguire l'assistenza morale dei ragazzi che rientrano nella vita ordinaria.

All'estero si è fatta con larghezza di mezzi un'esperienza del genere. Vi posso dire che anche in Italia si è incominciato: l'ente ausiliario del tribunale dei minorenni di Milano assolve intelligentemente e con buoni risultati questo compito.

Ma quello che più conta, anche nell'istituto meglio organizzato, è la capacità dell'educatore. A noi incombe l'impegno di elevare la dignità e possibilmente anche il grado dei rieducatori delle istituzioni di Stato.

Un altro punto importante è questo: i direttori dei carceri di minorenni e dei centri di rieducazione devono essere elementi che provengano dal ruolo degli Istituti di rieducazione, perché io penso alle gravi difficoltà in cui si deve trovare un direttore di un ergastolo per adulti, chiamato a dirigere una Casa di rieducazione. Egli non potrà dimenticare le chiavi, le grate e tutti quei sistemi che sono caratteristici di certi luoghi di pena.

Abbiamo proposto, nell'ordine del giorno, di elevare il grado degli assistenti, i quali, a parità di titoli, potrebbero passare dalla categoria C alla categoria B. È necessario che coloro che vivono continuamente con i mi-

nori abbiano e sentano la dignità della loro missione, ed elevandoli, e trattandoli anche meglio finanziariamente, diamo loro il modo di apprezzare di più l'importanza del loro compito.

E termino, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, con un brevissimo accenno ad un episodio molto significativo al quale ho assistito, durante un interrogatorio nell'Istituto di rieducazione di Milano. Il procuratore della Repubblica, interrogando un giovane ricoverato che era stato premiato con incarichi di fiducia per la sua buona condotta, ebbe a dirgli: « Come vedi, ho avuto e ho fiducia in te ». Gli occhi del giovane si riempirono di lagrime; ebbene, io penso che un giovane che piange ritorna bambino, ritorna materia duttile, plasmabile nelle mani dell'educatore. Per lui ancora v'è tutto da fare e tanto da sperare. Ebbene bisognerebbe potere, questa frase d'immensa fiducia, dirla, non a parole, ma coi fatti, non ad uno soltanto ma a tutti quelli che hanno sbagliato la strada, forse per colpa nostra involontaria, poter ripetere a tutti e a ciascuno la nostra fiducia in un avvenire migliore. Sarebbe un modo per assicurare, con tranquillità e senza presunzione, un avvenire migliore alla nostra Patria. (*Vivi, generali appalusi — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno dell'onorevole Migliori:

« La Camera,

ritenuto che le difformi decisioni dei tribunali e delle Corti di appello, sia in ordine alla necessità del giudizio di delibazione delle sentenze di dichiarazione di nullità di matrimonio pronunciate da tribunali stranieri, che in tema di dichiarazione di nullità della trascrizione di matrimonio religioso sui registri dello stato civile, determinano incertezza del diritto in una materia che più di ogni altra reclama chiarezza e sicurezza di disciplina,

invita il Governo

a predisporre e proporre quei provvedimenti legislativi che appaiano efficaci ad impedire che per vie secondarie si alteri l'armonia del nostro ordinamento giuridico ».

Ha facoltà di svolgerlo.

MIGLIORI. Onorevoli colleghi, mi permetto d'intrattenere l'attenzione della Camera su un fenomeno che posso definire dilagante e di un singolare interesse, anche perché oggi, in certo modo, legato al clamoroso recente scandalo scoppiato nell'ambiente dell'alta industria a Milano.

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

Parlo di quelli che io definisco i divorzi di contrabbando.

È noto, onorevoli colleghi, che la giurisdizione, in ordine alla validità dei matrimoni celebrati secondo il rito cattolico e trascritti nei registri dello stato civile, dalla legislazione concordataria è riservata ai tribunali ecclesiastici.

Ma i giudici ecclesiastici sono seri, sono — diciamo pure — rigorosi e allora ecco che coloro cui il vincolo pesa, che coloro i quali vogliono ridarsi una libertà, rifarsi una nuova vita per nuovi sentieri o per nuove avventure, tendono a ricercare la via più facile: signori, non la via meno costosa, ma la via più facile, che assicuri tale libertà. Dico meno costosa, perché questi divorzi di contrabbando sono un privilegio della classe abbiente, sono espedienti che costano molti soldi.

Assistemmo, onorevoli colleghi, in questi ultimi anni — da meno di una diecina di anni dopo il Concordato in qua — al fiorire delle manovre, degli espedienti più strani, attraverso l'intrecciarsi di itinerari vari, lungo le vie d'Europa.

Si cominciò col chiedere la pronuncia di annullamento ai giudici svizzeri, i quali applicarono il Codice civile italiano, in base ad una convenzione tra l'Italia e la Confederazione elvetica per il reciproco riconoscimento delle sentenze, presso a poco coeva di altre, analoghe, tra l'Italia e altri Stati. Senonché intervenne la Cassazione ad ammonire che non poteva avere giurisdizione il giudice laico straniero nelle materie dove non ha giurisdizione il giudice italiano. Caddero così, o si ridussero, le possibilità di far ricorso alla magistratura svizzera. Si pensò allora alla Cecoslovacchia: si ebbero parecchi annullamenti dichiarati da quei giudici, che giunsero fino alla soglia del secondo conflitto mondiale ed ebbero diversa fortuna presso le nostre Corti in sede di giudizio di deliberazione. Si arrivò anche a San Marino, ma poi, nel 1943, se non erro, per disposizione di ordine interno di quello Stato, in seguito, più recentemente per accordo internazionale, venne stabilito che il giudice laico di San Marino non ha giurisdizione per i matrimoni celebrati religiosamente.

E allora ecco apparire il pellegrinaggio in Romania, l'annullamento di matrimonio dichiarato dai giudici romeni.

Le cause provengono sempre dagli stessi studi legali specializzati, e mai come in questi ultimi tempi, sotto la galleria della mia Milano, ad esempio, hanno circolato tante persone che risulterebbero aver dimestichezza

con la Romania ma che, in realtà, in Romania non hanno mai messo piede. Ma ai giudici romeni, evidentemente, la presenza delle parti non occorre, neppure quando la causa si basi sull'impotenza di uno dei coniugi e la prova dovrebbe essere assunta mediante perito eletto dal tribunale.

Ho sotto gli occhi un gustoso episodio, una causa impostata sul vizio di consenso, in quanto si asserì che la volontà della sposa era stata coartata da violenza e timore. Ebbene, la sentenza venne emessa sul fondamento di una semplice dichiarazione resa a futura memoria da due cittadini italiani, presso un qualunque notaio, senza quindi alcuna garanzia giudiziaria.

Ma perché si fece ricorso ai tribunali romeni? Si fece ricorso ai tribunali romeni perché, spolverando le vecchie carte, gli studi così detti specializzati vi avevano scovata una convenzione italo-romena del 15 agosto 1880 che poteva prestarsi ad un'interpretazione secondo la quale le sentenze pronunciate dai tribunali romeni che riguardassero cittadini italiani potevano esser rese esecutive in Italia, senza passare attraverso il vaglio del giudizio di deliberazione, da compiersi dal magistrato italiano.

In relazione a siffatta interpretazione molte, onorevoli colleghi, moltissime sentenze di nullità pronunciate dal giudice romeno, — anche qui una cosa strana: sempre lo stesso tribunale, della stessa città — vennero trascritte nei registri dello stato civile, onde le parti, codesti romeni d'occasione, si trovarono liberi dal vincolo, senza essere in nessun modo compromessi davanti il giudice patrio.

In altri casi l'ufficiale dello stato civile si è rifiutato di trascrivere. Deferite le questioni ai tribunali si ebbero, e si hanno tuttora, sentenze contrastanti. Consenta a questo punto l'onorevole Ministro Guardasigilli che io gli dia lode per la posizione che egli ha assunto di fronte a questo che io chiamo stranissimo fenomeno. L'onorevole Ministro, cioè, dopo avere consultato il contenzioso diplomatico, ha con sua circolare ammonito gli ufficiali dello stato civile a non effettuare la trascrizione stante l'assenza di regolare giudizio di deliberazione. Ci si presenta anche altro espediente. Quello della dichiarazione di nullità della trascrizione del matrimonio celebrato religiosamente. La causa, anziché essere impostata sull'impugnativa del matrimonio stesso per un qualsivoglia motivo che renda invalido il vincolo, viene rivolta ad impugnare l'atto successivo alla celebrazione del matrimonio, e cioè la trascrizione agli effetti civili.

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

La legge concordataria ammette infatti l'impugnativa della trascrizione; ma l'ammette in tre casi soli: sussistenza di precedente matrimonio civile fra le stesse parti; sussistenza di matrimonio civile fra uno degli sposi e altra persona; stato di interdizione di una delle parti.

Si tratta di tre situazioni che non hanno rilevanza per l'ordinamento canonico, ma situazioni, anche, in ordine alle quali il compito dei giudici civili cui è proposta la impugnazione consiste in un esame contenuto in precisi limiti in quanto è ridotto all'accertamento della esistenza di un precedente vincolo civile oppure di una sentenza di interdizione, senza che occorra nessun esame più profondo di merito. Le decisioni invece delle quali mi dolgo giungono a dichiarare la nullità della trascrizione per questo motivo: perché una delle parti al momento del matrimonio non aveva la capacità d'intendere e di volere per infermità di mente.

In questi casi il giudice civile deve compiere l'accertamento di circostanze che hanno rilevanza nell'ordinamento canonico, poiché l'incapacità di intendere e di volere è causa di nullità contemplata dal diritto canonico; il giudice civile pertanto si attribuisce una facoltà che per il nostro ordinamento giuridico è riservata alla giurisdizione ecclesiastica.

Non mi addentro in dettagli tecnici anche perché non voglio menomamente apparire meno rigoroso verso la nostra magistratura. Il mio rilievo più che tecnico è politico. Affermo, cioè, che, attraverso tali procedimenti, si viola il nostro ordinamento giuridico. Ma v'è di più. Noi siamo afferrati, direi, alla gola, se volessi usare una espressione troppo clamorosa, dal sospetto di frode; perché, quando si ha bisogno di ricorrere al giudice di un altro paese, ma in tale paese non si è mai messo piede, quando comunque si sfugge il giudice proprio della materia, ciò rivela, da solo, la convinzione delle parti che il giudice da esse richiesto sia più corrivo, più comodo. E davvero, se si esaminano tutti codesti processi nel loro fondo e nel loro svolgimento, il sospetto di frode si avvanza imponente. Per questo io credo così fatti episodi, così fatto sistema, possano e debbano essere denunciati alla Camera.

Richiamo quindi l'attenzione del Governo affinché provveda, e per provvedere non v'è che una via: la via regia del provvedimento legislativo, allo scopo di impedire, come è detto nel mio ordine del giorno, che attraverso « vie secondarie » si alteri l'armonia del nostro ordinamento giuridico.

Cosa opportuna potrebbe essere, a mio avviso, che il Ministro esaminasse il quesito se non sia il caso di attribuire al pubblico ministero poteri maggiori di quelli che oggi gli competono; in altre parole, di attribuire al pubblico ministero gli stessi poteri che spettano alle parti. Allora anche in sede giudiziaria la frode potrebbe essere evitata; allora la collusione fra le due parti potrebbe essere denunciata. Altrimenti ne va di mezzo la dignità della legge, la dignità dello Stato e, mi permetto anche di dire — e lo dico accuratamente —, la dignità dei magistrati, i quali del resto non possono non rendersene conto.

Ho parlato di frode, e chiudo. Lo Stato, nella felice armonia dei suoi poteri, il potere legislativo, il potere esecutivo e il potere giudiziario, non può consentire nemmeno di essere sospettato di indulgere alla frode. (*Applausi — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno dell'onorevole Coppi:

« La Camera,

ritenuto che una ormai lunga esperienza ha dimostrato che l'Ente di previdenza a favore degli avvocati e dei procuratori è mancato agli scopi per i quali se ne determinò la creazione,

invita il Governo a proporre al Parlamento, udito il parere dei Collegi professionali interessati, quelle diverse norme che, a modificazione o in sostituzione della legge 11 dicembre 1939, n. 1938, valgano a rendere effettiva almeno l'assistenza degli iscritti agli albi, che vengano a trovarsi in istato di bisogno ».

Ha facoltà di svolgerlo.

COPPI. Spero di meritare l'elogio del signor Presidente per la brevità del mio intervento. Ma se io potrò essere brevissimo, l'elogio dovrà anche andare all'onorevole Clerici il quale, nel suo notevole discorso, pronunciato la notte scorsa, ha già accennato a quanto forma oggetto del mio ordine del giorno.

Si tratta in sostanza dell'ente di previdenza a favore degli avvocati e procuratori. Questo ente di previdenza — e l'accenno è fatto non per i colleghi miei di professione, ma per gli altri che non sono avvocati — avrebbe avuto due scopi principali, anzi essenziali: provvedere immediatamente all'assistenza dei professionisti bisognosi e raccogliere i mezzi finanziari per estendere in un secondo tempo le sue funzioni al campo della previdenza vera e propria.

Questo si legge nella relazione presentata alla Camera dei fasci e delle corporazioni il

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

18 ottobre 1938 dal Ministro di grazia e giustizia del tempo, Grandi, all'atto della presentazione del disegno di legge per la riforma dell'ente di previdenza in favore degli avvocati e procuratori.

Potrei anche accennare all'articolo 1 di questo disegno di legge, articolo 1 che, come era nel costume del fascismo, dava anche a tale ente di previdenza un tono, un significato veramente assai notevoli e assai superiori a quello che sarebbe stato più che sufficiente attribuire. Il fascismo aveva bisogno delle grandi affermazioni: la previdenza e assistenza — diceva —, attuate secondo il principio della mutualità, costituiscono un dovere di mutualità professionale tra gli avvocati e i procuratori e rientrano nella disciplina della professione forense stabilita dallo stato fascista per gli interessi superiori della giustizia.

Ma lasciamo andare l'articolo 1 del disegno di legge, perché, a prescindere da quella che è la forma, noi dobbiamo guardare alla sostanza, e se l'ente avesse in qualche modo a rispondere alle ragioni che ne hanno determinato il sorgere, noi potremmo anche non ricordarci di quello che è stato scritto in questo articolo 1.

La verità è (e mi pare che su questo punto gli avvocati, i procuratori, gli ordini forensi siano d'accordo) che l'ente di previdenza ha completamente mancato ai suoi scopi; ha mancato allo scopo della assistenza immediata; ha mancato, ancora più radicalmente, allo scopo della previdenza.

In questa situazione di cose io ho redatto un ordine del giorno in termini alquanto generici. Sono però partito da una affermazione precisa; la Camera, ritenuto che una ormai lunga esperienza ha dimostrato che l'ente di previdenza a favore degli avvocati e dei procuratori è mancato agli scopi per i quali se ne determinò la creazione. Ma, fatta questa affermazione, non sono poi sceso a delle precisazioni, come potevo essere indotto a fare se avessi seguito i suggerimenti venutimi da alcuni Consigli forensi, fra cui anche il Consiglio forense della mia città di Modena. No, sono stato nella seconda parte alquanto generico, appunto perché desidero che il Ministro Guardasigilli possa accettare il mio ordine del giorno il quale non compromette alcuna soluzione. Infatti vi si dice: invita il Governo a proporre al Parlamento, udito il parere dei collegi professionali interessati, quelle diverse norme che, a modificazione o in sostituzione della legge 11 dicembre 1939, n. 1938, valgano a rendere effettiva almeno l'assistenza degli iscritti agli

albi, che vengano a trovarsi in istato di bisogno. Non domando quindi in questo ordine del giorno che sia soppresso radicalmente l'ente, così come chiesto da diversi ordini forensi; non domando che l'assistenza agli iscritti sia affidata ai singoli collegi professionali; non domando altre cose. Saranno cose che verranno attuate in tutto o in parte dalle norme che il legislatore fisserà. A me interessa che il problema della riforma della previdenza per gli avvocati e i procuratori venga affrontato, che il Governo ci proponga un progetto, d'accordo con gli ordini forensi, e che questo progetto venga alla nostra discussione.

Scusate se con qualche lontana relazione con questo mio ordine del giorno, finisco ricordando due cose: la prima, che è stata accennata anche ieri, che la classe degli avvocati, sulla quale ogni tanto si ama sorridere, è stata la classe che il dittatore ha più detestato; la seconda, che la classe degli avvocati, la quale nelle Assemblee legislative e nei Governi ha avuto spesso o quasi sempre una influenza predominante, per sé non ha mai chiesto niente.

Ritengo che queste due cose vadano ad onore della nostra classe. (*Applausi*).

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
CHIOSTERGI

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno dell'onorevole Carcaterra:

« La Camera invita il Governo:

a presentare al più presto il nuovo ordinamento giudiziario;

ad attuare senza indugi una riforma carceraria che si ispiri al principio della spiritualizzazione della pena;

fa voti perché, anche prima di tale riforma:

1°) impedisca almeno i subappalti dei servizi di fornitura per le carceri;

2°) incrementi l'assistenza religiosa; consenta alle organizzazioni di carità di accedere nelle carceri;

3°) vieti che i prevenuti, soprattutto se minori, siano ristretti negli stessi ambienti dei condannati;

4°) incrementi il servizio ispettivo, adegui agli organici ed alle necessità il numero dei direttori e dei ragionieri degli stabilimenti carcerari;

5°) adegui gli stipendi del personale a quello delle altre Amministrazioni dello Stato ».

Ha facoltà di svolgerlo.

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

CARCATERRA. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi. Io ho presentato un ordine del giorno, il quale consta, veramente, di diversi capi, perché proviene dall'unificazione di diversi ordini del giorno, che non ho presentato distintamente, perché vietato dalla necessità di procedere celermente all'approvazione del bilancio della giustizia.

Io non tratterò una parte del mio ordine del giorno, perché, essendo distintamente formulata, si affida all'intelligenza e alla buona volontà dell'onorevole signor Ministro e della Camera.

Non tratterò nemmeno quello che riguarda la riforma carceraria.

E non tratterò nemmeno il primo capo del mio ordine del giorno, se non per un solo punto. In realtà, quello che oggi necessita, non dico alla Magistratura, ma al Paese, è il nuovo ordinamento giudiziario. Non tratterò, dicevo, di tutto il problema che riguarda l'ordinamento giudiziario, se non per un punto il quale è stato già accennato da un oratore ieri nella seduta pomeridiana e che mi pare circoli nell'aria, ed è, sia pure indistinto, nella coscienza di noi parlamentari e di tutto il Paese.

Parlerò dell'indipendenza della Magistratura. Anzi (dirò una parola che potrà sembrare forse anche eccessiva), della sovranità della Magistratura e della giustizia. Non bisogna aver paura di pronunciare questa parola. E ne dimostrerò le ragioni.

La Magistratura oggi manca di una sua costituzione, della sua legge fondamentale che è l'ordinamento giudiziario.

Il Paese lo attende. La Magistratura l'attende. Ed è necessario che intervenga subito, perché senza questa legge fondamentale viene meno la vita stessa della giustizia in Italia. Noi dobbiamo assicurare, soprattutto, l'indipendenza della Magistratura: se non avremo assicurato l'indipendenza della Magistratura, noi non avremo assicurato nemmeno l'indipendenza del Parlamento e l'indipendenza del Paese.

Ma quando io parlo di indipendenza, ne parlo in un senso che è più ampio, più dilatato di quello solito, perché parlo di indipendenza della Magistratura non solo nei riguardi del potere esecutivo, ma del Parlamento e dei partiti.

È nata così la formula dell'indipendenza della Magistratura (e si spiega quindi con ragioni storiche): la Magistratura e la giustizia erano un'emanazione del potere sovrano, si confondevano col sovrano stesso. Ma ad un certo momento, con la trasformazione

dello Stato, si giunse alla distinzione del potere sovrano per volontà di Dio e poi anche della Nazione, alla distinzione del sovrano dalla Magistratura e dalla giustizia. Ma oggi è necessario parlarne in un più ampio senso e parlarne nell'ambito e nei rapporti dello stesso Parlamento e soprattutto della politica dei partiti. È un argomento appena sfiorato ieri dall'onorevole Calamandrei, ma che merita, mi pare, tutta la nostra attenzione.

La Magistratura vive ora senza la sua legge fondamentale: vive della sua sapienza, vive per la sua tradizione. Noi possiamo celebrare i fasti della Magistratura, che si onora dei nomi del Pescatore, del Mirabelli, dei Pagano, del Mortara. Ma non la sola saggezza della Magistratura dobbiamo esaltare in questa Assemblea e nel Paese: dobbiamo celebrare i fasti della Magistratura nella sua missione civica per l'avvento della libertà in Italia. Ricordiamo i caduti della grande guerra; coloro che hanno combattuto per la liberazione d'Italia. Io faccio il nome di un uomo pensoso e cospiratore, il nome di Mario Ferretti.

La Magistratura vive di questa sua tradizione, ma vive anche di una sua tradizione di indipendenza. Ha resistito fieramente al dittatore e alla tirannide; non ha mai chiesto agli altri, non ha mai fatto valere la sua forza, e quale forza, né sul potere esecutivo, né sul Parlamento, né sulla politica.

Bisogna insistere su questa indipendenza della Magistratura anche dal Parlamento, perché è necessario.

È un'istanza legittima che la magistratura non debba essere, come ha detto il senatore Berlinguer al Senato, un circolo eleusino che celebri il suo mistero al di fuori della Nazione e anche del Parlamento. Ma è certo che la Magistratura adempie ad una funzione, che è ugualmente sovrana come quella del Parlamento; una funzione che è parallela a quella del Parlamento. Una volta che la legge è stata creata dal Parlamento, sfugge dal nostro potere; il Parlamento non ha più nulla a che vedere con la legge da esso creata; ormai la funzione è alla Magistratura. E ciò per ragioni pratiche e per ragioni teoriche. La Magistratura dichiara la legge al caso concreto; il Parlamento non deve e non può intervenire. Ormai la sua opera di paternità è cessata e la legge ha una sua vita autonoma.

Non scenderò ai dettagli, perché non è questo il momento di discuterli; l'onorevole Ministro penserà a dare formulazione concreta a questa istanza; ne discuteremo, quando l'onorevole Ministro ci farà l'onore

di presentare il disegno di legge sull'ordinamento giudiziario. Ma a me pare che il problema vada posto in questi termini: in quale modo si possa assicurare la tranquillità della giustizia da una parte e la responsabilità del giudice dall'altra, in modo che la sovranità della funzione non diventi sovranità dei singoli titolari di questo potere. Quando si sarà assicurata questa istanza, non avremo più da temere che la Magistratura diventi, come si è sentito dire, un mandarinato.

E, d'altra parte, occorre che teniamo presente la distinzione fra Magistratura e politica.

Non dico qualcosa che non abbia rispondenza alla situazione politica, storica del momento; né qualcosa che sorga ora per la prima volta. Nel 1881 l'onorevole Minghetti ebbe ad occuparsi, in uno scritto che mi pare aureo, e che quindi vale la pena ricordare in questo momento; ebbe ad occuparsi dei partiti e della loro ingerenza nella amministrazione e nella giustizia. Egli suggerì i rimedi; alcuni di essi sono stati già attuati. Il problema era allora di svincolare la Magistratura dal potere esecutivo; ed il rimedio fu quello della creazione della giustizia amministrativa. Io direi che v'è ancora qualcosa da fare, qualcosa di cui si auspica l'avvento: la codificazione del diritto amministrativo. Se non ci sarà la codificazione del diritto amministrativo, una legge precisa, la giustizia amministrativa sarà sempre qualche cosa di distante da una vera, concreta giustizia.

Ora, il Minghetti diceva precisamente questo: « Il problema è il seguente: in quale modo si possa assicurare la imparzialità nella giustizia e nell'amministrazione sotto un Governo di partito ». Come dicevo, non è qualcosa, dunque, che sorga oggi per la prima volta, la necessità di svincolare la Magistratura dai partiti.

Quello che oggi avviene, quello che oggi dobbiamo deplorare, che è stato deplorato anche ieri dall'onorevole Calamandrei, è che là politica finisca per esercitare la sua pressione, coscientemente o non coscientemente, deliberatamente o non, sul corso dell'amministrazione della giustizia.

Mi rendo conto di quello che mi si potrebbe dire da quell'altra parte della Camera, ed è stato accennato dall'onorevole Calamandrei: che è necessario che i giudici abbiano una sensibilità. Se si parla di sensibilità sociale, siamo d'accordo; del resto non avremmo scoperto nulla di nuovo, perché negli annali della Magistratura di questo mondo troviamo il

ricordo del buon giudice Magnaud, il quale fu certamente sensibile alle esigenze sociali, quando giunse a creare, con quella facoltà inventiva e creativa che ricorda il pretore romano, quella norma, codificata poi nel Codice penale, per cui colui il quale ha rubato in stato di necessità — si viene incontro in tal modo alle esigenze dei poveri! — non è punibile. Questa sensibilità sociale siamo tutti qui ad auspicarla.

Ma una sensibilità politica è qualcosa di veramente assurdo o contraddittorio. Ritorno al ragionamento di poco fa: la legge è quella che è; la legge è creata da organi appositi, mentre è interpretata, dichiarata e attuata al caso concreto da altri organi appositi, ugualmente sovrani come l'organo che l'ha creata. Se desideriamo e facciamo in modo che la politica possa influire sul corso della giustizia, avremo travolto la giustizia e fatto di essa qualcosa di diverso. La giustizia deve avere il suo corso.

La critica è qualcosa di differente ed è stata esercitata poco fa, ad esempio, ed in modo magistrato, dall'onorevole Migliori, ma non già nel campo della politica; perché è stata esercitata nel campo della tecnico.

La legge la creiamo noi: ed è questo il campo politico di valutazione delle norme giuridiche. È in quest'aula che la politica esercita il suo potere: se vince qui, crea la norma. Se perde, non può; non deve più intervenire. Oltre quest'aula è la giustizia che deve compiere la sua missione, in quella che è la sua sovranità.

Del resto, se in quest'Assemblea è stato deprecato l'uso delle circolari, che è un modo con cui l'esecutivo interviene per influire (anche se non volutamente) sul corso della giustizia, mi pare che sia maggiormente da deplorare che sui giornali o attraverso comizi, finanche attraverso comizi — si è arrivati a tanto! — si cerchi di influire sul corso di giudizi che si dibattono in ambienti particolarmente a me interessanti.

GUADALUPI. Questi comizi si sono svolti alla fine del giudizio!

CARCATERRA. No! Il giudizio non era concluso, perché mancava e manca tuttora il giudizio della Corte di cassazione. Comunque, non ho voluto fare allusioni. Ma dico che quando è in corso un giudizio, anche se di carattere politico come quello che si svolge in questi giorni, e ad esso ha alluso il collega Calamandrei (ma per fortuna il comizio in questo caso è stato impedito), nemmeno la stampa deve tentare di influire, come ha tentato di influire, sul corso della giustizia.

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

I rimedi? Il rimedio vi è: e nel Codice penale vi è tutta una evoluzione nella formulazione dell'articolo che punisce il vilipendio alle pubbliche istituzioni: e v'è l'articolo di legge che punisce atti che deviano il corso della giustizia. Vi è poi la legge sulla stampa e sui comizi.

Ma, soprattutto, quello che potrà essere il rimedio migliore è l'indipendenza e la sovranità della Magistratura, alla quale mi sono voluto riferire in questo breve intervento.

Mi pare, soprattutto, che basti affermare l'idea. Perché le idee hanno una loro forza! Affermiamola questa idea della indipendenza della Magistratura dal Parlamento e dai partiti! E quando fossimo convinti noi in quest'aula, in cui siamo parlamentari ed uomini politici, di una tale idea, avremmo già fatto tutto perché il rimedio possa essere efficace ed operante.

Non desidero dir nulla che possa essere una istanza al Governo in favore delle condizioni economiche dei magistrati; l'affido alla coscienza dell'onorevole Grassi e dei suoi colleghi di Governo.

Mi piace concludere, invece, riaffermando la mia e la nostra fiducia nella Magistratura. Perché la Magistratura vuol dire giustizia; e la giustizia vuol dire la pace; la pace fra il popolo, che è affamato, più che di pane, di giustizia. La giustizia vuol dire la pace: noi guardiamo con fiducia, con aspettazione, il giorno in cui le contese, che oggi vengono affidate e risolte con la violenza e con il sangue, possano essere decise da una magistratura che sia al di sopra delle parti.

Noi attendiamo questo giorno non lontano con fiduciosa attesa. (*Applausi — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno dell'onorevole Ferrarese:

« La Camera,

rilevato il persistere del disservizio nella amministrazione e nel funzionamento della giustizia per mancanza di magistrati e di cancellieri, per deficienza di mezzi e di locali, rilievi più volte conclamati dalla classe forense,

ritenuto che le spese, oggi facenti carico ai comuni, sedi di uffici giudiziari, debbono essere assunte dallo Stato,

invita il Governo:

a) a predisporre con urgenza i necessari provvedimenti, allo scopo di permettere il regolare funzionamento della giustizia;

b) a presentare un progetto di legge, in forza del quale tutte le spese oggi a carico dei

comuni nella amministrazione della giustizia siano assunte e messe a totale carico dello Stato ».

Ha facoltà di svolgerlo, con la raccomandazione della massima brevità.

FERRARESE. Accolgo senz'altro il suo invito e sarò brevissimo. Il mio intervento tocca due argomenti. Il primo sul persistere del disservizio dell'amministrazione e del funzionamento della giustizia; il secondo argomento riguarda le spese che sono a carico dei comuni.

Sul primo argomento non mi soffermo, perché gli onorevoli colleghi che mi hanno preceduto lo hanno svolto ampiamente e largamente; quindi, sarebbe tempo sprecato ritornare su di esso. Il relatore lo ha ricordato con parole abbastanza chiare; l'insufficienza numerica del corpo giudicante difetta di ben 1013 unità sull'effettivo di 4975. È una cosa aberrante, aggiunge il relatore: l'organico del 1948 è inferiore a quello del 1890. Il disservizio non è dovuto soltanto alla deficienza del numero dei magistrati, ma anche alla deficienza del numero dei cancellieri, alla mancanza di mezzi ai cancellieri stessi, ai locali, che difettano in moltissime città e in molti capoluoghi di mandamento. A questo persistere del disservizio si deve provvedere da parte del Ministero di grazia e giustizia.

Nella mia provincia, il tribunale di Treviso ha fatto più volte, in unione con gli altri consigli dell'ordine, rilevare questo stato di deficienza, e mi piace ricordare l'ultimo ordine del giorno del Consiglio dell'ordine, in data 5 ottobre 1948, in cui si legge: « Il Consiglio dell'ordine degli avvocati e dei procuratori, in seguito ad una ampia ed esauriente relazione del suo presidente, constatata con profondo rammarico e con delusione che le aspirazioni e le esigenze legittime dei professionisti, solennemente manifestate anche nel Congresso di Firenze dell'ottobre 1947, e nei Convegni 1948 di Milano e di Roma, per far cessare i disservizi della giustizia, sono rimasti lettera morta, e non hanno trovato alcuna risoluzione, mentre a Treviso sempre più gravi e assillanti si presentano i problemi del funzionamento della giustizia; che sono sempre del tutto insodisfatte le necessità della classe forense; che in particolare al nostro tribunale si sono tolti numerosi fra i migliori giudici, senza essere stati sostituiti, nonostante le richieste del Consiglio per avere magistrati e personale di cancelleria; delibera di associarsi agli altri Consigli del Veneto per una forte azione al fine di otte-

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

nere rimedi e risanamenti di tanti disordini e deficienze, avvertendo che la classe è ormai disposta alle più energiche decisioni, compreso il rifiuto della prestazione di ogni ulteriore collaborazione nell'amministrazione della giustizia ».

Ora, se i buoni veneti — noi veneti passiamo per della gente dabbene, lieta e tranquilla — arrivano ad una conclusione di tal genere, vuol dire proprio che il disservizio è spaventoso. Però, in questo momento, rendo grazie al Ministro della giustizia, perché proprio questa mattina mi è stato comunicato che i quattro magistrati di cui mancava il tribunale di Treviso — perché traslocati altrove o promossi — il Ministro ha provveduto a sostituirli con altri giudici. Quindi, io spero che questi giudici possano espletare tutto quell'ingente lavoro che rimane ancora sui tavoli dei giudici del tribunale; si tratta di migliaia e migliaia di cause di qualunque specie, sia penali, sia di volontaria giurisdizione, sia di materia agraria, che hanno bisogno di essere assolutamente espletate. Quindi, su questo io non insisto.

Passiamo al secondo argomento: le spese di giustizia a carico dei comuni. Le spese di giustizia, come rileva anche il relatore nella sua relazione, sono molto, molto pesanti per i comuni che hanno la fortuna e la disgrazia di avere sedi di tribunali o di Corti di appello.

Milano ha speso, se non erro, nel 1946, 45 milioni; nel 1947 ne ha spesi 70. Le altre città sono oberatissime di spese. In questi giorni ho sentito, per esempio, il Sindaco di Palermo, il quale si rifiuta di fare qualsiasi altra spesa per la manutenzione dei locali del tribunale e della Corte, perché il comune non può assolutamente sostenere le spese relative.

Mi fermo alla mia provincia, alla città di Treviso. Il comune di Treviso ha avuto per il 1947-48 queste spese: 1.312.469 per l'anno 1947; 1.453.735 per l'anno 1948. Secondo la legge, il Ministero dovrebbe rimborsare gli otto decimi della spesa. Ma avviene per le spese di giustizia quello che avviene per i bilanci dei comuni. Il bilancio del comune di Treviso — porto sempre l'esempio della mia martoriata Treviso — ha formulato questo anno il suo preventivo con 50 milioni di *deficit*. La Giunta provinciale amministrativa ha ridotto il *deficit* a 27 milioni; la Commissione centrale di finanza del Ministero ha ridotto il *deficit* a 14 milioni. Così avviene anche per le spese che i comuni incontrano nella manutenzione dei locali, nelle spese di mobilio, di luce, ecc., ecc., per il tribunale e la pretura.

Il comune presenta la spesa; una commissione del tribunale formata dal procuratore della Repubblica, dal presidente del tribunale e da altri, rivede le spese e le riduce. Nel 1946 avvenne che il riscaldamento non poté dare quelle calorie necessarie per potere scrivere; e allora la colpa non era della lignite importata e che dava pochissime calorie, non era della legna più o meno verde, ma la colpa era del comune perché non aveva fornito le calorie necessarie! E allora vi è stata la riduzione. Ed ecco perché su una spesa, come vi ho detto, nel 1947 di lire 1.312.469, lo Stato ha contribuito con lire 579.000. Nel 1948, su di una spesa di lire 1.453.735, auguriamoci che lo Stato dia almeno quello che ha dato l'anno scorso.

Comunque, resta accertato che, negli anni 1947-48, il comune di Treviso ha dovuto sostenere, per spese di manutenzione, la bellezza di un milione e mezzo circa. Voi direte che è poco, ma per una città che ha il suo bilancio deficitario, che ha bisogno della integrazione da parte dello Stato, quella cifra sul suo bilancio ha un peso enorme.

Quindi, invoco dal Ministro, onorevole Grassi, un provvedimento che stabilisca che tutte le spese che oggi sono a carico dei comuni, vengano assunte dallo Stato, vengano assunte dal Ministero della giustizia. (*Approvazioni*).

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
MARTINO

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno degli onorevoli Ambrico e Migliori:

« La Camera, ritenuto che il fenomeno del traviamiento minorile non può essere eliminato, o quanto meno contenuto, senza che agli sforzi intesi alla correzione e alla rieducazione dei minorenni travati o delinquenti si associ la ricerca e la eliminazione, nel possibile, delle cause di traviamiento, invita il Governo:

a) a promuovere, favorire e coordinare, se del caso, le iniziative di studio e di attuazione che comunque utilmente si riferiscano alla dolente materia;

b) a studiare e predisporre la riforma dell'istituto del tribunale per i minorenni, nel senso di attribuire allo stesso una maggiore prontezza, agilità ed efficienza di funzionamento e di eliminare il frazionamento delle competenze tra il giudice dei minorenni, il giudice tutelare e il giudice ordinario, ponendosi altresì il quesito sulla opportunità

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

della trasformazione del tribunale per i minorenni nel tribunale per la famiglia.

Ritenuto ancora che tra le cause del traviamiento minorile appare manifesta la decadenza della moralità e del costume, suggerisce che, in sede di progetto di riforma del Codice penale, si apprezzi la convenienza di modificare l'articolo 529 del Codice stesso ».

In assenza dell'onorevole Ambrico, ha facoltà di svolgerlo l'onorevole Migliori, anche se l'ordine del giorno è così chiaro che ogni parola illustrativa sembrerebbe superflua.

MIGLIORI. La ringrazio, signor Presidente; solo una glossa, perché possano essere esattamente comprese le espressioni misurate dell'ordine del giorno.

In sostanza si tratta di due concetti.

Primo. Una modificazione dell'ordinamento del tribunale dei minorenni, nel senso di renderne il funzionamento più agile e più pronto, nel senso di dare a questi giudici — che sono giudici particolarmente qualificati e per le funzioni e per la loro preparazione e per l'ansia particolare della quale debbono essere accesi — una maggiore ampiezza di poteri. Evitare lo spezzettamento delle competenze tra il magistrato ordinario, il magistrato tutelare, il magistrato dei minorenni, avviandoci verso la creazione di un vero magistrato della famiglia.

Secondo. (Come vede, signor Presidente, mi limito proprio a glossare). Una delle cause del traviamiento dei minorenni è, palesemente, la decadenza del costume. Siamo in una materia che, può dirsi, non ha buona stampa: normalmente, quando si parla di moralità pubblica o privata, o del buon costume, si ridacchia; i giornali ci scherzano sopra ed i più si preoccupano di apparire gente di poco spirito. Questo perché il problema non è veduto nei giusti termini. I termini in cui esso va posto sono questi: se è vero, come è vero, che l'uomo ha bisogno, per le proprie ascese, di raggiungere e di mantenere l'equilibrio fra le forze materiali e le forze spirituali, fra materia e spirito, occorre che egli possa anzitutto dominare con l'intelletto e la volontà il proprio istinto. Orbene, poiché si parla dei minorenni, sappiamo che queste creature, in quanto ancora non compiutamente sviluppate, né fisicamente né psichicamente, si trovano sottoposte agli stimoli dell'esterno, che sollecitano l'istinto, mentre minore è in esse la capacità di resistenza.

Di qui la necessità di creare attorno ad esse una valida difesa.

Per contro, assistiamo ogni giorno ad episodi, a fenomeni i quali ci fanno ritenere che la sensibilità della pericolosità del malcostume si è attutita. Onorevole Ministro, conosciamo provvedimenti e decisioni giudiziarie di archiviazione e di assoluzione di libri e periodici, che ci hanno sorpresi e turbati. E allora chiediamo: non è il caso di rivedere la formula dell'articolo 529 del Codice penale?

Per tale disposizione si considera osceno l'atto o l'oggetto il quale offenda il pudore, « secondo il comune sentimento »; si aggancia cioè il giudizio del giudice all'interpretazione del comune sentimento. V'è qui la possibilità di un giro vizioso: basta che il giudice interpreti largamente il comune sentimento, la sensibilità morale, cioè, della collettività, perché egli contribuisca, con ciò, all'ulteriore degradazione del comune sentimento.

Si stabilisce così, onorevoli colleghi, un giro vizioso, pericoloso assai. Meglio forse — esprimo un pensiero personale — ritornare alla edizione del vecchio Codice che reprimereva l'oscenità, senza tentarne una definizione che ha in se stessa una relatività pericolosa.

Dice ancora l'articolo 529: « Non si considera oscena l'opera d'arte o di scienza, salvo che, per motivo diverso da quello di studio, sia venduta o comunque procurata a persona minore degli anni diciotto ».

La Cassazione ammonì in passato che esiste un'incompatibilità fra oscenità ed opera d'arte e che, ove il giudice ravvisi in un atto o in un oggetto i caratteri dell'oscenità, deve per ciò stesso ritenere che non vi sia nel contempo opera d'arte. Recentemente invece ebbimo — e cito un solo caso, per me molto grave — l'archiviazione della denuncia elevata contro un noto esistenzialista, che si è diletato, in pagine redatte indubbiamente in forma attraente, di raccontarci le proprie esperienze di invertito.

E allora, a questo proposito, non sarebbe indicato stabilire legislativamente che là dove esiste una reale oscenità, non possa addursi il criterio artistico per permettere che si avvelenino le delicatissime coscienze dei giovani?

Queste sono le osservazioni che affido al Governo e che sono frutto di lunga esperienza e di profondo amore. Avranno notato gli onorevoli colleghi che ho evitato ogni riferimento a concezioni religiose e anche ogni richiamo a quella morale superiore e perenne nella quale credo. Ho trattato, cioè, il problema semplicemente da sociologo e da politico, al fine di dimostrare che è interesse della

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

società che si aiutino ed educino i giovani ad infrenare con la volontà e l'intelletto le forze oscure dell'istinto, perché solamente così essi divengono capaci di camminare sulle vie delle ascese e capaci di amare. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno dell'onorevole Casalnuovo:

La Camera invita il Governo:

1°) a far cessare — preparando all'uopo un regolare disegno di legge — la « temporanea sospensione » — disposta con decreto legislativo luogotenenziale 7 settembre 1944, n. 215 — delle norme concernenti la limitazione del numero dei posti da conferire annualmente per l'iscrizione o il trasferimento negli albi dei procuratori, ripristinando così il sistema del concorso, ovvero disciplinando gli esami in maniera tale da garantirne la indispensabile serietà;

2°) a non prorogare ulteriormente la validità del decreto legislativo 3 maggio 1945, n. 232 (la quale, per il decreto legislativo 23 dicembre 1947, n. 1593, cesserà di aver vigore con il 31 dicembre 1948), sulla facoltà concessa ai primi presidenti ed ai procuratori generali di applicare alle Corti di appello magistrati di grado inferiore in deroga alle norme contenute nell'ordinamento giudiziario ».

Ha facoltà di svolgerlo.

CASALNUOVO. Anch'io, onorevole Ministro, a contatto quotidiano con le esigenze pratiche della vita professionale, avrei voluto intervenire in questa sede su problemi numerosi. Ero stato diligente: avevo provveduto ad iscrivermi fra i primi sulla discussione generale di questo bilancio. Ma, rientrato dopo breve assenza, puntuale, per la discussione del bilancio, ho trovato la novità di essere stato depennato dall'elenco degli oratori, per la necessità urgente di arrivare ad una conclusione delle discussioni generali dei bilanci nel tempo prestabilito.

PRESIDENTE. Le suggerirei di non sciupare il suo tempo così, onorevole Casalnuovo.

CASALNUOVO. Stia tranquillo, onorevole Presidente. Non vuole essere questa mia una cortese protesta: è la spiegazione del motivo per il quale sono stato costretto a ridurre affrettatamente in un ordine del giorno qualcuno soltanto degli argomenti che ritengo molto importanti e che avrei affrontato nel mio intervento in sede di discussione generale.

In sostanza, onorevole Ministro, attraverso quella che è stata la nobile, l'elevata discussione di ieri, io credo che il punto

fondamentale che in questo momento deve interessare la nostra fatica e la nostra coscienza sia quello di ridare nuova luce all'esercizio della professione forense, all'esercizio della funzione giudiziaria.

È questo lo sforzo comune verso il quale debbono essere protese le nostre energie e i nostri sforzi.

Fattori molteplici minano l'elevatezza della duplice funzione, onorevole Ministro.

Molti di tali fattori attengono alla tristezza dolorosa dei tempi, alla generale decadenza dei valori dello spirito, alla lotta durissima per l'esistenza. Non valgono provvedimenti legislativi di alcun genere a rimuoverli: ogni fatica, a tale obiettivo diretta, sarebbe vana in questa sede. Soltanto il decorrere lento degli anni, attraverso un graduale avviamento verso la ripresa, potrà naturalmente superarli, annullandoli.

Altri ne esistono, però, i quali, traendo origine dal sistema vigente delle leggi, possono essere sollecitamente rimossi: e lo devono, con ogni urgenza.

Appartenenti a quest'ultima categoria, io ne ho identificato due: il primo inerbisce all'esercizio della professione forense e ne mina alle basi la risplendente dignità; il secondo attiene alla funzione giudiziaria e ne avvilisce il superiore prestigio.

Per quanto concerne l'esercizio della professione forense, debbo rilevare che le prove per il conseguimento del titolo di procuratore legale, valido per l'iscrizione al relativo albo professionale, da quando, abbandonato il sistema della limitazione numerica dei posti ed il conseguente concorso, si è ritornati al vecchio sistema dei semplici esami di idoneità, hanno perduto qualsiasi requisito di serietà e di decoro. È notorio, onorevole Ministro, che le commissioni esaminatrici per gli esami di procuratore legale — non essendo più, abolito il concorso, alcuna necessità di una sostanziale graduazione di valore e di merito — non si impegnano come una volta nella dignità, nel prestigio, nella serietà degli esami. I candidati, i quali ben sono edotti, raccogliendo anno per anno la voce che si tramanda, della semplicità e della ingenuità degli esami, non sentono più la necessità, dopo il conseguimento della laurea, di addivenire ad una concreta, seria e basilare preparazione. Le prove scritte si svolgono così, alla buona, con la più ampia libertà di consultazione di qualsiasi testo, con lo scambio continuo tra un candidato e l'altro di pareri e di opinioni circa i casi da risolvere e i temi da svolgere. In alcune sedi—

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

io ne conosco qualcuna, onorevole Ministro — non si evitano nemmeno gli aperti contatti con l'esterno e affluiscono ai candidati a decine le cosiddette copie dei compiti svolti all'esterno. Le prove orali hanno luogo nella più cordiale familiarità fra i commissari — avvocati, magistrati del luogo — e i giovani candidati sugli argomenti più banali, più elementari: sulle prime nozioni dell'attività professionale.

E nemmeno su quelle nozioni il candidato risponde. Ciononostante, onorevole Ministro, l'approvazione da parte della amica e benevola commissione non manca mai.

In sostanza, ed è risaputo, gli esami per procuratore legale sono esami per modo di dire!

Ma per la dignità della professione forense, onorevole Ministro, per la sua serietà, tali esami sono deleteri nel vero senso della parola. Non soltanto perché, annualmente, vengono immessi nell'esercizio della professione migliaia di giovani assolutamente impreparati, che poi risultano quasi sempre i più scorretti all'inizio della loro attività, ma principalmente perché questo atto di facile, inutile ed ipocrita finzione, che si pone alle porte della loro vita professionale, e che i giovani devono affrontare all'inizio di essa, enormemente influisce sulla formazione del loro carattere ed enormemente pesa sulla considerazione negativa dell'attività che dovranno svolgere.

Alle porte della vita professionale, di quella professione che tanto dovrebbe essere nobile ed elevata, è un atto di vile finzione, che miseramente *la* intristisce, onorevole Ministro.

È necessario rimuovere urgentemente il doloroso inconveniente.

Ed i mezzi non possono essere che due.

O si riconosce l'inutilità degli esami di procuratore, che risultano infatti perfettamente inidonei secondo l'organizzazione del momento: e allora tanto vale abolirli, tanto vale considerare come titolo valido per l'iscrizione all'albo professionale il semplice diploma di laurea.

Non peserà di certo la relativa voce sul bilancio: si tratta di due milioni, due milioni soltanto essendo previsti per gli esami di procuratore. È una goccia. Si può dire che con una infinità di gocce si fa il mare. Ma qui non è la considerazione finanziaria quella che preoccupa: è il problema dell'ipocrisia che occorre affrontare. Se gli esami sono inutili, è inutile anche spendere i due milioni che sono stanziati per essi: è preferibile abolire gli esami.

Se invece si ritiene che gli esami siano indispensabili, allora bisogna riorganizzarli.

È per riorganizzarli non vi sono che due vie.

La prima è il ritorno al sistema del concorso, perché, stabilendo la limitazione del numero dei posti disponibili anno per anno per le iscrizioni e per i trasferimenti, le commissioni esaminatrici si sentiranno impegnate nella loro coscienza, in quanto agevolando un candidato si verrebbe necessariamente a ledere il sacrosanto diritto degli altri: gli esami potrebbero allora essere disciplinati sulla base di indispensabile serietà.

Ma se non si vuol tornare alla chiusura degli albi (io faccio una questione di dignità, perché per il resto sono il più largo verso l'avvenire e la marcia dei giovani), l'altra via per riorganizzare gli esami sarebbe quella di adottare il sistema che vige per gli esami di Stato nelle altre professioni, come, per esempio, la medicina e l'ingegneria. Sarebbe necessario che le sedi di esame fossero pochissime e determinate, evitando quel che avviene ora e cioè che tutte le sedi di Corte d'appello siano sede di esami. Bisognerebbe destinare i giovani a sostenere gli esami in sedi lontane dalla loro residenza, come si fa per altre professioni: allora il giovane, dovendo sostenere l'esame in un ambiente a lui nuovo, sentirà la necessità di prepararsi e d'altra parte la commissione non sarà dominata da preoccupazioni locali e ambientali.

L'applicazione delle norme concernenti il numero dei posti da conferire annualmente per l'iscrizione o il trasferimento negli albi dei procuratori — delle norme, in altri termini, relative al concorso — non è abrogata allo stato della legislazione: è soltanto « temporaneamente sospesa » in virtù del decreto legislativo luogotenenziale 7 settembre 1944, n. 215.

È ora che la sospensione cessi.

Con la prima parte del mio ordine del giorno io mi permetto soltanto di invitare il Governo a considerare seriamente la necessità, per i motivi che ho rapidamente svolto, di far cessare quella che è la temporanea sospensione delle norme relative al concorso.

La seconda parte del mio ordine del giorno si riferisce non più all'esercizio della professione forense, ma alla funzione giudiziaria e riguarda, onorevole Ministro, un grave inconveniente che esiste attualmente in seno alla magistratura.

Si è parlato ieri, con tanta insistenza, con dovizia di argomenti elevati e nobili, della necessità urgente di realizzare al più presto

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

i principi contenuti nel titolo IV della Costituzione per l'indipendenza della magistratura.

Saranno necessari ponderazione e tempo. Vi sono però problemi pratici, spiccioli, egualmente urgenti, che noi possiamo risolvere subito. Vi è ad esempio un provvedimento di legge la cui validità scadrà (in seguito all'ultima proroga determinata dalle necessità contingenti del tempo di guerra, che oggi non hanno più ragione di essere) il 31 dicembre del corrente anno. Non soltanto per la mia funzione parlamentare, ma per la mia quotidiana pratica nelle aule di giustizia, sento il dovere di chiederle, signor Ministro, che il provvedimento del quale sto per parlare non sia ulteriormente prorogato, perché esso è deleterio non soltanto per l'altezza della funzione giudiziaria, ma anche e principalmente per le sostanziali esigenze della giustizia.

Secondo le disposizioni contenute nell'articolo 114 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, sull'ordinamento giudiziario, soltanto i giudici e i sostituti procuratori già « compresi negli elenchi dei promovibili in Corte d'appello, a seguito di scrutinio, o in quelli degli idonei, a seguito di concorso », potevano, con il loro consenso, essere destinati ad esercitare le funzioni del grado superiore. Era questo lo stato normale della legislazione in materia. Intervenne, per necessità contingenti, l'articolo 2 del decreto legislativo 3 maggio 1945, n. 203, successivamente prorogato con il decreto legislativo 23 dicembre 1947, n. 1593, con il quale si concesse ai primi presidenti ed ai procuratori generali, in deroga alle norme contenute nell'ordinamento giudiziario e in casi di improvvisa ed urgente necessità, la facoltà di sostituire magistrati mancanti, assenti o impediti, per assicurare il funzionamento di un ufficio o la composizione di un collegio, anche con magistrati di grado inferiore, che non avessero i requisiti previsti dall'ordinamento giudiziario, appartenenti allo stesso o ad altri uffici del distretto.

I primi presidenti e i procuratori generali, sia pure per un complesso di necessità molteplici di fronte alla deficienza di personale, hanno fatto, non dirò largo uso, ma vero abuso, signor Ministro, di questa norma di legge.

Io che esercito la professione nel distretto della Corte di appello di Catanzaro, avverto quotidianamente il disagio di questa situazione: i procuratori generali e i primi presidenti hanno largamente applicato la norma e non per le necessità imprevedute ed urgenti

del giorno; ma in maniera stabile, in maniera permanente. Da anni ed anni, ormai, giovanissimi magistrati si trovano applicati alla Corte d'appello con funzioni di consiglieri: l'onorevole Cassiani che, oltre ad essere Sottosegretario di Stato per la giustizia, è avvocato ed è calabrese, ben conosce questo stato di cose.

Onorevole Ministro, entrare in un'aula di Corte d'appello, e vedere accanto a due consiglieri (non parliamo di un presidente di sezione, perché in Calabria non si ricorda più una Corte d'appello in sede penale presieduta da un consigliere di cassazione in funzione di presidente di sezione), vedere, dicevo, accanto ad un paio di vecchi consiglieri, magari trattenuti o richiamati dal riposo, uno dei quali con funzioni di presidente, tre giovani applicati, è uno spettacolo che intristisce. Entrare in Corte d'assise e vedere un aggiunto giudiziario nelle delicatissime funzioni di consigliere *a latere*; vedere al banco del procuratore generale un giovane pretore, è cosa che non può tornare davvero ad onore della giustizia!

Non vorrei che fosse frainteso il mio pensiero. Io non sono qui per fare una questione di preparazione. Potrei anche farla: perché soltanto con il tempo la preparazione può divenire solida e completa. Ma avviene sovente, e lo riconosco, che i giovani magistrati siano più preparati dei vecchi, in quanto i giovani si tengono a contatto con la evoluzione scientifica, con gli sviluppi della dottrina e gli orientamenti della giurisprudenza, e seguono le riviste, mentre invece i vecchi, specialmente quelli trattenuti o richiamati in servizio dopo essere stati collocati a riposo ed avere magari nella parentesi esercitato la professione di avvocato, menano avanti la vita, a parte qualche lodevole eccezione, nella più completa e nella più assoluta inerzia.

Non è una questione di preparazione che io pongo: ne conosco molti valorosissimi di codesti giovani applicati, ai quali rivolgo il mio augurio, ma è soprattutto un problema di maturità, di esperienza, nonché di pacata comprensione nella valutazione umana, prima ancora che giuridica, degli aspetti multiformi di ogni vicenda processuale. Soltanto il peso degli anni, attraverso l'esperienza della vita e il graduale avanzamento nella gerarchia giudiziaria, può rendere il compito dei giudici di appello rispondente alla sua funzione. A cinquanta, a sessanta anni gli avvenimenti umani si vedono e si valutano in maniera ben diversa che a trenta o a ventotto.

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

L'applicazione, d'altra parte, mi creda onorevole Ministro, è deleteria agli effetti della formazione del giovane magistrato, il quale improvvisamente assurge, sia pure di fatto, al rango del grado superiore. Non è possibile che il magistrato dia inizio alla sua carriera da quel posto che non sempre raggiungerà — perché molta zavorra resterà nei gradi più bassi della magistratura — nemmeno alla conclusione di essa!

È assurdo, poi, che il giovane magistrato sia posto in condizione di rivedere e di correggere i responsi del suo superiore. Avviene sovente che il tribunale emetta una sentenza, presidente ed estensore il presidente titolare, che il più delle volte è un vecchio ed esperto consigliere di Corte d'appello. La sentenza viene impugnata. Il processo arriva in Corte. Si nomina relatore un aggiunto giudiziario, alle normali dipendenze di quel presidente del tribunale, il quale, per questa norma di natura contingente, è temporaneamente applicato alla Corte di appello; egli avrà la facoltà di correggere, di riformare la sentenza del suo superiore! È necessario dirle queste cose, anche perché, onorevole Ministro, la camera di consiglio in quelle condizioni non offre alcuna garanzia. Non sempre il giovane applicato sarà in condizione di resistere al volere degli anziani consiglieri; nella camera di consiglio la discussione non si svolgerà come dovrebbe; numericamente può considerarsi anche ridotta la formazione del collegio; il timore riverenziale farà sì che molte volte il giovane aggiunto, applicato alla Corte, ceda senza discussione, transigendo con la propria coscienza e con la propria opinione al volere del superiore!

Non mi sfugge la considerazione delle ragioni contingenti, che hanno determinato una situazione del genere: la deficienza numerica del personale, rapportata alla esigenza di assicurare il normale svolgimento delle udienze ed il funzionamento di tutti i servizi, per evitare formazione di arretrato e per dare sfogo, particolarmente, ai procedimenti penali con imputati detenuti che gremiscono le carceri in maniera impressionante ed in penosissime condizioni.

Nonostante tale considerazione, io devo dire che il protrarsi della situazione non può esser consentito, perché è troppo in contrasto con le esigenze sostanziali della giustizia.

Si risolva in altro modo il problema; si impegnino i consiglieri di appello in un maggior lavoro, sia pure con indennità speciali; si trasferiscano, dai centri in cui vi sia sovrabbondanza di personale a quelli che

ne abbiano invece bisogno, i consiglieri di Corte d'appello; si sfortisca Ministero dai consiglieri di Corte d'appello che possono essere meglio utilizzati presso i distretti; si risolva in un modo o in un altro il problema, ma si faccia cessare con il 31 dicembre del corrente anno l'applicazione di questa norma di legge eccezionale, che non ha più ragione di esistere e che — ripeto — è in contrasto con le esigenze sostanziali della giustizia. (*Applausi*).

PRESIDENTE. L'onorevole Lecciso ha presentato il seguente ordine del giorno:

« La Camera,

considerato che le modificazioni e aggiunte al Codice di procedura civile, approvate col decreto legislativo 5 maggio 1948, furono dettate dalla necessità di eliminare in via di urgenza i più gravi inconvenienti del rito civile, in attesa di una futura revisione generale del Codice;

riconosciuta la opportunità che i principi informativi di tali modifiche trovino esame anche in sede parlamentare,

chiede che il decreto legislativo in oggetto sia sottoposto al Parlamento, nel più breve termine, per la ratifica ».

Ha facoltà di svolgerlo.

LECCISO. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi! Dopo i discorsi già pronunciati contro il decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 483, nei quali, oltreché in ordini del giorno, alcuni colleghi hanno chiesto la sospensione dell'entrata in vigore di quel decreto, col proposito di rielaborarlo sul disegno di legge presentato a suo tempo dall'onorevole Giulio, almeno per quanto concerne la citazione a udienza fissa davanti al collegio e la sentenza istruttoria, ed altri hanno chiesto addirittura il ritorno al procedimento sommario, io ho ritenuto di inserire il mio ordine del giorno, con cui si propone alla Camera e al Governo la soluzione più semplice — e forse più lineare — della sollecita presentazione del decreto al Parlamento per la discussione e per la ratifica.

Siamo d'accordo, credo, in ogni settore della Camera, nel ritenere che il Codice processuale vigente debba essere sottoposto a revisione, al fine di scongiurare il pericolo di una paralisi dell'Amministrazione della giustizia. Ma, a mio avviso, sarebbe aberrante il ritorno al vecchio rito, al procedimento sommario: non se ne dolgano gli onorevoli Clerici e Maxia. Con il suo decreto legislativo, definito « la novella processuale », ella — onorevole Ministro — ha creduto di avviare — come si

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

legge nella relazione — in via di urgenza alle più pressanti necessità dando, però, alle modificazioni un carattere temporaneo, con il delimitarle fino alla revisione generale del Codice di procedura civile. Senza dubbio il decreto legislativo del maggio ha compiuto un notevole progresso rispetto ai progetti in precedenza presentati, che, mentre partivano dallo stesso criterio di apportare le modificazioni strettamente necessarie per eliminare gli ostacoli più notevoli, rispettando possibilmente tutto il pregevole risultato dell'insigne elaborazione scientifica — così come si diceva testualmente nella relazione del precedente progetto — pervenivano ad uno scardinamento del sistema, ferendone i principi fondamentali ed appesantendo lo sviluppo del processo proprio con quella udienza presidenziale che si voleva introdurre.

Ma le «modificazioni e aggiunte» appaiono, mi si consenta, eccessivamente dominate dal concetto di una prossima, organica e completa riforma del Codice di procedura civile, il che mi pare costituisca un aspetto negativo di esse. Non voglio entrare profondamente e particolarmente nel merito delle modificazioni apportate, il che sarà discusso dal Parlamento nella sede opportuna; ma noi, pur apprezzando il notevole contributo dato dal decreto, non possiamo non rilevare che gli inconvenienti fino ad oggi verificatisi nella pratica non sono del tutto superati, sicché ho il timore che possa non trovare adeguata risoluzione l'attuale difettoso meccanismo del processo civile.

Non credo che con l'innovazione della citazione ad udienza fissa davanti al giudice istruttore, con la reclamabilità dalle ordinanze emesse dal giudice istruttore, con l'appellabilità e la impugnabilità per cassazione delle sentenze non definitive e con altri ritocchi di minore portata, si siano eliminati gli inconvenienti lamentati, tra cui è «quel risultato di intollerabili lentezze e ritardi», messo in rilievo nella relazione che accompagna il decreto.

Non è questo solo che, secondo me, si richiede; è necessario che il giudice istruttore perda la veste di *dominus* del processo, attribuitagli dal Codice vigente, che, pur non costituendo una innovazione del regime fascista e pur essendo il risultato degli studi della progredita scienza processuale, risente, per quanto concerne l'autorità del giudice istruttore, del clima in cui la norma fu concepita.

Bisognerà che il giudice istruttore sia l'espressione del nuovo Stato democratico e che sia abbandonata, anche in questo campo,

ogni concezione autoritaria. Bisognerà, dunque, diminuire l'autorità del giudice istruttore, abolendo il sistema delle ordinanze non impugnabili, che paralizzano il processo ed eliminando tutti i limiti di preclusioni e di decadenze che funzionano a danno di una vera e concreta giustizia. Bisognerà rivedere il processo di appello, perché non pare necessaria la permanenza del giudice istruttore in grado di appello con i poteri limitati di dichiarare la inammissibilità o la improcedibilità dell'appello, o di dichiarare la estinzione del processo.

Occorre fare un'altra considerazione, di carattere forse più essenziale e immediato: il decreto legislativo 5 maggio 1948 continua ad aderire, sia pure con opportuni accorgimenti, ai principi fondamentali della oralità, della concentrazione e della immediatezza, posti ieri in rilievo dall'onorevole Dominè: intesa l'oralità come mezzo per avvicinare i giudici, le parti e i loro difensori al fenomeno; intesa l'immediatezza nel senso di rapporto diretto tra il giudice e il materiale istruttorio; intesa, infine, la concentrazione come raggruppamento del processo in una o poche udienze.

Ad evitare che anche questo esperimento fallisca, bisognerà eliminare le ragioni che determinarono i gravi inconvenienti del Codice di procedura civile. Questo entrò in vigore in un momento eccezionale e triste della nazione, come è ricordato nella relazione, onde mancarono i presupposti necessari e indispensabili per la sua attuazione. Mancarono i locali in cui i giudici dovevano svolgere le loro udienze; mancò l'attrezzatura; mancarono i magistrati che furono — e sono — sovraccaricati di lavoro; mancarono i cancellieri. Tali inconvenienti permangono — come ha testé ricordato l'onorevole Ferrarese — e si tratta di un complesso di problemi che dovrà essere coraggiosamente affrontato.

A questo proposito, però, come avvocato del foro di Lecce, non posso fare a meno dal dare atto al Governo, e in particolare al Ministro di grazia e giustizia, di aver affrontato e risolto il problema della Corte di appello di Lecce — elevando a Corte quella sezione, in conformità con i voti espressi dalla magistratura e dal foro — compiendo, così, un atto di giustizia riparatrice ai numerosi torti che quella provincia aveva subito in passato.

Tornando al problema che oggi ci assilla, rilevo che, mentre nel dicastero dell'Africa, in quello dei trasporti e in quello della difesa, si nota esuberanza di personale, nel Ministero di grazia e giustizia si rileva invece l'opposto. Ora è bene preoccuparsene, perché nessuna

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

modificazione potrà essere completamente attuata, sino a quando l'Amministrazione della giustizia non avrà il personale necessario e indispensabile al suo funzionamento. Qui è il punto centrale: si bandiscano nuovi concorsi per titoli e per esami, si allarghi, insomma, il ruolo dei magistrati, non con il metodo ieri suggerito, e che è contrario ai principi fondamentali della Costituzione, il metodo, cioè, della elezione. Si faccia ricorso alla classe degli avvocati, accogliendo i migliori e i più preparati, si immettano, in seguito ad esami, nel ruolo di cancelliere i funzionari appartenenti da altre amministrazioni, i quali reclamano la loro sistemazione definitiva. Vi è tutto il personale del dicastero dell'Africa che attende di conoscere il suo destino. Si provveda a regolare la posizione degli aiutanti di cancelleria di cui si è parlato in precedenza e noi avremo in gran parte trovato la via per la risoluzione del problema.

È necessario conciliare la pratica con la teoria; è necessario conciliare la tecnica del diritto con la scienza. Il Parlamento, che è l'organo naturale per creare le leggi, se sarà chiamato ad esaminare, come noi chiediamo, al più presto, i principi informativi della « novella processuale » e ad apportare i necessari emendamenti, vorrà tenere conto delle proposte formulate da tutti, dagli studiosi, dai magistrati, dagli avvocati, i quali vivono ogni giorno la vita del processo civile, di guisa che, abbandonata definitivamente ogni avversione pregiudiziale di carattere politico, il Codice processuale, modificato ed emendato, abbia la sua pratica attuazione, e la giustizia, concretamente amministrata, costituisca davvero il fondamento e la vita della Repubblica italiana. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno presentato dagli onorevoli Maxia e Clerici:

« La Camera,

premesso che esigenza fondamentale di uno stato democratico è l'attuazione di una giustizia sollecita, il cui strumento è costituito dal Codice di procedura;

constatato che il vigente Codice di procedura civile non risponde ai requisiti di sollecitudine e di economia nell'interesse dello Stato e dei cittadini;

ritenuto che, se pur venisse aumentato l'attuale troppo esiguo numero dei magistrati e cancellieri, non pertanto il vigente Codice potrebbe assolvere alle richiamate preminenti ragioni di sollecitudine e di economia;

ritenuto altresì che parziali adattamenti o limitati correttivi non servirebbero in nes-

sun modo a risolvere il problema, che invece deve essere affrontato nella sua essenza, con l'abolizione, tra l'altro, dell'istituto del giudice istruttore, che è l'espressione di una concezione autoritaria dell'amministrazione della giustizia civile, incompatibile con un ordinamento democratico dello Stato moderno, di guisa che il giudice debba essere restituito alla sua funzione di moderatore e regolatore degli interessi delle parti private, escludendone quella invece di incontrastato « dominus »,

fa voti

1°) per la sospensione del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 483, al preciso scopo di rielaborare tutta la materia processuale civile, con senso assolutamente pratico, tenuto conto dell'attuale situazione del personale giudiziario;

2°) per il ritorno al procedimento sommario, con gli adattamenti del caso, in attesa della richiesta completa totale rielaborazione del Codice stesso ».

L'onorevole Maxia ha facoltà di svolgerlo.

MAXIA. Da sei anni ormai il nuovo Codice di procedura civile è applicato in tutti i tribunali d'Italia. Il risultato di questa applicazione, per chi abbia pratica continua ed effettiva di vita giudiziaria, è stato senz'altro negativo. Io non ho preoccupazione delle parole, né che mi si possa dare del reazionario qualora affermi di voler ritornare al passato, se il passato è migliore del presente. L'attuale Codice di procedura civile, ispirato al concetto autoritario dello Stato, proprio del fascismo — e, come tale, da esso voluto — rappresenta, in un regime democratico e repubblicano, uno schiaffo al nostro sentimento, per il quale durante venti anni abbiamo bruciato la nostra giovinezza in un desiderio inestinguibile di democrazia, di libertà e di giustizia.

Non si dica che è soltanto per una ragione di odiosità verso il passato regime che noi combattiamo questo Codice, né che le condizioni attuali della magistratura sono tali per cui il Codice non ha potuto dare i frutti che avrebbe dato se il numero dei magistrati e dei cancellieri fosse stato più adeguato. Nemmeno questo è vero, onorevoli colleghi. Il Codice, che è basato sul principio di autorità, principio che è essenzialmente antidemocratico, deve essere abolito. Tutta la materia processuale civile deve essere riesaminata, perché è suprema esigenza di uno Stato veramente democratico compiere una giustizia sollecita, pronta, che sia soprattutto

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

economica nell'interesse dello Stato e nell'interesse dei cittadini. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno presentato dagli onorevoli Paolucci e Capalozza:

« La Camera

invita il Governo:

1°) a modificare, con decorrenza dal 1° gennaio 1949, la pianta organica della magistratura della Corte di appello di Aquila, ad essa attribuendo un altro sostituto procuratore generale ed almeno altri tre consiglieri;

2°) a presentare un disegno di legge che — perdurando l'attuale, rilevante deficienza numerica del personale della magistratura e delle cancellerie — provvegga a trattenere in servizio, almeno fino al 31 dicembre 1949, una adeguata aliquota di magistrati, cancellieri e segretari, che dovrebbero essere collocati in pensione, e ciò al fine di evitare che molte sedi rimangano prive di funzionari, con grave documento per l'amministrazione della giustizia;

3°) a non trascurare l'applicazione delle norme stabilite nell'articolo 2 del decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, sulle garanzie della magistratura, circa il trasferimento dei magistrati, anche senza il loro consenso, ad altra sede, quando si trovano in uno dei casi di incompatibilità previsti dagli articoli 16, 18 e 19 dell'ordinamento giudiziario approvato con decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e quando, nella sede che occupano, non possono amministrare giustizia nelle condizioni volute dal prestigio dell'ordine giudiziario;

4°) a reprimere con la massima energia, provocando l'applicazione di severe sanzioni disciplinari, ove non ricorrano gli estremi di reato, il dilagare del triste fenomeno — che tanto avvilisce il decoro della professione forense ed umilia il prestigio stesso della giustizia — del procacciamento del patrocinio di processi penali a carico di detenuti, che in molte carceri giudiziarie viene esercitato da elementi del personale di custodia a vantaggio di avvocati senza scrupoli e senza dignità, sinanche attraverso una fitta rete di complicità e con opera sistematica di corruzione;

5°) ad impartire precise istruzioni agli organi del pubblico ministero perché, nei limiti delle loro attribuzioni, esplicino una assidua e solerte vigilanza al fine di impedire il manifestarsi, sempre più frequente, di casi di abusi, maltrattamenti e sevizie in danno di cittadini fermati, arrestati o detenuti, ad opera di funzionari ed agenti della forza pub-

blica e del personale di custodia delle carceri, ed al fine, altresì, di perseguire con giusto rigore i casi già verificatisi ».

L'onorevole Paolucci ha facoltà di svolgerlo.

PAOLUCCI. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, il mio ordine del giorno, come si rileva dalla lettura del suo testo, non pone in discussione problemi di vasta portata, di carattere generale, panoramico, o di ampio respiro, come si suol dire, ma problemi marginali, di dettaglio: problemi particolari che, tuttavia, nella loro semplicità, apportano un certo contributo, non indifferente, al raggiungimento del fine che noi tutti dobbiamo proporci, e ci proponiamo in effetti: di migliorare, cioè di perfezionare, l'amministrazione della giustizia.

È prova chiara e certa della esistenza di questo nostro intendimento, la discussione alta, serena, elevata, sapiente, quasi cordiale, che vi è stata su questo bilancio. Discussione che fa onore ai giuristi, agli avvocati, ai magistrati membri di questa Assemblea.

Permettetemi che, col primo comma di questo ordine del giorno, io spezzi una lancia a favore della Corte d'appello della mia regione, della Corte d'appello dell'Aquila, rivendicando per essa il diritto a non vivere quella vita grama, di stenti, a cui è costretta oggi per l'eccessiva deficienza numerica del suo personale, ma a rivivere la sua vita intensa di lavoro, decorosa, degna delle sue luminose tradizioni, poichè sempre la Corte d'appello dell'Aquila fu tra le prime d'Italia per la saggezza delle sue decisioni, per le alte doti di moralità e di sapienza dei suoi magistrati ed anche, permettetemi di dirlo, per il valore del suo foro.

Si verifica in questa Corte d'appello una deficienza tale di magistrati che, spesso, anzi stabilmente, occorre l'integrazione della Corte stessa, come collegio giudicante in sede tanto civile che penale, con magistrati dei vari tribunali della regione ed anche, a volte, con qualche pretore, con quegli inconvenienti, che così bene metteva testé in risalto il collega Casalnuovo, i quali si verificano in virtù del decreto del 3 maggio 1945, n. 232, di cui giustamente s'invoca la cessazione.

Quello dell'Aquila è oggi un collegio che « fa funzioni » di Corte d'appello. Gli inconvenienti sono numerosi e gravi: basti pensare che nei mesi di ottobre, quando erano in funzione contemporaneamente le due Corti d'assise di Chieti e di Lanciano, la Corte d'appello dell'Aquila era rimasta pressoché deserta e

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

nella impossibilità di funzionare come organo collegiale.

Ebbene, a questi inconvenienti si ripari al più presto, perché essi incidono sul decoro stesso della giustizia e perché una Corte d'appello composta di magistrati di grado inferiore non è una Corte d'appello! Occorre, onorevole Ministro, non solo completare ma anche aumentare adeguatamente l'organico di detta Corte d'appello. Occorre che il numero dei sostituti procuratori generali sia elevato a tre e che siano ad essa Corte destinati almeno altri tre consiglieri.

Col secondo comma dell'ordine del giorno, preoccupato della gravità degli inconvenienti che derivano dalla deficienza numerica del personale della magistratura, io chiedo che il Governo presenti un disegno di legge per trattenere in servizio quei magistrati e quei funzionari di cancelleria e delle segreterie giudiziarie che dovrebbero essere collocati a riposo. Penso che il Ministero del tesoro non possa muovere a tal riguardo serie difficoltà di fronte alla considerazione, ovvia, che se questi magistrati e segretari di cancelleria venissero collocati a riposo, si avrebbero a creare centinaia di posti vacanti, con la paralisi quasi completa del funzionamento della giustizia in molti centri.

Il terzo comma mira, a ristabilire, là dove esso è venuto meno, il decoro della magistratura. Si verifica infatti, egregi colleghi, assai spesso, un inconveniente che è da tutti rilevato, ma a cui non viene ovviato dagli organi superiori ai quali ciò spetterebbe. Vi sono, anche in piccoli centri — il che è gravissimo — magistrati i quali esercitano la loro funzione là dove esercitano la professione forense avvocati o procuratori che sono loro congiunti.

Io non voglio menomamente mettere in dubbio l'onestà e l'integrità morale di tali magistrati, ma è facile rilevare che in quegli ambienti si divulgano dicerie, si diffondono sospetti, prendono consistenza delle ombre, che certo non conferiscono decoro alla magistratura.

Vi sono, poi, magistrati i quali esercitano la loro funzione negli stessi paesi in cui sono nati, in cui sono quasi sempre vissuti, ove hanno compiuto i loro studi, ove hanno una rete di affetti, di simpatie, di amicizie ed anche di interessi. Ora, io non dico che volontariamente essi risentano l'influenza di quel loro ambiente, ma è innegabile che, inconsciamente, tale influenza possano subire.

Non è però di questa influenza che mi preoccupo, bensì di ciò che può dirsi, di ciò che può pensarsi, sia pure temerariamente,

dall'uomo della strada, e che si risolve in un disdoro della magistratura.

Il terzo comma dell'ordine del giorno si propone inoltre di reprimere, con la massima possibile energia, un fenomeno — che, purtroppo, si è sempre verificato e che si verificherà, forse, sempre, ma che si può e si deve in certo qual modo almeno attenuare eliminandone i più perniciosi effetti — e cioè lo sconcio del procacciamento del patrocinio in processi penali a carico di detenuti da parte di agenti di custodia, attraverso un'opera sistematica di corruzione vera e propria. Onorevoli colleghi, voi che, come me, esercitate la professione forense, chissà quante volte avrete constatato come un imputato, appena giunga in un carcere giudiziario, faccia la nomina di un determinato difensore, sostituendo quello di sua fiducia, a cui si era già rivolto! E guai se quel detenuto resiste alla pressione dell'agente di custodia, il quale gli impone di officiare quel determinato professionista!

Siamo tutti d'accordo — e non può essere diversamente — nel concetto, che risponde ad una necessità, che il detenuto deve nominare un avvocato di sua fiducia e, quando non può fare questa libera scelta, deve ricorrere al difensore di ufficio che gli viene designato dall'organo giudiziario. Ma questo scandalo del procacciamento di clienti nelle carceri, se non può cessare completamente, dovrebbe essere, in un certo qual modo, attenuato o ridotto attraverso una severa opera di prevenzione e di repressione. Si impartiscano disposizioni precise tassative ai procuratori generali, ai procuratori della Repubblica e ai direttori delle carceri, perché siano diffidati, richiamati, vigilati, quegli agenti di custodia sospetti di esercitare il procacciamento in oggetto. Se si comminano severe sanzioni disciplinari, se un agente di custodia, corrotto o corruttibile, ha la certezza che se continua nella sua illecita attività viene quanto meno trasferito o addirittura espulso dal Corpo, si può sperare che quel triste fenomeno che avvilisce il decoro della classe forense e umilia il prestigio stesso della giustizia, se non sarà soppresso, verrà a ridursi notevolmente.

Una voce al centro. Si dovrebbe provvedere anche per gli avvocati!

PAOLUCCI. D'accordo, per essi v'è il Consiglio dell'ordine che dovrebbe agire in quei casi, ma che di solito non agisce mai o quasi mai, a volte per ragioni facilmente intuibili.

E passiamo all'ultimo comma. Mi ero proposto di evitare di parlare di un feno-

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

meno che è stato qui già rilevato con abbondanza di elementi e di concetti, il fenomeno, cioè, del dilagare dei casi di abusi di autorità, di servizie e di maltrattamenti che vengono inflitti a cittadini fermati, arrestati o detenuti. Vedete, non illustrerei questo comma del mio ordine del giorno se non fossi accorato e addirittura angosciato per alcuni casi che sono caduti nell'ambito della mia conoscenza diretta. Credo, del resto, che di essi sia anche consapevole l'onorevole Ministro Guardasigilli.

Tempo addietro il pretore di Casalbordino (provincia di Chieti) ha chiesto l'autorizzazione a procedere contro il brigadiere dei carabinieri della stazione di Casalbordino, l'appuntato ed un carabiniere, per lesioni volontarie ed abuso di autorità (v'è l'articolo 608 del codice il quale commina pene, del resto molto tenui, fino a 30 mesi di reclusione) in danno del detenuto Molisani Giuseppe, il quale fu ripetutamente frustato e costretto ad ingerire acqua per via nasale. Un brigadiere dei carabinieri, un appuntato ed un carabiniere, perseguiti personalmente ad iniziativa della stessa autorità giudiziaria! Sembra un miracolo, che voi tutti sapete che è difficilissimo, se non addirittura impossibile, acquisire delle prove di responsabilità in simili casi.

Ma non basta. Nella circoscrizione di Vasto il maresciallo dei carabinieri del comune di Gissi, provvisoriamente inviato in servizio a Cupello — in assenza del comandante di quella stazione — col concorso di un vice-brigadiere e dei carabinieri di quest'ultima stazione, ha ripetutamente sottoposto a servizie 9 detenuti sospetti di abigeato. Costoro sono stati, appena trasferiti dal carcere di Cupello al carcere di Vasto, visitati, in stato di detenzione, da sanitari dell'ospedale di Vasto, i quali hanno riscontrato, dandone atto in regolari referti, sulla persona di certo Lalli Rocco, escoriazioni multiple alla regione dorsale destra in vicinanza della scapola e aritmia accentuata; sulla persona di Saraceni Giovanni, escoriazioni della lunghezza di centimetri 10. (venne ricoverato all'ospedale civile di Vasto in stato di detenzione); su quella di Scè Giovanni, escoriazioni alla regione glutea, caduta del dente incisivo medio, altro dente vacillante; di Cimini Nicola, ecchimosi addominale sinistra, dolori addominali diffusi e al petto (ricoverato d'urgenza all'ospedale di Vasto); di Menna Angelo Biagio, ecchimosi alla regione glutea sinistra prodotta da calci; di Bevilacqua Angelo, dolori addominali ed escoriazioni multiple.

Tutti hanno riportato sintomi di soffocamento, perché costretti ad inghiottire rilevante qualità di acqua e sale. Per quattro giorni sono stati tenuti senza cibo e senz'acqua; alcuni sono stati appesi per i piedi ad una scala a pioli, e in quella posizione sono stati costretti ad ingerire sale e poi a bere acqua fino allo svenimento. A quelle violenze sono stati sottoposti perché confessassero crimini mai commessi. Si tratta di fatti accertati e provati.

GRASSI. *Ministro di grazia e giustizia.* E sono stati denunciati?

PAOLUCCI. Sì, sono stati denunciati. Ma io qui devo pregare l'onorevole Ministro di voler impartire disposizioni precise e categoriche ai carabinieri...

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia.* Ai carabinieri non posso impartire disposizioni.

PAOLUCCI. ...ai procuratori generali, ai procuratori della Repubblica ed ai pretori, perché esercitino un'assidua vigilanza al fine di impedire che fatti così gravi, che disonorano l'Italia, abbiano a ripetersi. (*Approvazioni*). È qui il caso di mandare circolari precise, categoriche, e di invitare anche i procuratori della Repubblica a non archiviare con tanta facilità processi e denunce di questo genere. So che processi di questa specie sono stati archiviati, e ciò non si sarebbe dovuto verificare.

Io sono rimasto meravigliato che fatti così gravi venissero commessi da carabinieri: non credevo che si potesse arrivare a tanto!

Perciò noi invochiamo provvedimenti molto gravi e severi. I responsabili siano espulsi dal Corpo al quale appartengono. Per esempio, quel maresciallo dei carabinieri di Gissi e quel brigadiere di Casalbordino sono ancora in servizio, e quindi continueranno certamente nei loro sistemi di maltrattamenti e di servizie in danno dei detenuti, maltrattamenti e servizie che la stessa Costituzione espressamente condanna in quell'articolo 13 che punisce ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà.

Concludo auspicando che questo mio ordine del giorno sia senz'altro accolto dal Governo, nell'interesse della giustizia. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno presentato dagli onorevoli Caccuri, Bucciarrelli Ducci e Lecciso:

« La Camera,
rilevata la necessità di attuare il principio dell'unicità giurisdizionale dichiarato dalla Costituzione,

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

invita il Governo ad iniziare sollecitamente la revisione degli organi speciali di giurisdizione attualmente esistenti, ai sensi dell'articolo VI delle Disposizioni transitorie, e fa voti perché si eviti l'istituzione di nuovi organi giurisdizionali speciali, anche se sotto forma di commissioni o sezioni specializzate, composte in prevalenza di elementi estranei all'ordine giudiziario.

Chiede, inoltre, che gli organi fondamentali previsti dalla Costituzione, primi fra tutti la Corte costituzionale ed il nuovo Consiglio superiore della Magistratura, siano al più presto costituiti.

Fa voti:

a) perché la nuova legge sull'ordinamento giudiziario, emanata in conformità delle norme costituzionali, realizzi in pieno i principi stabiliti dalla Costituzione per la Magistratura e l'amministrazione della giustizia;

b) perché, in particolare, si attui lo sganciamento dei magistrati dallo stato giuridico e dal trattamento economico degli impiegati statali, tenendosi sempre presente, come criterio direttivo, che la Magistratura sta nei rispetti della organizzazione statale in una posizione corrispondente a quella degli altri poteri (membri della Camera e del Governo) e che per conseguenza il carattere di investitura della pubblica funzione è prevalente su quello, proprio dell'impiego, di prestazione di un lavoro in corrispettivo di una mercede;

c) perché sia consentito il passaggio alla categoria A dei cancellieri e alla categoria B degli aiutanti di cancelleria, quando gli aspiranti si trovino in possesso del titolo richiesto per la categoria superiore ed abbiano dato sufficienti prove di capacità;

d) perché sia attuata una organica riforma carceraria, in cui si realizzi, come elemento predominante, quello educativo della pena, migliorando le condizioni di vita del detenuto ed eliminando quelle restrizioni che non apportano alcun beneficio morale ».

L'onorevole Caccuri ha facoltà di svolgerlo.

CACCURI. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, la brevità del tempo a disposizione non mi consente di svolgere adeguatamente i vari argomenti che formano oggetto dell'ordine del giorno da me presentato. Mi limiterò, pertanto, a tratteggiare rapidamente qualcuna delle questioni più importanti.

Ometto di soffermarmi sull'opportunità d'iniziare al più presto la revisione degli or-

gani giurisdizionali speciali tuttora esistenti e sulla necessità di costituirne dei nuovi.

Raccomando soltanto che quando, per determinate controversie, si debba istituire una sezione specializzata, questa sia composta, per lo meno in prevalenza, di magistrati togati e non di estranei alla Magistratura, come talvolta è avvenuto, perché solo così le sezioni specializzate possono sostanzialmente ritenersi organi giudiziari ordinari.

Vorrei pregare, poi, vivamente l'onorevole Ministro perché sia sollecitamente elaborato il nuovo ordinamento giudiziario per il quale ho l'impressione che i lavori, in verità, procedano un po' a rilento. L'ordinamento giudiziario dovrà attuare in tutta la loro interezza i principi fissati dagli articoli 101-109 della Costituzione. A tal riguardo occorrerà accuratamente vigilare perché nei lavori che si svolgeranno non prevalga quella certa mentalità tradizionale che, timorosa di rinnovare coraggiosamente i vecchi schemi giuridici, continua a considerare la Magistratura un mero corpo impiegatizio.

A mio parere, invece, bisognerà attuare lo sganciamento pieno dei magistrati dallo stato giuridico e dal trattamento economico degli impiegati statali, tenendosi sempre presente che, nei confronti dei magistrati, il carattere di investitura della pubblica funzione ha assoluta prevalenza su quello proprio dell'impiego; perché non bisogna dimenticare, onorevoli colleghi, che la Magistratura sta, nei rispetti della organizzazione statale, in una posizione corrispondente a quella degli altri poteri. Certo, la questione non è semplice; è questione, indubbiamente, complessa, che va affrontata e risolta adeguatamente, secondo, però, i principi ormai accolti dalla Costituzione.

Io ho voluto soltanto rapidamente prospettarla; la esamineremo a fondo in sede opportuna. All'indipendenza, perché non risulti dannosa alla stessa amministrazione della giustizia, deve fare riscontro un alto livello qualitativo dei magistrati, attraverso una selezione adeguata e nelle ammissioni in Magistratura e nelle promozioni. Per l'ammissione, il metodo più congruo indubbiamente è quello del concorso per esami, il solo che può offrire serie garanzie di capacità nei concorrenti. Per le promozioni, l'attuale sistema va integralmente riveduto. Penso che vada innanzitutto abolito, per la promozione ai gradi superiori, il cosiddetto periodo obbligatorio per la produzione dei titoli, che rende la promozione stessa veramente aleatoria.

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

Secondo il sistema attuale, invero, come vi è noto, è fatto obbligo al magistrato di produrre almeno dieci lavori redatti in un bimestre fissato dal Ministero. Può accadere, e sovente accade, che un magistrato — il quale ha sempre redatto sentenze pregevoli — proprio nel bimestre fissato non ha potuto redigere sentenze buone perché non si son presentati casi degni di idonea trattazione; e, viceversa, in quel periodo ha potuto avere la fortuna di fare sentenze ottime chi ha dato scarsa produzione scientifica in tutta la sua carriera. È evidente che tale alea, che si risolve in una palese ingiustizia, debba essere eliminata; e la si elimina o abolendo la produzione dei titoli relativi ad un periodo obbligatorio, facultando il magistrato a presentare soltanto un congruo numero di sentenze a sua scelta, o, per lo meno, aumentando a due semestri, come avviene per lo scrutinio, il periodo obbligatorio stesso.

Anche la composizione delle commissioni dei concorsi e degli scrutini per la promozione ai gradi IV e V va modificata, perché è necessario che ne facciano parte di diritto almeno i capi delle singole Corti, i soli che possano arrecare il contributo di una conoscenza diretta sull'effettiva capacità dei concorrenti.

Ed in tema di promozioni, devo richiamare l'attenzione dell'onorevole Ministro (e porto la voce al riguardo di tanti colleghi magistrati) sui criteri ai quali, nel giudizio comparativo, si attengono i componenti delle commissioni giudicatrici. Pare certo che fra i titoli si usi dare soverchia prevalenza alle sentenze, e alle sentenze civili in specie, sicché accade che un magistrato — anche di mediocre capacità — il quale, addetto ad un ufficio poco oberato, ha avuto modo di compilare pacatamente le sentenze, abbia prevalenza su un altro — anche valorosissimo — che è stato addetto, però, ad un ufficio giudiziario ove circostanze e modalità di lavoro non gli hanno consentito di dedicarsi a consultazioni o di sbizzarrirsi in richiami dottrinari e giurisprudenziali.

Vorrei pregare, pertanto, l'onorevole Ministro di volere raccomandare alle commissioni di evitare tale incongruenza e di volere ritenere preminente su tutti gli altri elementi di valutazione, la saggezza, l'equità, l'intuito, la dirittura sempre dimostrati dal magistrato nell'esplicazione della sua difficile funzione. Si renderà così giustizia a tanti valorosi magistrati, specie ai pretori, costretti a dedicare il loro tempo, più che alla redazione di sentenze, al groviglio delle indagini istrut-

torie, nelle lunghe e snervanti udienze e nelle tante altre varie e complesse incombenze giudiziarie.

Non è però da illudersi che mediante semplici riforme dei sistemi di promozione o un maggior rigore degli esami di concorso possa effettivamente migliorarsi il livello qualitativo della magistratura. Bisogna, soprattutto, che il magistrato abbia un trattamento economico adeguato alla funzione, poiché soltanto così si può non solo evitare l'esodo dei migliori ma anche determinare il numero e la qualità degli aspiranti e, quindi, la intensità della selezione.

Certo, non possiamo nascondere, l'attribuzione di un trattamento adeguato ai magistrati richiederà uno stanziamento notevole in bilancio. Ma è da rilevare al riguardo che, mentre per le altre funzioni lo Stato investe somme notevoli senza reintegrare, attraverso la stessa amministrazione, la spesa che sostiene, per la giustizia, invece, le sole tasse giudiziarie possono quasi coprire l'intero fabbisogno di fondi per il personale.

A proposito del personale, tutti hanno lamentato lo scarso numero dei magistrati e ne hanno invocato l'aumento. Io sono di parere opposto. Io ritengo che l'alto livello qualitativo di una categoria si possa raggiungere solo se non sia troppo numerosa, e penso perciò che la riforma dell'ordinamento giudiziario dovrà realizzare un'amministrazione giudiziaria che amministri giustizia bene e rapidamente, senza aumentare, anzi cercando di ridurre, il numero dei magistrati. Ciò potrà raggiungersi attraverso una radicale revisione dell'attuale organizzazione degli uffici, con adeguate modificazioni anche dei codici di rito.

Avremo occasione di ritornare dettagliatamente sull'argomento. Mi preme, per ora, affermare soltanto che bisogna [revisionare e snellire il corpo dei magistrati — il quale in alcune sedi è pletorico, in altre un po' scarso — ma, soprattutto, che bisogna avere il coraggio di ridurre le sedi giudiziarie, specie dei tribunali, in alcuni dei quali, in verità, il lavoro giudiziario costituisce una vera sinecūra.

Sono d'avviso, invece, che sia opportuno, in linea di massima, ripristinare le antiche preture; sia perché in realtà la pretura rappresenta la giustizia più vicina al popolo, sia perché le sezioni distaccate, rimaste al posto delle precedenti sedi mandamentali, hanno dato pessima prova e non rappresentano nemmeno un'effettiva economia per l'erario.

Ma, oltre all'accennata revisione, occorre sollevare i magistrati da tutte le attribuzioni

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

che non costituiscono esercizio di giurisdizione, ponendo altresì a loro disposizione una più efficace collaborazione di ausiliari.

Ed una parola va detta a favore di questi ausiliari della giustizia (commessi, ufficiali giudiziari e, soprattutto, cancellieri e segretari), la cui opera intelligente e fattiva non è sempre — come potrebbe sembrare — di pura dipendenza ed esecuzione.

Anche tale personale, cui deve pur giungere il nostro più vivo elogio, ha delle legittime aspettative, che non dovranno andare deluse. La richiesta, ad esempio, di passaggio alla categoria *A* da parte dei cancellieri ed alla categoria *B* degli aiutanti ben può essere accolta, quando gli aspiranti si trovino in possesso del titolo di studio richiesto per la categoria superiore ed abbiano dato prova della loro capacità.

Parimenti vanno benevolmente esaminate le proposte dirette a migliorare le condizioni degli ufficiali giudiziari e dei commessi da loro dipendenti, specie quelle proposte che mirano ad eliminare l'ingiusta sperequazione fra ufficiali giudiziari, che ritraggono dalle loro attività esagerati proventi e quelli che vivono nelle più gravi ristrettezze economiche.

Concludo con l'augurio, ed anzi con la certezza, che siano al più presto eliminate le non lievi ragioni di malcontento e di disagio attualmente esistenti negli ambienti giudiziari, che i problemi della magistratura e dell'amministrazione della giustizia siano affrontati e risolti con una visione la più ampia possibile, e che i principi ormai accolti dalla Costituzione siano al più presto realizzati.

Ciò è nell'interesse di tutti, poiché, onorevoli colleghi, siamo pur certi che quanto più integrale sarà l'indipendenza della magistratura, quanto più completa avremo assicurato al magistrato — attraverso un adeguato benessere economico — quella serenità spirituale che si riflette poi sulla sua stessa indipendenza morale, tanto più sicuro sarà il cammino sulla via della giustizia e della vera democrazia. (*Applausi*).

PRÉSIDENTE. L'onorevole Fazio Longo Rosa ha presentato il seguente ordine del giorno:

« La Camera,

considerando l'opportunità di apprestare mezzi più efficaci per la lotta contro la delinquenza minorile,

invita il Ministro della giustizia:

1°) a prendere l'iniziativa di provvedimenti rivolti ad istituire tribunali per minori in ogni capoluogo di provincia e a riformare

la composizione chiamando a farne parte donne che abbiano particolari competenze ed attitudini;

2°) a disporre che nel maggior numero possibile dei casi i minori non siano giudicati dal giudice ordinario anche quando siano coimputati in procedimenti a carico di maggiorenni;

3°) a studiare le riforme necessarie perché nell'esecuzione della pena il giudice abbia facoltà di affidare il minore alla famiglia ogni volta che — valutati l'ambiente familiare, le circostanze del reato, la personalità dell'imputato — ciò possa risultare utile alla sua rieducazione;

4°) a disporre per un effettivo rinnovamento degli istituti minorili mediante il riattamento degli edifici esistenti, la costruzione di nuovi, una migliore e più moderna attrezzatura e la specializzazione del personale addetto alla custodia dei minori ».

Ha facoltà di svolgerlo.

FAZIO LONGO ROSA. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il problema della delinquenza minorile va esaminato sotto un duplice aspetto: il primo riguarda l'attività di prevenzione che si svolge verso il minore che non ha commesso reato, ma che si trova in stato di abbandono o comunque in pericolo di traviamiento; il secondo riguarda l'attività rivolta verso il minore che ha già commesso reato. Il mio ordine del giorno precisamente di questo secondo aspetto si occupa.

I tribunali per minori, istituiti dal decreto del 1934, hanno svolto finora — dobbiamo riconoscerlo — una notevole e proficua attività; ma oggi questa attività va profondamente rinnovata, in quanto bisogna spostare in modo deciso il campo del loro lavoro da quello che è lo studio tecnico-giuridico del reato all'indagine biopsicologica dell'imputato, indagine tendente a ricercare tutti gli elementi somatici e psicologici che sono costitutivi della personalità dell'imputato, tutti gli aspetti dell'ambiente in cui questi ha vissuto, per sapere da dove provenga e come si realizzi la sua capacità di agire, di pensare e di sentire. Solo in tal modo si potranno conoscere quali sono le cause della criminalità e del traviamiento e quindi dare una sentenza che corrisponda veramente alla finalità del processo stesso, quella cioè di trovare i mezzi migliori per la rieducazione dei minori. Perché l'attività dei tribunali minorili possa orientarsi effettivamente verso questa direzione, nel primo comma del mio ordine del giorno

propongo alcune fondamentali modifiche all'ordinamento dei tribunali per minori.

Anzitutto i tribunali per minori debbono essere più vicini alla residenza dell'imputato, e al luogo dove il reato è stato commesso. Oggi tali tribunali esistono solo presso le Corti d'appello: questo dà luogo a gravissimi inconvenienti. Basti pensare che in alcune regioni d'Italia, come ad esempio la Calabria, per arrivare da certi paesi della provincia di Cosenza e di Reggio Calabria a Catanzaro, che è sede di Corte d'appello e quindi del tribunale per minori, occorrono viaggi lunghi e faticosi che durano due, tre ed anche quattro giorni.

CASALINUOVO. In due ore si arriva in qualsiasi centro della Calabria con ogni mezzo! Lei non è mai venuta in Calabria. Se non la conosce, non porti ad esempio proprio la Calabria, ma parli della sua zona! (*Rumori all'estrema sinistra*).

FAZIO LONGO ROSA. C'è anche il Lazio: basta pensare a certi paesi della Ciociaria ben lontani dalla sede del tribunale per minori. E anche in Calabria, onorevole collega, i treni non arrivano dappertutto! Questo impedisce che la parte lesa ed i testi e perfino l'imputato, in taluni casi, siano presenti ai processi. Viene a mancare in tal caso quella indagine sul minore, che comporta la ricerca della sua personalità, ricerca che dovrebbe essere alla base di ogni procedimento penale, soprattutto di un procedimento a carico di un minore. Per queste difficoltà accade spesso anche che il giudice si avvalga della facoltà che la legge gli concede, di rimettere il procedimento al pretore sottraendo in tal modo il minore ai benefici della giurisdizione speciale.

D'altra parte accade assai spesso che non venga fatto lo stralcio dei procedimenti in cui sono coimputati minorenni e maggiorenni. Anche in questo caso il minore è sottratto alla giurisdizione per esso creata, ed inoltre viene tenuto in stato di detenzione per molti mesi e qualche volta per anni. Potrei citare il caso di un minore, che si trova qui a Roma, sotto l'occhio vigile dell'autorità centrale, nel riformatorio di Porta Portese, dal maggio del 1945 e che è ancora in attesa di procedimento. Eppure, le sue condizioni personali non sono molto diverse da quelle di altri minorenni, per i quali è stato ottenuto lo stralcio e celebrato il processo. Noi possiamo immaginare con quale stato d'animo i minori, che si trovano in queste condizioni, possano poi essere restituiti alla società.

Per quanto riguarda la costituzione del collegio giudicante, la legge 20 luglio 1934

stabilisce che il tribunale dei minori sia costituito da tre membri, e cioè da un magistrato col grado di consigliere che ne è il presidente, da un altro magistrato col grado di giudice, e da un esperto che sia particolarmente competente in psicologia o in pedagogia. A me sembra che vi sia un grosso difetto in questa costituzione: manca una donna. Si potrebbe aggiungere una donna a questo collegio giudicante, ma sarebbe molto meglio se il collegio si semplificasse, perché in realtà un magistrato presidente è già sufficiente rappresentante dell'ordine dei giudici, e non è indispensabile che la sua opera venga affiancata da quella di un altro giudice togato. Quindi noi potremmo avere, — tanto più che i magistrati sono oggi così pochi che è meglio farne economia — un collegio giudicante formato da un giudice presidente, da un esperto e da una donna. Questa donna potrebbe essere indicata dalle associazioni femminili che si occupano di assistenza sociale, e potrebbe essere scelta tra coloro che hanno particolare competenza nel campo della medicina e nel campo della pedagogia, o fra donne che si occupano in modo particolare di assistenza sociale. Poiché la donna oggi può far parte della giuria popolare nei processi di competenza della Corte di assise, non vi è nulla che vieti che possa essere membro di un collegio, che ha il compito di giudicare dei reati di fanciulli, i quali sarebbero molto più agevolmente aiutati a risorgere dalla sensibilità, dalla tenerezza, dalla comprensione della donna, che dall'austerità degli uomini. Ecco perché questa richiesta del mio ordine del giorno è di interesse fondamentale, e su di essa tengo ad insistere.

Per quanto concerne l'esecuzione della pena, che ho trattata nella seconda parte del mio ordine del giorno, io penso che il principio fondamentale che oggi dovrebbe dominare in questa materia è che la rieducazione del minore deve avvenire nello stesso ambiente familiare ogni volta che ciò sia possibile.

Naturalmente occorre che la famiglia dia sufficienti garanzie di essere in grado di svolgere la sua normale attività educativa. Per questo propongo un sistema che non esiste oggi nell'attuale legislazione, un sistema di libertà controllata che dia al giudice la possibilità di non condannare alla detenzione il ragazzo, e nello stesso tempo di controllarlo e seguirlo in ogni momento della sua vita. Noi abbiamo già la sospensione condizionale della pena e il perdono giudiziale; ma non sono la stessa cosa. Anzitutto, perché la libertà controllata potrebbe essere data

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

soltanto col consenso del minore e degli stessi suoi genitori, onde permettere loro di fare una scelta fra i due tipi di sistemi. Questo è molto logico, in quanto un sistema di rieducazione che è fondamentalmente basato sulla fiducia, non può dare i risultati sperati se non c'è un impegno da parte della persona interessata. In secondo luogo, quando il giudice applica la sospensione condizionale della pena o il perdono giudiziale, viene a perdere ogni contatto con il minore, mentre noi vogliamo che questi contatti siano mantenuti e il giudice possa eventualmente pentirsi ogni qualvolta la restituzione all'ambiente domestico, invece che rivelarsi utile, si riveli dannosa.

Un sistema di questo genere esiste nella legislazione inglese. Fin dal 1907 è stata emanata una legge per la quale il giudice, in seguito ad un procedimento contro un minore, può non condannarlo ma licenziarlo affidandolo ad uno speciale magistrato, il quale lo segue quotidianamente, lo controlla e può riportarlo alla Corte quando si riveli che il ragazzo non era meritevole della fiducia che gli era stata accordata.

Io credo che un sistema analogo noi dovremmo adottarlo anche per un'altra ragione: oggi i nostri istituti minorili sono quelli che sono e non possiamo dire che diano risultati così buoni da essere nostro interesse affidare ad essi i ragazzi. Abbiamo poi dei casi — non molto frequenti, ma ci sono — di promiscuità fra minori e adulti. Questo accade quando, come in Sardegna, mancano gli istituti per i minorenni, negli ospedali e in molti altri casi. Durante la guerra si è verificato assai di frequente. Ora, si può dire che si tratti di un fatto provvisorio, ma anche un fatto provvisorio in realtà è gravissimo, perché basta che un ragazzo stia qualche giorno o qualche settimana con degli adulti per diventare un ottimo allievo di ottimi maestri, che gli svolgeranno in materia di delinquenza tutto un programma, che poi il minore seguirà per tutta la vita.

Per quanto riguarda gli istituti minorili, è già stato detto molto ed io non voglio ripetere gli stessi argomenti. Si è messa in luce la necessità di un sistema nuovo di rieducazione, si è parlato di aumento di rette, di miglioramento di attrezzature. Io vorrei fermarmi soltanto su due argomenti. Il primo riguarda le condizioni edilizie degli istituti dei minori. Per esempio, il riformatorio di Roma è del 1703. Veramente moderno! Ed in esso vi è un numero di minori doppio del previsto. Evidentemente, ogni rin-

novamento è subordinato al problema della ricostruzione edilizia. Il Ministro potrà obiettare la deficienza del capitolo del bilancio al riguardo. Lo so, ma bisogna assolutamente affrontare questa riforma, di cui ogni giorno di più si sente l'urgenza.

Vorrei insistere poi sul fatto che gli istituti per minori dovrebbero essere tutti o delle colonie agricole o delle scuole industriali. Non vi dovrebbero essere minori che non lavorano; eppure ve ne sono, e tanti! Bisognerebbe che queste colonie agricole e queste scuole industriali raccogliessero i minorenni, non tenendo conto del reato commesso o dell'entità della pena, ma tenendo conto di altri fattori, cioè della personalità del colpevole, delle sue possibilità, delle sue attitudini, in modo da poter compiere una vera opera di rieducazione.

Oggi noi siamo molto lontani da questa meta. Vi sono sì degli istituti per minori che sono colonie agricole, come quello di Nisida, o che hanno un'attrezzatura industriale buona come quello di Pesaro; ma anche in questi i ragazzi non vengono impegnati in un lavoro serio e continuo. C'è infatti un'altra difficoltà: lo stanziamento relativo a questa materia è talmente limitato che, riguardando esso sia gli adulti che i minori, quando si viene alla ripartizione di questo bottino veramente misero, gli istituti minorili finiscono con l'aver sempre il boccone più piccolo.

Per esempio, mi risulta che la casa di pena di Pesaro che, come ho detto, ha una buona attrezzatura industriale, per un intero trimestre ha avuto un'assegnazione di 20.000 lire, le quali avrebbero dovuto essere sufficienti per le materie prime, gli strumenti, e tutto quello che occorre perché effettivamente si lavori.

C'è infine un altro inconveniente, a cui bisognerebbe pure porre rimedio: i minori, quando lavorano, non vengono retribuiti. Al più hanno un premio giornaliero di 20 o 30 lire, una cosa irrisoria.

In tal modo si toglie ogni valore educativo al lavoro, perché non si riuscirà a farlo amare.

È un argomento questo, al quale il Ministro della giustizia dovrebbe dedicare particolare attenzione.

Oggi, quando ci rechiamo a visitare istituti per minori, vediamo stanze anguste e buie, laboratori antiquati, polverosi, ragazzi che si aggirano per i locali coltivando nell'ozio pericolose fantasie e ragazzi in celle di puni-

zione, qualche volta molti ragazzi in celle di punizione.

Domandai una volta al direttore di uno di questi istituti: ma cosa c'è stato? Un ammutinamento? Il 20 per cento dei ragazzi erano nelle celle di punizione, e non avevano fatto niente di grave. Questo perché negli istituti minorili c'è una atmosfera di sospetto e di oppressione pari a quella che c'è nelle carceri per adulti, e ciò dipende fondamentalmente dal fatto che il personale degli istituti per minori è lo stesso, nella maggior parte dei casi, di quello delle vere e proprie carceri.

Un direttore di carcere è indifferentemente destinato ad un istituto per adulti, a un riformatorio o una casa di rieducazione. Anzi, accade di solito che un direttore di carcere che non ha adempiuto bene al suo compito, viene mandato in un istituto per minori. In realtà sono due cose completamente diverse: ci vuole un personale specializzato, un personale che, avendo già conoscenze mediche e pedagogiche, faccia dei corsi appositi sulla rieducazione dei minori travati.

Non possiamo parlare seriamente di rieducazione né di redenzione se non ci proponiamo di apprestare tutti i mezzi necessari per un'opera così complessa e difficile qual'è quella di analizzare una determinata situazione e di provvedere ad essa.

Per il minore l'esecuzione della pena non è eliminazione dalla società, è anzi preparazione alla vita sociale e quindi questa esecuzione va individualizzata, va cioè ricercata per ogni minore il miglior sistema di rieducazione. Come possiamo sperare che quest'opera venga compiuta dagli agenti di custodia? Dobbiamo dare la possibilità di seguire giorno per giorno, in ogni attività, nello studio delle qualità buone e cattive dei minori, a persone che abbiano la competenza e la capacità di farlo.

Ecco perché mi rivolgo all'onorevole Ministro e lo prego di accogliere il mio ordine del giorno, in quanto penso che, accogliendolo, potremo fare un passo notevole verso la eliminazione di questa dolorosa piaga della delinquenza minorile, sebbene credo che la battaglia contro di essa non potrà giungere al suo epilogo vittorioso se non sarà inquadrata in un'opera ben più vasta, ben più complessa, in un profondo rinnovamento, nella attuazione di una politica di giustizia sociale che dia, in una nuova atmosfera di solidarietà umana, la possibilità a tutti di una vita più facile e più sana. (*Vivi, generali applausi — Congratulazioni.*)

PRESIDENTE. L'onorevole Ariosto ha presentato il seguente ordine del giorno:

« La Camera,

ritenuto che l'attuale competenza per valore di lire 50.000 assegnata ai pretori sia di gran lunga inferiore alla situazione economica creatasi in questi ultimi tempi;

invita il Ministro della giustizia a proporre un disegno di legge in base al quale tale competenza sia elevata almeno a lire 150 mila ».

Ha facoltà di svolgerlo.

ARIOSTO. Voglio essere un modello di brevità e rinuncio a svolgere il mio ordine del giorno, affidandolo all'attenzione del Ministro che potrà valutarlo con serena competenza.

Solo vorrei ricordare quanto ha detto in merito ieri il collega onorevole Calamandrei.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno dell'onorevole Guadalupi:

« La Camera,

attesa la necessità della riforma del Codice di procedura penale, che deve rappresentare il presidio della libertà dei cittadini;

ritenuto che, nel rinnovato sistema politico e costituzionale della Repubblica italiana, alcune di queste riforme dovrebbero attuarsi prima ancora di quella completa, per la cui attuazione occorrerà un lungo periodo di tempo;

considerato che, tra le più urgenti e più sentite, vi è quella, facilmente attuabile, della abolizione immediata, con provvedimento di legge, dell'articolo 16 del Codice di procedura penale (richiesta di autorizzazione a procedere per i reati commessi in servizio di polizia),

invita il Governo a provvedere in conformità ».

Ha facoltà di svolgerlo.

GUADALUPI. Onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il mio ordine del giorno, che è molto breve, per l'invito che rivolge al Governo e al Ministro di grazia e giustizia, si appalesa, dalla semplice lettura, di una grande importanza e per i riflessi che esso ha nel campo giudiziario e per quelli nel campo politico, nel campo sociale.

Ho chiesto, raccogliendo la voce di molti cittadini, di molti magistrati, e della concorde dottrina giuridica, che il Governo provveda ad abolire un'odiosissima disposizione del codice di procedura penale. Comprendo che l'onorevole Ministro di grazia e giustizia

potrà obiettarmi che questa riforma particolare rientra nel quadro della riforma generale del codice di procedura penale; ho presenti dichiarazioni che ella avrebbe fatte giorni addietro al Senato e mi faccio anche forte di quello che alcuni di noi del Gruppo parlamentare del Partito socialista italiano, in un altro ordine del giorno a firma dell'onorevole Targetti, abbiamo chiesto, per contestare subito l'esattezza e la validità delle opposizioni che saranno fatte alla richiesta formulata nell'ordine del giorno.

Non è assolutamente possibile che, in tempi come gli attuali, in cui tutta la vita della nostra società va rinnovandosi, se pure lentamente, si debba mantenere in vita una norma, una disposizione procedurale penale che ho, poco fa, forse troppo bonariamente, definita soltanto odiosa.

La voce contro il mantenimento in vigore di quell'articolo di procedura dipende dallo stato d'animo, determinatosi in questi ultimi anni, nella nostra gente. Dopo la liberazione, la maggior parte dei cittadini al respiro d'aria nuova di libertà e di rinnovamento generale, si sono portati a criticare aspramente quelle norme di repressione violenta, di soffocamento completo delle libertà dei cittadini, e di disuguaglianza di fronte alla legge e fra queste norme va ricordata tra le prime quella dell'articolo 16 del codice di procedura penale.

È stata raccolta, questa voce, anche fra le mozioni finali del Congresso giuridico fiorentino di Firenze dello scorso anno; essa è stata concretata nel paragrafo secondo delle richieste: «abolire l'autorizzazione richiesta per i reati commessi in servizio di polizia dell'articolo 16 codice di procedura penale. Nelle premesse di questo ordine del giorno si sostiene l'opportunità e la necessità di arrivare d'urgenza, prima ancora che si esaurisca la riforma completa del codice di procedura penale, all'abolizione della disposizione contenuta nell'articolo 16 codice di procedura penale.

Sicché, se siamo d'accordo sulla necessità di farlo presto, dovremmo farlo con provvedimento di legge autonomo, indipendente dalle conclusioni che adotterà l'apposita Commissione per la riforma della procedura penale, la quale — sia detto per inciso e senza che queste mie parole suonino offesa a chicchessia o costituiscano motivo di turbamento per i giuristi ed i tecnici che la compongono — ha espletato a tutt'oggi pochissima parte del suo notevole lavoro. Questo da fonte autorevole mi veniva giorni addietro confidato!

Potremmo attendere, ma sì facendo, saremmo responsabili delle conseguenze che un tale assenteismo importa: ci sono troppi episodi dolorosi, che non dobbiamo ignorare e da cui riportiamo l'impressione del grave stato di disagio in cui vengono a trovarsi molti cittadini, sotto questo riguardo. Avete sentito ieri sera, dalle interrogazioni e dalle risposte dell'onorevole Sottosegretario per l'interno, quanto sarebbe accaduto in un comune, che non ricordo ora precisamente, dove un carabiniere avrebbe ucciso alle spalle un cittadino, un partigiano, il presidente della sezione dei partigiani di quel comune.

Se quel carabiniere avesse avuto già in precedenza il convincimento di non avere questa garanzia, di non poter contare a priori sul beneficio della garanzia sulla procedibilità della sua azione antiggiuridica, certo sarebbe stato più cauto, più guardingo, più accorto nell'azione repressiva nei confronti di quel partigiano ed avrebbe limitato il suo intervento ad un atto legittimo.

Altri episodi non è il caso di lamentare: sono notori a tutti. Questa Camera spesso volte viene investita di tanti avvenimenti.

Certo che l'onorevole Ministro non potrà contestarmi l'esattezza di quanto affermo ora: che la concessione della autorizzazione a procedere agli ufficiali di pubblica sicurezza e similari, è un atto essenzialmente politico, che il Ministro della giustizia compie.

Dico atto politico, perché il Ministro è un uomo politico; quindi è legato ad una determinata ideologia ed attività politica. Oggi ci siete voi al Governo, voi democristiani, ed appendici liberali, repubblicane, ecc.; domani ci potrebbero essere rappresentanti di altri partiti, i quali potrebbero farsi forti del fatto che voi avete mantenuto questo articolo per ritorcerlo in danno vostro e dei vostri seguaci, mentre per le garanzie personali d'ogni cittadino suona offesa ai principi di libertà e di uguaglianza in regime democratico e soprattutto al prestigio di chi è al Governo. Non è possibile che si debba mantenere in questo regime di libertà e di democrazia una disposizione che alcuni dei più autorevoli magistrati dell'epoca fascista — contro il parere dell'eccellenza Rocco, artefice di quel capolavoro di codice di procedura penale — criticarono aspramente.

Ho voluto fare delle ricerche, perché non mi si dicesse che non si poteva provare la bontà delle mie affermazioni, ed ho trovato in archivio che nella seduta del 1° giugno 1930 della Sottocommissione, di cui fu esten-

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

sore anche il bravo Segretario generale avvocato Cosentino (che si ebbe tra l'altro dal suo vicepresidente anche un elogio per la mole dell'immenso lavoro che era riuscito ad espletare in seno alla Commissione stessa), erano quasi tutti d'accordo nel ritenere che l'articolo 16 — per cui si batteva Rocco — non dovesse essere inaugurato nel nuovo Codice processuale penale fascista. Non se ne era avvertita in precedenza l'esigenza e non si capiva perché lo « Stato autoritario », che i fascisti venivano ad offrire alla vita degli italiani irregimentati nella nuova forma, dovesse inaugurarsi con il codice Rocco del 1930.

E mi piace ricordare — sia pur brevemente soltanto — quello che ad un certo momento ebbe a dire l'eccellenza D'Amelio (ricordate che quell'uomo era un grande giurista, ma anche un fascista, tanto che, se non vado errato, si ebbe dal fascismo il titolo di conte). Comunque in queste circostanze dimostrò di non farsi fuorviare dai « giuristi gerarchi » dalla linea di uomo di coscienza e di giurista, fino al punto di non resistere sulla via anti-democratica che andava tracciando nel settore delle scienze giuridiche e nella codificazione con il suo codice il Guardasigilli Rocco.

Ebbe a dire D'Amelio, contestando quanto affermava Saltelli: « Un Governo forte come il nostro (badate che non sarebbe inopportuno fare un parallelo, senza per questo fare della sterile polemica col Governo) non deve avere queste preoccupazioni. L'articolo 57 del progetto del codice penale, ecc. (al quale l'oratore ha dato la sua adesione)... sono garanzia più che sufficiente, e non credo che sia necessario stabilire una disposizione di carattere ingiusto che farebbe supporre chissà quali inesistenti ingiustizie compiute col diniego di autorizzazione ». Le conclusioni adottate da quella Sottocommissione furono queste. Si deliberò di pregare (e non si poteva far altro che pregare, perché non erano ammessi nemmeno degli inviti formali e si sapeva che il Ministro Rocco sarebbe rimasto irremovibile e l'articolo 16 sarebbe stato incorporato nel codice di procedura penale) di pregare che l'articolo fosse, soppresso o modificato radicalmente.

Mi auguro che i principi ispiratori della riforma dei codici e affermati dal Rocco non siano condivisi da lei, onorevole Ministro, anche perché suonerebbe, ciò, offesa all'indirizzo politico che ella segue da lungo tempo, « il pensiero liberale ». Ebbe a dire il Rocco, nella sua relazione al re, di allora,

contestando quelli che definiva aberranti criteri politici: « tanto è difficile sradicare dalle menti i vecchi pregiudizi assorbiti con le dottrine democratico-liberali ».

Ella potrebbe anche sentirsi offesa nei principi politici che segue, da ciò che più oltre si dice nella relazione Rocco, quando, di fronte alla proposta di soppressione della Commissione, egli afferma di non ritenere sufficiente garanzia l'articolo 43 del codice penale. E più avanti, laddove dice che deve cessare il sistema assurdo col quale, tutelando i facinorosi, s'indeboliscono le forze dello Stato, e conclude che « l'uso delle armi da parte della forza pubblica non solo non dev'essere punito, ma non deve nemmeno dar luogo a procedimento penale ».

Orbene, questa situazione di diritto è rimasta inalterata, è rimasta inquadrata da queste premesse, vergognoso insulto per un Paese libero e democratico. Non è possibile pensare che nella mentalità dei molti agenti ed ufficiali di polizia si prescinda oggi da questa inquadratura morale, politica e giuridica. Tutti i nostri agenti dell'ordine sono convinti che le loro azioni non sono perseguibili penalmente, anche se, come nel doloroso caso che ho poc'anzi ricordato, un partigiano è abbattuto da un carabiniere a colpi di mitra, sparati alle spalle.

È una situazione incresciosa e offensiva alla collettività, che non può essere risolta se non con un atto di coraggio e di fede nei principi della democrazia, perché bisogna agire con fermezza e decisione per mettere da parte quello che è un privilegio acquisito da una parte dei cittadini: i tutori dell'ordine pubblico.

Voi, in seguito al risultato delle elezioni del 18 aprile, vi siete insediati al Governo in rappresentanza della maggioranza; ma nell'azione di Governo non è lecito calpestare i diritti del popolo che si guida, per cui si violano i principi di eguaglianza e di libertà di tutti i cittadini sanciti dalla nuova Costituzione repubblicana. Questi principi dovrebbero valere anche per l'onorevole Ministro Grassi, se è vero, come è vero, che di fronte alla Costituzione tutti i cittadini, dal più modesto operaio all'ufficiale di polizia, e dal magistrato all'appuntato dell'Arma dei carabinieri, godono di eguali diritti e doveri. Siamo di fronte a questo fatto: che la Costituzione è continuamente violata; siamo di fronte ad una situazione sociale tesa, con le forze di pubblica sicurezza, che più volte esagerano, protette; non più sporadico ma continuo insulto alla democrazia: dalla mangia-

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

nellata al colpo di mitra sparato dalle forze di pubblica sicurezza, sono tutti episodi dolorosi che non possono sempre addebitarsi alla singola responsabilità degli agenti o degli ufficiali di polizia, ma ad altre cause di natura politico-sociale.

Ci sono quindi ragioni d'ordine politico; voce questa che è unanime nel Paese ed ha il consenso di tutte le categorie dei lavoratori, della gente buona e modesta che vuol vivere in pace, della stessa categoria degli avvocati; ragioni di comprensione immediata ci impongono di chiedere l'abolizione di quell'articolo, sempre che il Governo non intenda, per avvalersi della stessa nell'interesse di parte e continuare con questi errori imperdonabili, violare la Costituzione.

Ora, l'osservazione che lei potrà farmi (e certamente mi farà e per la quale sin da questo momento, con senso di deferenza e correttezza verso la sua persona e verso tutta l'Assemblea, non potrò dichiararmi soddisfatto e quindi la pregherei di non costringermi a insistere per la votazione dell'ordine del giorno presentato) sarebbe questa: vale la pena attendere sette, otto, dieci mesi e forse più di un anno — e Dio volesse che in un anno quella Commissione riuscisse ad esaurire il suo compito — per avere la riforma totale del codice di procedura penale più che la soppressione d'un solo articolo dello stesso. Non è una obiezione che a mio avviso può considerarsi nella forma fondata e nella sostanza valida. Si tratta di guadagnare tempo, di tirare alle lunghe, mantenendo inalterata la situazione, quale è; si tratta di agevolarsi di questa disposizione penale, si tratta di lasciare che le cose continuino ad andare in questo verso, in questo senso, cioè fare ancora più radicare nell'animo dei poliziotti, degli agenti, di tutti coloro che esercitano una funzione di polizia, il convincimento che essi, anche se manganellano, anche se sparano ed uccidono agiscono avendo la garanzia dello Stato che li protegge, perché le loro azioni volgono all'interesse dello Stato, mentre il principio che al contrario dovrebbe essere sostenuto da un Governo veramente democratico, liberale, dovrebbe essere quello di porre tutti i cittadini sullo stesso piano di fronte alla legge. C'è la garanzia per gli agenti, ecc., in funzione ed in servizio di pubblica sicurezza, ed è quella data dagli articoli 51 e 53 del codice penale. Torniamo all'antico, onorevole Ministro; lasciamo cioè che sia la magistratura — questo terzo potere — a compiere essa sola l'opera di giustizia: di punizione o di assoluzione degli agenti responsabili di azioni

illegali e anti-giuridiche. Non creiamo delle inframmettenze politiche: sono dannose e pericolose per tutti, anche per noi. Non mettete nelle condizioni di dover pensare che le circolari del Ministero dell'interno possano essere avallate, col mantenimento di questo articolo, dal Ministro di grazia e giustizia. Ed allora se voi, responsabili della politica del Governo, siete favorevoli, accogliete questa voce. Non favorirete certo né l'opposizione, né tanto meno i lavoratori; consoliderete soltanto i principi su cui noi abbiamo fondato la nostra democrazia, la nostra Costituzione, riaffermando i principi di libertà e uguaglianza nella nuova Repubblica Italiana. Le rivolgo quindi, al termine di questo mio brevissimo intervento, caldissima la raccomandazione di accettare in piena l'ordine del giorno, ricordando a lei quello che ha già detto l'onorevole Calamandrei ieri: anche attraverso queste piccole cose, che poi in realtà sono grandi per le ripercussioni che proiettano al di là del tempo presente, un Ministro può aspirare ad essere ricordato; come buon Guardasigilli lei potrebbe essere stimato dai cittadini italiani se davvero sarà il riformatore di tutto ciò che offende la libertà e la democrazia! Abolisca subito questa odiosa disposizione del rito penale. (*Vivi applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Seguono i seguenti ordini del giorno che saranno svolti, per incarico dei firmatari, dall'onorevole Avanzini:

« La Camera,

considerato che il limite di età per il collocamento a riposo dei magistrati sarà determinato dalla prossima legge sull'ordinamento giudiziario, né può escludersi che quel limite sia fissato al 75° anno di età;

considerato, inoltre, che non tutti i posti preveduti dall'organico della magistratura giudiziaria nelle singole sedi risultano e risulteranno coperti durante l'esercizio finanziario 1948-49, cosicché il provvedimento invocato non importerà un sensibile aggravio di spesa;

considerato che la insufficienza ed il ritardo dei concorsi sino ad oggi banditi, insufficienza e ritardo dovuti alla situazione creata dalla guerra e succeduta alla stessa, hanno vietato sino ad oggi l'adeguamento delle promozioni,

invita il Governo

a presentare con la procedura di urgenza un disegno di legge che proroghi di un anno, e cioè sino al 31 dicembre 1949, il decreto legislativo 28 dicembre 1947, n. 1594, così da con-

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

sentire il trattenimento ed il richiamo in servizio dei magistrati che hanno pur superato il 70° anno di età ».

PERRONE, AVANZINI, ARTALE, MIGLIORI, RICCIO STEFANO. BUCCIARELLI, DUCCI, LEONE GIOVANNI.

« La Camera,

considerato che l'articolo 211 dell'attuale ordinamento giudiziario fa divieto di riammissione in carriera al magistrato che ha cessato di far parte dell'ordine giudiziario a seguito di sua domanda da qualsiasi motivo determinata:

considerato che lo stato di guerra, con la situazione anormale dallo stesso creata ha indotto parecchi magistrati a dimettersi dal servizio, cosicché essi si trovano oggi disoccupati in istato di bisogno, mentre potrebbero dare ancora apporto di attività alla funzione giudiziaria,

invita il Governo

a presentare un provvedimento legislativo, che consenta ai predetti magistrati la ripresa della funzione giudiziaria previo concorso per titoli da essere sollecitamente bandito ».

DELLE FAVE, AVANZINI, ARTALE.

« La Camera,

considerato che tra gli ultimi mesi del 1944 e i primi del 1945, quando l'Alta Italia, oltre la linea gotica, si trovava soggetta al governo fascista repubblicano ed alla occupazione tedesca, furono collocati a riposo dal Governo legittimo per il compimento del limite di età i magistrati che avevano raggiunto gli anni 70;

considerato che i predetti magistrati dal Governo locale di fatto furono mantenuti in servizio senza alcuna interruzione e venne loro applicata la legge 9 luglio 1944, n. 320, sul richiamo in servizio dei magistrati pensionati;

considerato che dopo i primi mesi dalla liberazione il Ministero della giustizia mantenne in servizio i magistrati che raggiungevano il limite di età, sospendendo così il loro collocamento a riposo e pertanto senza alcuna liquidazione né di pensione, né di indennità di buonuscita;

considerato che si è venuta creando così una ingiusta disparità di trattamento tra magistrati che nelle stesse condizioni di età hanno tutti prestato continuo ed ininterrotto servizio e tutti sono stati e sono occupati negli stessi uffici e con le medesime incombenze;

invita il Governo

ad emettere un provvedimento legislativo che sani quella disparità e determini l'identico trattamento di riposo ai magistrati riassunti in servizio dopo il loro collocamento a riposo dal Governo locale di fatto nell'Alta Italia e quelli in servizio trattenuti o riassunti dal Governo legittimo, avendo tutti compiuto il 70° anno di età ».

AVANZINI, ARTALE, DOMINEDÒ, LO GIUDICE, MAXIA, MURGIA, TARGETTI, CAPALOZZA, MIGLIORI, RICCIO STEFANO.

« La Camera,

considerato che l'ente di previdenza istituito a favore della classe degli avvocati e procuratori non ha risposto e non risponde allo scopo assistenziale per il quale è stato costituito,

considerato che l'intera categoria degli avvocati e procuratori ne reclama la profonda trasformazione, quando non ne chieda anche la soppressione con la conseguente messa in liquidazione,

invita il Governo

a presentare un disegno di legge, che quanto meno provveda alla trasformazione dell'ente stesso, onde esso possa rispondere alle sue finalità, e a presentare altro disegno di legge urgente, che sospenda la corresponsione dei contributi ».

AVANZINI, ARTALE, DOMINEDÒ, LO GIUDICE, MAXIA, MURGIA, TARGETTI, CAPALOZZA, MIGLIORI, RICCIO STEFANO.

L'onorevole Avanzini ha facoltà di parlare.

AVANZINI. Il primo ordine del giorno, è quello che invita il Governo ad emettere un provvedimento che proroghi di un anno il decreto legislativo 28 dicembre 1947; così da consentire il trattenimento ed il richiamo in servizio dei magistrati, che hanno pur raggiunto o superato il 70° anno di età.

L'ordine del giorno risponde, onorevoli colleghi, a ragioni di opportunità e di comprensione umana. Il decreto del 28 dicembre 1947 dispone che i magistrati, trattenuti e richiamati in servizio, alla data del 31 dicembre 1947 possono essere mantenuti in funzione fino al compimento del 75° anno di età e non oltre il 31 dicembre 1948.

Così un numero notevole di magistrati si trova sulla soglia di affrontare una situazione,

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

che possiamo dire senz'altro di quasi estrema miseria. L'ora del tempo è difficile: lo stipendio viene sempre integrato da altre provvidenze, da altre indennità, che lo raddoppiano e spesso lo triplicano. La pensione, invece, viene commisurata allo stipendio. E allora noi arriviamo a questa conseguenza: che chi oggi ha uno stipendio, indennità comprese, di 92 mila lire, si troverebbe ad affrontare la vita domani, quando fosse collocato a riposo, con 33 mila lire, e chi oggi percepisce 88 mila lire, si troverebbe domani con uno stipendio mensile di 30 mila lire. Evidentemente è una situazione difficilissima, quella in cui verrebbero a trovarsi questi magistrati, dopo quarant'anni di servizio, costretti saranno a scambiare la toga nobilissima con l'abito sdrucito e magari rattoppato.

Ma non soltanto ragioni di comprensione umana ispirano il mio ordine del giorno. Le ispirano anche ragioni di opportunità. Innanzi tutto osserviamo che è in elaborazione la riforma dell'ordinamento giudiziario. Quale limite di età verrà fissato alla carriera dei magistrati? Ritourneremo ai 65 anni, resteremo fermi ai 70 o sarà portato a 75 anni questo limite di età? Pensando, per esempio, che alla categoria dei professori universitari è stato assegnato recentemente tale limite. Allora, nell'incertezza della determinazione del limite di età, pensiamo si imponga la proroga del decreto del dicembre 1947.

Non si aggraverà poi la spesa per il bilancio, notevolmente almeno, perché, come ho rilevato dalla relazione, c'è un migliaio di posti ancora scoperti negli organici della magistratura nelle singole sedi. Interverrà così una compensazione col vantaggio: che si attenuerà, o quanto meno non si aggraverà quello stato di disservizio, che è stato lamentato e segnalato da tanti oratori, che mi hanno preceduto.

La proroga di quel decreto, poi, risolverà un'altra situazione. L'ordinamento giudiziario del 30 gennaio 1941 aveva fatto discendere il limite di età a 60 anni, e pertanto tutti i nati nel 1880, nel 1946 avrebbero dovuto essere collocati a riposo. In realtà non lo furono. Siccome successivamente, col decreto legislativo del 31 maggio 1941, il limite di età fu portato a 70 anni, essi furono tratti in servizio.

Attesa la lettera del decreto del dicembre 1947, sorge il problema, o quanto meno il dubbio se eventualmente anche questi magistrati potrebbero essere collocati a riposo pur se al 31 dicembre non avranno raggiunto l'età di 70 anni.

Ecco perché, di fronte a queste ragioni io penso che il mio ordine del giorno si raccomandi all'attenzione e alla comprensione dell'onorevole Ministro. Tenuto conto anche che le condizioni di guerra hanno reso difficili, insufficienti e hanno anche ritardato i concorsi; donde la conseguenza, che non si sono ancora adeguate le promozioni. Durante questo anno di proroga, a questo adeguamento potremmo giungere, con un atto anche di profonda giustizia.

L'altro ordine del giorno riguarda la situazione di magistrati che, in conseguenza della situazione creata dalla guerra, hanno dato le dimissioni, indotti a ciò da ragioni personali, da ragioni di salute, da ragioni di famiglia, da ragioni, qualche volta, anche politiche. Ora, l'articolo 211 dell'attuale ordinamento giudiziario fa divieto di riammissione in carriera al magistrato, che ha cessato di far parte dell'ordine giudiziario a seguito di sua domanda, da qualsiasi motivo determinata. C'è, quindi, un notevole numero di magistrati, che oggi sono autentici disoccupati, che aspirano a ritornare alla vita giudiziaria, alla quale potrebbero ancora dare la loro attività ed il loro zelo.

Non dico che si spalanchino le porte a tutti questi magistrati; ma si adotti un provvedimento, che apra quelle porte, sia pure con le debite garanzie (riesame delle ragioni, da cui sono stati indotti alle dimissioni, un concorso per titoli) a questi magistrati, in modo che possano riprendere il proprio posto.

L'altro ordine del giorno riguarda una particolare situazione, creata ad un certo numero di magistrati del Nord di Italia.

Ad un certo momento, tragico momento, l'Italia si trovò divisa in due parti dalla linea gotica: a Sud il Governo legittimo di Roma, a Nord il Governo, chiamiamolo così, di occupazione. Anche il corpo giudiziario si trovò così separato in due tronconi. Il Governo legittimo di Roma ad un certo momento collocò a riposo tutti i magistrati che avevano raggiunto il limite dei 70 anni; ad essi fu liquidata la pensione. I magistrati, che si trovavano al Nord d'Italia, furono invece mantenuti in servizio dal Governo locale di fatto, e hanno continuato questo servizio e lo continuano ancora.

A liberazione avvenuta, il Governo italiano si trovò di fronte a questo gruppo di magistrati che aveva prestato servizio ininterrottamente. Ed allora cosa decise? Revocò i decreti di collocamento a riposo per quelli che erano stati collocati a riposo fino

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

alla prima metà del 1945; trattenne in servizio quelli che sarebbero andati a riposo nel secondo semestre del 1945 e successivamente. Così si crearono due categorie: quella dei riassunti e quella dei trattenuti. Gli appartenenti ad entrambe le categorie, trovandosi però nella situazione di fatto di avere tutti, senza soluzione di continuità, mantenuto l'esercizio delle loro funzioni. Ma con questa conseguenza: che ai riassunti era già stata liquidata la pensione, alla stregua degli stipendi del triennio anteriore al 1944, rappresentata da un decimo in confronto agli stipendi attuali; mentre i trattenuti liquideranno la pensione alla stregua dell'ultimo stipendio, che percepiranno. Con una differenza di pensione mensile di circa dieci mila lire.

Di qui: i riassunti ebbero una buona uscita dell'ammontare di circa 21 mila lire; i trattenuti, invece, quando lasceranno il servizio, avranno una buona uscita di circa 400 mila lire.

I riassunti, sono considerati come avventizi e non godono di stipendio, ma di semplice retribuzione; non hanno alcuna indennità per intero; la tredicesima mensilità viene pagata loro per metà.

Insomma si è verificata e si verificherà una diversità di trattamento, che non ha nessuna giustificazione; diversità di trattamento, alla quale è ragione di giustizia che l'onorevole Ministro con suo provvedimento metta riparo.

Una parola per gli avvocati; e tocco un argomento, che è già contenuto nell'ordine del giorno presentato dall'onorevole Coppi.

La Cassa di previdenza ha rappresentato sempre, dico sempre, la croce e mai la delizia della classe forense. Nata non dal fervore di aspirazioni verso una forma di assistenza e di previdenza, ma imposta per legge, essa è sorta fra le proteste, guardata sempre da un largo senso di diffidenza di tutti gli avvocati. La vita di questo ente pare si sia preoccupata poi di dare giustificazione a quella diffidenza ed a quelle proteste. Non è stata mai compiuta un'opera efficace di assistenza, e la previdenza è di là da venire. Almeno questo ente avesse risposto ad una funzione di solidarietà umana! Neanche questo ha fatto. Corrisponde dei sussidi, non dico di fame, ma addirittura irrisori ed in molti casi vengono negati. Si è arrivati a questo: nella mia città vi è un caso disgraziatissimo, di un avvocato cieco e sordo, con la famiglia a carico, il quale da due anni implora il sussidio che non gli viene corrisposto. Sapete perché? Perché non può produrre la prova

di essere iscritto nell'elenco dei contribuenti. Si pretende, affinché il sussidio gli venga elargito, che dia prova che egli esercita la professione e che paghi le tasse! A tanto siamo arrivati e questa è la condizione della cassa di previdenza! La situazione è giunta al punto più acuto, ed in questi giorni le proteste si sono riaccese più alte in seguito all'inasprimento dei contributi. In alcune curie si sono addirittura ribellati al pagamento. Taluni vorrebbero arrivare alla soppressione della cassa, ma io non credo che questa istanza si possa accogliere. Anzi tutto perché si tratta di un patrimonio cospicuo già costituito; in secondo luogo perché il principio della previdenza non può essere misconosciuto in radice, anche se esso appaia mal conciliabile con l'esercizio della libera professione.

Pensiamo piuttosto ad una profonda trasformazione di questo ente, che corrisponda agli scopi per cui è destinato a vivere. Ecco l'invito che si rivolge al Governo: si studi il problema con la presenza e l'apporto dei rappresentanti della classe, che è l'unica vera interessata e si presenti un analogo progetto di legge. Il mio ordine del giorno, porta un voto che non è contenuto nell'ordine del giorno del collega Coppi. Io auspico che al più presto venga di urgenza il provvedimento di legge che sospenda il pagamento dei contributi, perché si placino finalmente le proteste e non si assista allo spettacolo di avvocati che pagano e di altri che non pagano. Non è proprio giusto che si continui a pagare quando ci è ignota la destinazione di quanto andiamo pagando. Onorevole Sottosegretario, che in questo momento siede in sostituzione del Ministro, creda nella mia voce, che è la voce di tutti, dico tutti, gli avvocati di Italia. Quando il coro è così pieno, la voce, non può cadere inascoltata. (*Vivi applausi*).

PRESIDENTE. L'onorevole Targetti ha comunicato di rinunciare allo svolgimento del seguente ordine del giorno, presentato unitamente agli onorevoli Amadei, Guadalupe e Mancini:

« La Camera lamenta che i fondi assegnati alle spese del Ministero di grazia e giustizia sieno assolutamente insufficienti a soddisfare elementari esigenze delle gestioni di sua competenza e, al tempo stesso, afferma la necessità di assegnare un termine perentorio alla Commissione per la riforma dell'ordinamento giudiziario, del Codice penale e del Codice di procedura penale ».

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

Gli onorevoli Roberti, Michelini, Filosa, Terranova Raffaele, Mastino Del Rio, Colitto, Almirante, Mieville, Semeraro Gabriele, Basile, Fassini e Casalnuovo, hanno presentato il seguente ordine del giorno:

« La Camera,

constatato che le più alte magistrature dello Stato si vanno pronunziando in maniera discorde sul carattere e sull'efficacia precettiva o direttiva delle norme contenute negli articoli 25, 48 e 113 della Costituzione;

ritenuto che tale incertezza interpretativa si manifesta particolarmente pregiudizievole per le dolorose conseguenze che ne conseguono,

invita

il Ministro di grazia e giustizia a predisporre quei provvedimenti legislativi necessari per tradurre in atto — nei vari casi concreti tuttora esistenti — le suddette disposizioni della Carta costituzionale ».

L'onorevole Roberti ha facoltà di svolgerlo.

ROBERTI. Onorevole Sottosegretario, l'ordine del giorno che ho l'onore d'illustrare al Governo ed alla Camera reca le firme di numerosi deputati appartenenti a vari settori dell'Assemblea; ciò sta a dimostrare che questo ordine del giorno rappresenta più che una istanza politica, al Governo, una istanza giuridica, che è poi una istanza morale: noi sappiamo, infatti, che l'etica è il fondamento del diritto, che altrimenti questo diventerebbe mero tecnicismo. È noto, onorevole Sottosegretario, che la Costituzione, sotto la spinta di un vasto movimento della scienza e della coscienza giuridica ha consacrato in vari articoli (25, 48 e 113) il principio della irretroattività della legge, principio che era stato sostenuto in realtà anche prima della Costituzione, da numerosi e chiari giuristi. Basta ricordare il « Manifesto dei giuristi » del luglio 1944 e gli scritti coraggiosi e profondi di giuristi di chiara fama quali Leone, Lener, Carnelutti ed altri, i quali appunto contribuirono a che questo principio fosse consacrato nella Carta costituzionale; per evitare che nel futuro potesse farsene mal governo come si era fatto in precedenza. Gli italiani, quindi, avevano il diritto di attendere — e soprattutto coloro che erano particolarmente interessati in questo argomento si attendevano — che automaticamente, con la legge che approvava e rendeva esecutiva la Carta costituzionale, venissero caducate quelle leggi eccezionali che applicavano il

principio della retroattività, nei vari settori di applicazione, e cioè in quello punitivo come in quelli amministrativo e finanziario.

Senonché, l'interpretazione giurisprudenziale su questo punto è stata discorde anche nelle più alte magistrature dello Stato. Infatti, mentre il Consiglio di Stato, in una recente decisione del luglio di questo anno, ha dichiarato appunto l'automaticità dell'applicazione della Carta costituzionale, ritenendo trattarsi, nella specie, di norme precettive, che, quindi, impegnano direttamente l'interprete e ne vincolano il giudizio, per cui tutti gli interessati possono senz'altro adire il magistrato competente per sentire dichiarare, nel loro caso, l'automatica applicazione di quelle norme, viceversa, in un'altra decisione del febbraio di quest'anno la Corte suprema di Cassazione andò in opposto avviso, ritenendo queste norme di carattere direttivo, e che quindi impegnano non l'interprete ma il legislatore, e ritenne pertanto opportuno e necessario che il legislatore emanasse specifici provvedimenti per rendere attuabili le norme stesse.

Quindi situazione d'incertezza. Ora, ella, onorevole Ministro, che è uno studioso ed un pratico del diritto, sa bene, e tanti altri sanno, che nel campo del diritto esiste un bisogno di certezza, che talvolta è persino superiore al bisogno di giustizia, specialmente in una situazione dolorosa come questa. È noto che vi sono larghe categorie di persone che attendono da anni il giudizio, alle quali questa incertezza, se esse rientrano o meno nella sfera di applicazione di queste norme costituzionali, produce un tormento morale e psicologico insopportabile. Leggevo, poco fa, l'ordine del giorno del collega Geuna, che fa appunto presente la dolorosa condizione dei detenuti in attesa di giudizio; se a questa sofferenza si aggiunge lo stato d'incertezza circa la norma che si dovrebbe applicare, la situazione di questi detenuti diventa veramente insostenibile. E allora quale è il rimedio? Mi sembra semplice: sul discorde parere giurisprudenziale, si segua pure il parere più sfavorevole, quello della Corte di cassazione, che non è condiviso da chiari giuristi quali Carnelutti, Costamagna, Azzariti, ecc., e che ritiene opportuno l'intervento del legislatore; e si predispongano e si presentino al Parlamento quei provvedimenti legislativi atti ed opportuni a rendere applicabili, nei casi concreti, le norme della Carta costituzionale, cioè il principio della irretroattività. Vi sarebbe anche un altro modo per giungere allo stesso risultato, il diritto d'ini-

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

ziativa parlamentare; ma deve comprendere bene l'onorevole Ministro che, in una materia come questa, ancora di tanto dolorosa sensibilità, il diritto d'iniziativa parlamentare potrebbe assumere un carattere di colore politico, che non si vuole accentuare in questa materia. Ecco perché numerosi deputati, di vari settori, si rivolgono al Governo, onde sia appunto il Governo a rendersi iniziatore, a voler applicare queste norme della Costituzione, seguendo anche quell'indirizzo giurisprudenziale della Corte di cassazione, che ha creduto appunto necessario, per l'applicazione della norma della Carta costituzionale, l'emanazione di un provvedimento legislativo.

È quindi con assoluta fiducia che i firmatari dell'ordine del giorno si rivolgono al Governo. Noi preghiamo l'onorevole Sottosegretario di rendersi interprete presso il Ministro, in questo momento assente, di questa nostra istanza, perché il Governo intervenga e promuova questo provvedimento e risolva questa dolorosa situazione di incertezza, tranquillizzando così ampi strati della popolazione. (*Applausi*).

PRESIDENTE Gli onorevoli Geuna, Giaccherò e Facchin, hanno presentato il seguente ordine del giorno:

« La Camera,

in attesa del nuovo ordinamento giudiziario, di cui si sollecita la presentazione;

constatato il sistema divenuto ormai norma regolare — forse per la carenza e la deficienza degli stabili carcerari in genere e delle carceri giudiziarie in specie — dell'accomunamento e del comune trattamento, specialmente morale, sia nei confronti dei detenuti già condannati, quanto dei detenuti ancora in attesa di giudizio,

invita il Governo

1°) a concretare il principio affermato nella Costituzione, stabilendo un termine massimo di tempo — come già attuato in altri paesi — e contenuto in limiti ragionevoli, perché sia sottoposto a giudizio l'imputato;

2°) a stabilire una precisa distinzione fra i detenuti condannati e gli imputati ».

L'onorevole Geuna ha facoltà di svolgerlo.

GEUNA. Onorevole Presidente, onorevole signor Ministro, onorevoli colleghi, l'ordine del giorno che ho presentato, come risulta dal testo medesimo, ha riassunto due principi che noi intendiamo affermare: il primo in merito a un termine di tempo, da precisarsi per legge, per quanto riguarda un individuo imputato e che attende il giudizio, ed il se-

condo che è un addentellato di questa situazione del detenuto imputato circa il trattamento materiale e morale che il medesimo deve subire nel periodo della detenzione.

Io mi richiamerò brevissimamente all'articolo 13 della Costituzione, il quale appunto afferma, al penultimo capoverso, che « è punita ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà », e più specificatamente all'ultimo capoverso che dice: « la legge stabilisce i limiti massimi della carcerazione preventiva ».

Io mi richiamo a questo punto della Costituzione, ricordando ai colleghi come nel momento in cui decidemmo questo articolo si demandò appunto al legislatore futuro di organare, precisare i termini che avrebbero fissato questi principi. Ora, io ritengo che è tempo di precisare, perché non è più ammissibile che si continui a considerare questo cittadino, del cui rispetto tutti parliamo, come lo si considera ora, per il semplice fatto di un'accusa che può farsi per circostanze non dipendenti dalla responsabilità dell'individuo, o che comunque saranno da accertarsi.

Non è onesto, non è morale che accada quello che è accaduto ad un mio amico, trattenuto per sette mesi in carcere, alle stesse condizioni di chi era colpevole, e che, sia pure colpevole, avesse diritto a quel rispetto che si addice ad una creatura umana. Dopo sette mesi, il mio amico si sentì dire: « Scusi tanto, ci siamo sbagliati ». E fu rilasciato; dopo sette mesi in cui neppure una volta era stato richiesto per quella che poteva essere l'imputazione. I giornali, con pagine intere, avevano denunciato, in un primo momento, all'atto dell'arresto, lo scandalo di quest'uomo (denuncia che portò conseguenze nella sua vita e in quella dei suoi genitori: perdita di uno di essi); questi giornali alla liberazione, sì, gli resero atto dello sbaglio, ma con un trafiletto che sfuggì alla cronaca e alla lettura quotidiana. Eppure, questo individuo, abbandonato dagli amici, dalle conoscenze — lo scandalo era stato tale da compromettere anche le relazioni — dimenticato dai parenti e dagli amici, quando uscì non aveva in compenso che quelle parole: « Scusi tanto, ci siamo sbagliati ».

Ora, se un articolo della Costituzione, e precisamente il 24, dice che la legge « determina le condizioni e i modi per la riparazione degli errori giudiziari », io mi chiedo: ma per eventuali errori di imputazioni, chi ripagherà questa creatura del danno materiale e morale che avrà subito? E non ha diritto ciascun

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

cittadino che sia leso a torto, senza una possibilità neanche di un processo, di dimostrare che non ci sono condizioni per condannarlo, quindi senza un tribunale che pubblicamente riparerà anche nei confronti dell'opinione pubblica a quell'accusa, non ha diritto questa creatura a invocare che la legge determini almeno un termine di tempo brevissimo perché il procedimento possa essere istruito?

Quel periodo di detenzione, che lo danneggia moralmente e materialmente, deve ridursi al minimo di tempo necessario, ad un termine sensato (credo di aver messo «termine ragionevole») secondo la gravità dell'imputazione e delle circostanze che possono volta a volta emergere, ma un cittadino ha il diritto di non essere privato della sua libertà per un tempo illimitato.

E passo senz'altro al secondo aspetto: stabilire una precisa distinzione fra i detenuti condannati e i detenuti imputati. Qui non vorrei essere frainteso perché, secondo la mia, sia pure modesta esperienza personale, anche il condannato, appunto perché tale, deve pagare, se è colpevole, per un fallo che ha commesso; però è sempre una creatura che deve avere almeno il rispetto che gli deriva dall'essere una creatura umana.

Perciò certe riforme carcerarie che riflettono il rispetto verso questo essere umano, che ha un'anima ed una coscienza, devono per noi costituire una ragione di passione e di lavoro. Ma c'è una distinzione *a fortiori*: se è inumano inferire contro un individuo che sta scontando una pena, con la limitazione della libertà, della sua estrinsecazione umana, con la lontananza dagli affetti, attraverso quelle piccole torture che consistono nella limitazione del fumo, nella limitazione della circolazione, nel non avere le tasche alla divisa per non poterci mettere le mani dentro nella stagione fredda, nella mancanza di vetri perché sia men crudo l'inverno, in tutte queste piccole forme per incrudire su di un uomo, l'individuo che è soltanto imputato ha ancora il diritto di essere considerato come un individuo che potrà forse un giorno dimostrare la sua innocenza, e che per il momento è detenuto solo perché si accerti la sua responsabilità, e non per espriare una colpa che non si è ancora accertato se sia stata o meno commessa.

C'è, inoltre, l'aspetto morale della convivenza che accomuna un individuo semplicemente sospetto al delinquente comune ed abituale, verso il quale la società ha già espresso il suo giudizio. L'individuo solo

imputato che viene accomunato ad altri delinquenti condannati, è trattato dal personale di custodia (e qui non voglio inferire contro gente che compie un dovere umile e duro così come può e secondo la impreparazione o quella poca preparazione spirituale o morale che può avere) alla stessa stregua del delinquente comune; e questo avviene per la *forma mentis* del personale di custodia, il quale vive da anni in quegli ambienti e vede quell'individuo chiuso dentro i cancelli come un condannato: non è più un gentiluomo, una persona pulita, ma un individuo che ormai è sotto le mani della legge. Ed allora, abbiamo un atteggiamento che, dal punto di vista morale, è più duro per una persona che si sente integra e che viene invece trattata come un delinquente comune: non è più chiamata per nome, ma con un semplice numero... E ciò (anche se era una gioia grande ed un piccolo merito, ora, per noi essere stati considerati tali quando eravamo in carcere per ragioni politiche) non è ammissibile che continui ancora oggi.

Concludo, perché la mia esposizione non diventi una orazione, sia pure modesta, in una invocazione al Ministro perché, richiamandosi ad una precisa volontà della Costituzione che il legislatore deve tradurre in atto e concretare, questi termini siano posti e siano posti nel limite minimo possibile, in quanto la legge possa compiere tutto il suo mandato, ma nel rispetto assoluto della creatura che in un carcere attende, con un tormento tutto spirituale che chi non ha provato non può conoscere, che gli venga riconosciuto che è un uomo onesto, se lo è. E che, finché la giustizia non avrà pronunciato la sua anche severa sentenza, egli venga considerato come un uomo che può essere colpevole, sì, ma che può essere anche riconosciuto innocente.

Vi sono due romanzi del Dickens, *Pickwick* e *Little Dorrit*, tratti dal ricordo di quando egli, bimbo decenne, andava a trascorrere i pomeriggi nel carcere ove era detenuto suo padre per tenergli compagnia: suo padre che era stato condannato per debiti. E il Dickens descrive quell'ambiente di delinquenti e di onesti, di ingenui e di furbi, di matricolati e di falliti, ove il padre era costretto a vivere.

Se queste opere hanno determinato la riforma dell'ordinamento giudiziario e l'abolizione del carcere per debiti, che vigeva allora in Inghilterra, io credo che un Ministro possa, in un regime di civiltà, di democrazia, creare una struttura veramente rispondente

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

ai sensi di libertà e di rispetto della persona umana. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Gli onorevoli Pugliese e Casalnuovo hanno presentato il seguente ordine del giorno:

« La Camera,

con riferimento al provvedimento di legge relativo all'ampliamento della pianta organica dei magistrati della Corte di appello di Catanzaro, testé approvato dalle competenti Commissioni del Senato e della Camera in sede legislativa;

in considerazione della urgenza, presso quel distretto, che è fra i centri giudiziari più importanti della Nazione, della ripresa normale del lavoro, fino ad oggi gravemente compromessa, anzi resa impossibile, dalla deficienza del personale,

invita il Governo

ad adoperarsi con la massima energia perché il provvedimento stesso abbia immediata esecuzione, con la designazione dei nuovi consiglieri e la intimazione agli stessi di raggiungere subito la sede ».

L'onorevole Casalnuovo ha facoltà di svolgerlo.

CASALNUOVO. Ringrazio l'onorevole Ministro Guardasigilli per essere stato così sensibile alle necessità urgenti ed incalzanti della Corte d'appello di Catanzaro e per essersi reso promotore del provvedimento di legge relativo all'ampliamento della pianta organica dei magistrati in servizio presso la Corte stessa.

E ringrazio particolarmente lei, onorevole Sottosegretario Cassiani, a nome anche della mia — della nostra terra — e dei nostri colleghi. Ringrazio particolarmente lei che della Corte d'appello di Catanzaro conosce sacrifici e patimenti: lei che, nella sua squisita sensibilità, ha insistito per l'esaudimento di quell'aspirazione, che non era aspirazione di parte, ma aspirazione di giustizia.

Ora che il provvedimento di legge esiste, ora che il provvedimento di legge è stato approvato dalla competente Commissione legislativa del Senato, e, nella seduta di ieri, da quella della Camera, è necessario che il provvedimento stesso abbia rapida, direi immediata esecuzione. È necessario che i nuovi magistrati siano chiamati con urgenza a prestare servizio presso la Corte d'appello di Catanzaro e che con pari urgenza essi raggiungano la sede.

Non a lei, onorevole Sottosegretario, io dovrò dire quale sia, nel quadro generale

dei centri giudiziari della Nazione, l'importanza della Corte d'appello di Catanzaro, il cui distretto, senza calcolare la sezione distaccata di Reggio, comprende ben nove tribunali. Tribunali dai circondari vastissimi, tribunali dove l'aumento del lavoro procede con un ritmo incessante ed enorme. Funzionano in permanenza, lei lo sa onorevole Sottosegretario, tre Corti di assise con quattro sezioni; presso la sezione istruttoria della Corte di appello vi è una pendenza annua di oltre 300 procedimenti penali; premono i lavori delle Commissioni regionali per i patti agrari.

La deficienza del personale ha avuto riflessi gravissimi: formazione di arretrato, carceri gremite, nonostante gli sforzi di quel valoroso primo Presidente per condurre avanti le cose, tra le difficoltà crescenti della insostenibile situazione.

Il lavoro civile è ora completamente fermo. Un recente decreto del primo Presidente, di fronte alla impossibilità di determinarsi in maniera diversa, ha disposto fino a nuovo ordine (praticamente fino a quando i nuovi magistrati avranno raggiunto la loro sede) la sospensione di tutte le udienze, la sospensione di qualsiasi esplicazione dell'attività giudiziaria civile.

Nel campo penale, a prescindere da altri inconvenienti, la deficienza di personale importa delle ripercussioni notevolissime su quelle che sono sostanziali esigenze della giustizia. La deficienza del personale fa sì che tre siano le caratteristiche dell'Amministrazione della giustizia penale nel nostro distretto:

1°) la fretta; la impossibilità materiale da parte dei pochi magistrati di rendersi conto esatto di ogni fascicolo;

2°) il nervosismo, che consegue per ragione di cose, onde, spesso, le udienze della Corte di appello sono in maniera sintomatica caratterizzate da violenti incidenti tra avvocati e magistrati, nella pretesa rapidità dei secondi di condurre a conclusione il giudizio e nella necessità propugnata dai primi che ogni imputato debba essere specificatamente, adeguatamente e compiutamente difeso;

3°) la superficialità di ogni valutazione, in quanto, onorevole Sottosegretario, non esiste il tempo necessario, in relazione di pochi elementi, perché la giustizia possa essere resa con cognizione di causa, con quella ponderazione, con quella calma e con quel profondo rispetto che sono necessari.

Io raccomando particolarmente al Governo (e prego lei, onorevole Sottosegretario,

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 28 OTTOBRE 1948

di sposare la nostra causa e di rendersi interprete delle nostre necessità delle nostre aspirazioni presso il Ministro e presso il Governo) io raccomando particolarmente al Governo il mio ordine del giorno ed insisto, perché, senza tenerezza e senza riguardo per alcuno, i magistrati trasferiti in applicazione del nuovo provvedimento alla Corte di appello di Catanzaro siano invitati a raggiungere senza esitazione la nuova sede. (*Applausi*)

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato alle 16,30.

La seduta termina alle 13,55.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI
Dott. ALBERTO GIUGANINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI