

DLIX.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 4 OTTOBRE 1950

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE CHIOSTERGI

INDI

DEL PRESIDENTE GRONCHI E DEL VICEPRESIDENTE TARGETTI

INDICE

	PAG.
Congedi	22361
Disegni di legge (<i>Approvazione da parte di Commissioni in sede legislativa</i>)	22361
Disegno di legge (<i>Seguito della discussione</i>):	
Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1950 al 30 giugno 1951. (1390)	22362
PRESIDENTE	22362
AMATUCCI	22362
TRULLI	22368
SALERNO	22374
FERRANDI	22386
Proposta di legge (<i>Annunzio</i>)	22362
Interrogazioni (<i>Annunzio</i>)	22397
PRESIDENTE	22397, 22400
LEONE-MARCHESANO	22400
PICCIONI, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	22400
Votazione segreta del disegno di legge:	
Stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1950 al 30 giugno 1951 (<i>Approvato dal Senato</i>). (1264)	22362, 22373, 22385

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i deputati Caronia, Lizier e Lombardi Colini Pia.

(*I congedi sono concessi*).

Approvazione di disegni di legge da parte di Commissioni in sede legislativa.

PRESIDENTE. Comunico che nelle riunioni di stamane delle Commissioni permanenti, in sede legislativa, sono stati approvati i seguenti disegni di legge:

dalla I Commissione (*Interni*):

« Promozione al grado VIII del gruppo A di funzionari di pubblica sicurezza richiamati alle armi » (1315);

« Concessione, a favore dell'Istituto centrale di statistica, di un contributo straordinario di lire 87.156.000, a parziale copertura dei disavanzi degli esercizi 1947-48 e 1948-49 » (*Approvato dalla I Commissione permanente del Senato*) (1432);

dalla III Commissione (*Giustizia*):

« Modifiche alla legge 17 luglio 1942, n. 907, sul monopolio dei sali e dei tabacchi » (*Modificato dal Senato*) (959-B) (*Con modificazioni*);

« Adeguamento della misura del deposito preventivo per il ricorso per cassazione in materia civile » (1349) (*Con modificazioni*);

« Aumento delle tariffe dei professionisti in economia e commercio e dei ragionieri » (1350);

La seduta comincia alle 16.

CORTESE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(*È approvato*).

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

« Dichiarazione di morte presunta di persone scomparse in seguito a deportazione per motivi razziali avvenuta fra l'8 settembre 1943 e il 25 aprile 1945 » (1449) (*Con modificazioni*);

« Aumento ed estensione della indennità di disagiata residenza agli appartenenti al Corpo degli agenti di custodia » (*Approvato dalla II Commissione permanente del Senato*) (1491);

« Aumento del contributo statale nelle spese funerarie per gli appartenenti al Corpo degli agenti di custodia » (1553);

dalla V Commissione (Difesa):

« Modifiche al decreto legislativo luogotenenziale 12 aprile 1946, n. 588, sul reclutamento dei sottufficiali dei carabinieri » (1455).

Annuncio di una proposta di legge.

PRESIDENTE. Comunico che è stata presentata una proposta di legge d'iniziativa dei deputati Bucciarelli Ducci, Ermini, Federici Maria e Fanfani:

« Costituzione in comune autonomo della frazione di Lippiano del comune di Monte Santa Maria Tiberina, in provincia di Perugia » (1565).

Sarà stampata, distribuita e trasmessa alla Commissione competente, in sede legislativa.

Votazione segreta di un disegno di legge.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la votazione a scrutinio segreto del disegno di legge: Stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1950 al 30 giugno 1951.

Indico la votazione.

(*Segue la votazione*).

Le urne resteranno aperte e si procederà intanto nello svolgimento dell'ordine del giorno.

Seguito della discussione del bilancio del Ministero di grazia e giustizia.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del bilancio del Ministero di grazia e giustizia.

È iscritto a parlare l'onorevole Amatucci. Ne ha facoltà.

AMATUCCI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la discussione ampia, che si

svolse innanzi al Senato sull'attuale bilancio e quella in corso di svolgimento innanzi a questo ramo del Parlamento, mentre, da un lato, dimostra quanto vivo e sentito sia l'interesse della maggioranza del paese ai problemi della organizzazione e della amministrazione della giustizia, dall'altro rivela un senso di sfiducia nella giustizia stessa, incombenza su alcuni determinati settori della pubblica opinione.

Ecco i termini, precisi e ben definiti, del tema del mio intervento.

Gli oratori intervenuti nella discussione di questo bilancio hanno portato in così delicato argomento il contributo del loro studio e della loro esperienza. Alcuni, come ieri l'onorevole Gatto, hanno manifestato dei dubbi sulla efficacia di alcune leggi organiche e ne hanno invocato la riforma; altri hanno espresso delle opinioni, fatto delle osservazioni quanto mai apprezzabili e rilevanti. Io non ripeterò né accennerò ad un solo argomento, che è stato svolto, perché se tanto facessi, non solo sarebbe da me fatto con minore dottrina e minore competenza, ma, soprattutto e sicuramente, con minore autorità e precisione. Né accennerò, onorevole guardasigilli, a quanto è detto nella relazione dell'onorevole Fietta: turberei la cristallina limpidezza dei suoi pensieri e della sua esposizione.

Pertanto, limiterò il mio intervento all'esame di alcuni aspetti del problema della giustizia, sicuro — e lo dico senza falso orgoglio — che la bontà delle proposte troverà, onorevoli colleghi, non solo il vostro assenso, ma, soprattutto, quello dell'onorevole guardasigilli che, per il suo alto ministero, è interessato alla questione più di qualsiasi altro collega.

Primo problema: problema giudiziario. Tale problema oggi è in via di risoluzione: esso ha turbato e agitato la mente di insigni giuristi e di eminenti uomini di Stato, perché esso non è solo un problema legislativo, ma è un problema economico, tecnico e politico.

La riforma dell'ordinamento giudiziario è sul tappeto dal 1890, e dal 1865 essa è stata oggetto di non meno di dieci leggi di portata organica, oltre alle successive, che a tutt'oggi l'hanno messa nella stessa situazione di un malato, che aggravandosi, più non trova il fianco su cui riposare.

Onorevole ministro, ella presenterà tra poco, come abbiamo appreso dalla stampa e dalle decisioni del Consiglio dei ministri, un progetto di riforma. Ricapitolò qui brevemente quelli che furono i concetti da me espressi nell'intervento al bilancio del de-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

corso anno. Si faccia una riforma che coincida, per lo meno, con la durata della più giovane carriera che viene immessa nell'ordine giudiziario; e, soprattutto, si riveda e si esamini, con criterio preciso, la promovibilità dei magistrati, sottraendola a quel gioco e a quel meccanismo ai quali la magistratura non può assolutamente sottostare. In una parola, onorevole Piccioni, si faccia una riforma che fughi, una volta per sempre, il sospetto che è il favore del ministro o la pressione di questo o quel deputato, e non la valutazione serena e coscienziosa di propri titoli e di propri diritti, a far conquistare gradi alti e ambite residenze. Non bisogna dimenticare che solo così noi possiamo raggiungere uno scopo veramente apprezzabilissimo: sottrarre la magistratura alla possibilità di essere considerata alla pari di qualsiasi ramo della burocrazia, nel quale il raggiungimento dei più alti gradi è dovuto più ad una capacità di resistenza nella marcia che allo slancio di ascensione dei singoli funzionari.

Per quanto riguarda — e avrò finito su questo punto — le promozioni per titoli e quelle per anzianità, dirò che esse sono due iatture: quelle per titoli sono pregiudizievoli anche agli effetti morali che da essi derivano, perché il magistrato che non ha vinto il concorso deve pur ritornare al proprio posto, e noi sappiamo quanto ciò sia stato causa di sospetti, di preoccupazioni, gelosie e, alle volte, di rancori. Si elimini una volta per sempre il criterio della promovibilità per anzianità, che avvilita e deprime ogni iniziativa e attività. Solo criterio che deve essere alla base della promozione ai diversi gradi della magistratura, se le vogliamo restituire effettivamente la dignità e il prestigio cui ha diritto, deve essere il merito. Questo, secondo me, deve essere di due tipi: uno, comune a tutti i magistrati, per schiudere le porte della pretura, del tribunale e della corte di appello; l'altro, il merito eccezionale, quello che spicchi in maniera veramente notevole (da convalidarsi semmai mediante concorsi), per schiudere la porta della Cassazione.

Questi, in breve, sono i concetti che esposi nel decorso anno e che è più che mai opportuno ripetere oggi che l'onorevole ministro si appresta a presentare al Parlamento il progetto di riforma dell'ordinamento giudiziario. Ma non potrei concludere su questo argomento se non accennando alla questione economica, che si è fatta scottante. Il problema non è solamente fondamentale, ma, soprattutto, morale! Sulla necessità che alla magi-

stratura debba essere riservato un trattamento economico pari alla dignità della funzione, ella, onorevole guardasigilli, non troverà in quest'aula alcuno appartenente all'ordine giudiziario o forense, a quello scientifico od universitario che non sia concorde su tale punto e non formuli dei progetti sulle tappe che la carriera della magistratura deve percorrere!

Ma dobbiamo ricordare quanto nella relazione al bilancio si legge, che, cioè, se il Ministero di grazia e giustizia ha ottenuto un aumento sullo stanziamento del decorso anno di oltre cinque miliardi, queste somme sono per lo più destinate all'adeguamento delle pensioni e del trattamento economico del personale; per cui, onorevole ministro, più di qualsiasi altra mia sollecitazione, si ricordino le parole con cui il nostro grande italiano e grande scrittore, Alessandro Manzoni — colui che più degli altri, a cominciare dal Mancini e dallo stesso De Santis, sentì vivo l'anelito e il palpito della giustizia — addita quello che è un difetto dei governi di ogni tempo: « Nelle più grandi ristrettezze i danari del pubblico si trovano sempre; e, quel che è peggio, si trovano per impiegarli spesso a sproposito ». Ella, premendo sugli organi competenti perché a questo ramo fondamentale della pubblica amministrazione vengano dati i mezzi sufficienti, non solo avrà assicurato una linea di dignità, ma soprattutto di giustizia nel campo delle nostre relazioni sociali, politiche, umane e culturali.

Si obietterà da taluni che l'adozione di provvedimenti di natura economica provocherà, necessariamente, il risentimento da una parte e le sollecitazioni dall'altra degli altri funzionari dello Stato. È bene che questo argomento venga sviscerato e definito. Tutti gli altri funzionari dello Stato, per quanto probi e ben preparati, hanno un campo di attività ben circoscritto, anche se esso è di vaste proporzioni. A differenza di qualsiasi altro funzionario, che quando chiude la sua giornata può attendere alle sue cure familiari senz'altra preoccupazione, il magistrato, invece, quando torna a casa, deve non solo prepararsi per l'udienza successiva, ma deve redigere le sentenze e gli altri provvedimenti giudiziari. In ogni altra branca della pubblica amministrazione, come in ogni altra branca della scienza su cui operi il funzionario, non v'è mai nulla di paragonabile a ciò che accade nel campo sterminato del diritto, il quale non si cristallizza mai, perché è in continuo movimento, in quanto il diritto rappresenta la forza che disciplina le relazioni sociali nello spazio.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

Prescindendo dunque ora, per un momento, dagli avvenimenti degli ultimi giorni o delle ultime ore che riguardano la magistratura — questa grande silenziosa — sta di fatto che il magistrato non può, come dicevo, socchiudere — come il postelegrafonico il cassetto — il proprio cervello, ma deve sempre tenerlo desto perché si aggiorni nell'elaborazione del nostro diritto, elaborazione che diventerà, onorevole guardasigilli, ancora più ricca e più copiosa allorché le leggi fondamentali e le riforme dei codici verranno in attuazione, per allestire le quali il suo Ministero, onorevole guardasigilli, è oggi un ardente cantiere di idee e di leggi.

Ma come l'ordinamento giudiziario deve procedere di pari passo con la riforma legislativa — cosa che, per non essere stata tenuta presente, è la ragione della lentezza dei giudizi e degli appunti che all'organizzazione della giustizia vengono mossi — così, per una magistratura veramente degna e preparata, è necessario che vengano forniti i mezzi idonei, che ogni giorno con perizia particolare e coscienziosa responsabilità essa deve maneggiare nell'adempimento del proprio dovere!

Onorevoli colleghi, vedo fra voi che benevolmente mi ascoltate dei magistrati e degli avvocati. È soprattutto a voi, magistrati ed avvocati, che io mi rivolgo per farvi parte di quello che è il frutto di una mia personale esperienza. Noi vediamo spesso valorosi magistrati, degni funzionari, ai quali vengono a mancare le opere sistematiche del diritto e, soprattutto, le riviste giuridiche che sono cose importanti, forse, più delle stesse opere di diritto perché, allacciando i rivoli della scienza a quelli della pratica, offrono al magistrato su una determinata questione la visione unitaria del diritto.

Noi vediamo, così, magistrati andare in giro presso i loro colleghi e, molte volte, presso gli stessi patroni delle cause, poiché essi si trovano nell'assoluta impossibilità economica di acquistare i mezzi, gli strumenti, le armi che debbono maneggiare e impugnare per risolvere, ogni giorno, le gravi e complicate questioni del diritto.

È questo un problema, onorevole ministro, che merita particolare attenzione. Vi sono magistrati che non hanno le leggi!

TRULLI. Vi è la *Gazzetta Ufficiale*!

AMATUCCI. Mi viene suggerito in questo momento da un collega che a ciò può sopperire la raccolta della *Gazzetta Ufficiale*: sono grato dell'interruzione, ma debbo osservare che un tempo la *Gazzetta Ufficiale* veniva inviata anche agli uffici di pretura,

mentre oggi essa viene inviata soltanto alle procure della Repubblica ed alle corti di appello. Accade che essa sia patrimonio personale ed esclusivo, non sempre gelosamente conservato, di qualche funzionario!

Il magistrato non vede mai la *Gazzetta Ufficiale* e, se la vede, ciò accade molto raramente; a parte il fatto che, per il modo come essa è redatta, non offre al magistrato rapidità e facilità di consultazione. Tutto ciò non può essere tollerato.

L'eroicità della magistratura è leggendaria. Ma se effettivamente si vuole portare la magistratura italiana ad un livello di prestigio e di decoro, occorre che essa sia liberata dal bisogno.

E liberarla dal bisogno non è sufficiente: occorre conferirle quel decoro che è connotato con la sua missione, e tale decoro, rappresentato non solo dalla toga nelle aule della giustizia, bisogna portarlo nella loro vita.

Si dia ai magistrati d'Italia la possibilità economica di fornirsi delle opere giuridiche necessarie e delle riviste di giurisprudenza, perché solo così noi potremo venire incontro ad un'esigenza che non potrà che essere feconda di frutti e tornerà ad onore della nostra giustizia!

Si dice: ma i magistrati, in fondo, possono fare ricorso alle biblioteche nazionali o provinciali, o addirittura a quelle esistenti presso i tribunali. Solo chi ha poca esperienza della vita giudiziale, solo chi non ha frequentato questi ambienti, non sa che cosa siano le biblioteche provinciali e soprattutto quelle esistenti presso i capoluoghi dei circondari: sono ben povera, trascurabile cosa, ove il magistrato non può attingere nulla. Il magistrato deve studiare, perché il suo studio possa essere effettiva elaborazione e consapevolezza, nella serenità, nella tranquillità del proprio studio, della propria casa, della propria famiglia.

Quindi, è questa una esigenza veramente particolare! Perciò, nel trattamento economico che noi andremo a votare per i magistrati, teniamo presente questa esigenza e diamo ai giovani magistrati e a quelli già avanzati nella carriera la possibilità di essere al corrente della elaborazione giuridica e giurisprudenziale; solo allora, onorevole ministro, noi avremo fatto un altro passo innanzi a favore di una riforma che sarà esclusivamente e necessariamente benefica per la nostra nazione!

Su questo punto non dirò una parola di più, per quanto l'argomento sia seducente! Mi sono limitato alle osservazioni più essen-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

ziali, non solo perché l'argomento è ormai sul tappeto da diversi decenni, ma soprattutto, signor Presidente, perché io temo un suo richiamo e temo di acquistarmi la fama di uno di quegli oratori molesti che sono non solo la disperazione del Presidente, ma, a volte, anche la « peste » dell'Assemblea!

Desidero richiamare l'attenzione dei colleghi e dell'onorevole ministro su un aspetto del problema della giustizia che finora sia in Parlamento, sia nelle riviste che nelle pubblicazioni scientifiche, non ho visto nemmeno accennato: l'aspetto politico del problema della giustizia. Il torbido dopoguerra ha acuito le asprezze sociali, che fino ad oggi non hanno ancora trovato il punto di equilibrio e minacciano di allontanare il popolo da tutti quei problemi ideali — primo, tra questi, quello della giustizia — nei quali è il segreto e la forza di tutte le umane ascensioni. La guerra, onorevoli colleghi, che è un fatto che va al di là del diritto, non ha contribuito certo a rafforzare il senso della legalità assoluta e della giustizia. Anche quando una guerra si combatte per ragioni difensive, essa comporta necessariamente delle espropriazioni di beni e di vite che sono un aspetto della violenza, se non la violenza stessa. È questa suprema legge di conservazione collettiva che ha mutilato, ha spezzato gran parte della nostra libertà, e fu proprio in omaggio a questo principio, che cerca di conciliare le esigenze più alte della nostra tradizione giuridica con le contingenze storiche del momento, che noi assistemmo allo scempio dell'unità del potere giudiziario. Noi abbiamo visto, durante la guerra e nell'immediato dopoguerra, pullulare giudici e giudici speciali, non tutti di santa o di buona memoria; abbiamo visto spopolare completamente le preture, quelle preture che, vivendo in mezzo al popolo, danno la sensazione più immediata della giustizia; e ad esse si è provveduto con i comandi, con le supplenze, con i vice pretori, mentre alle altre sedi si è provveduto col trattenere in servizio magistrati già colpiti dai limiti di età, o addirittura col richiamare in servizio unzionari già in quiescenza.

In questo stato di cose si arrivò alla pace, e tutti i colleghi che svolgono attività forense ricordano in quale condizione di profonda anemia si trovasse in quel periodo l'albero della giustizia: il suo stato era profondamente anemico, e i suoi rami non erano né fitti né promettenti! Appunto per ovviare a questo grave stato di cose, si ricorse ai sistemi cui ho pocanzi accennato: richiamo o trattenimento in servizio di magistrati già

oltre i limiti di età, reclutamento di giovani laureati in legge aventi determinati requisiti di garanzia. Ciò valse, però, ad eliminare solo in minima parte l'inconveniente ed oggi, nonostante queste misure, è generale convinzione che la giustizia non è che fumo se il corpo giudiziario che deve attuarla non dia affidamenti che in sé e intorno a sé non vi siano cause che impediscano di assolvere convenientemente, interamente e indipendentemente la sua alta funzione.

Io ripeterei cose troppo note se esponessi qui le ragioni per le quali presso ogni popolo ed ogni civiltà non si è potuto mai fare a meno della necessità di soddisfare l'aspirazione incoercibile verso la giustizia. Anche coloro che non sono giusti, diceva Socrate, amano tuttavia apparire tali! Anche i regimi totalitari, sia di antica che di recente creazione, hanno soppresso, sì, le libertà di stampa, di associazione o di riunione, ma non hanno potuto non conservare i giudici. Cionondimeno noi notiamo oggi con profonda preoccupazione che in alcuni settori dell'opinione pubblica si ha un concetto completamente falso della giustizia e di coloro che l'amministrano. Da alcuni si parla con profondo scetticismo del buon senso con cui vengono svolti i giudizi civili e della efficacia riparatrice di quelli penali.

Vi siete mai domandati, onorevoli colleghi è onorevole ministro, perché mai avviene ciò? Non vi siete mai domandati perché non si nota più nel foro e nella vita giudiziaria quel fervore di idee che fece salire a grande fama menti insigni di giuristi e dottrine accettate da tutti?

Ma quello che più impressiona, onorevole ministro ed onorevoli colleghi dell'estrema sinistra, è il fatto che noi assistiamo oggi ad una nuova classificazione delle sentenze. Pochi giorni fa io leggevo sull'*Unità* e sull'*Avanti!* a proposito di una sentenza di un giudice istruttore, che rinviava alcuni imputati a giudizio per essersi resi colpevoli di reati gravi in seguito ai fatti che seguirono il 14 luglio 1948, che « le sentenze della magistratura italiana (dicevano i giornali di opposizione) sono di due specie: sentenze giuste e sentenze di classe ». E l'onorevole Berlinguer e il senatore Macrelli, dinanzi al Senato, non esitarono ad accusare il Governo di volersi sovrapporre alla magistratura! (*Cenni di assenso alla estrema sinistra*).

Il vostro assenso, onorevoli colleghi, mi conferma ancora nell'opinione che, quando fate simili affermazioni, non vi rendete conto dell'offesa gravissima che voi per primi lan-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

ciate contro il popolo italiano e contro la magistratura, perchè in qualsiasi tempo e qualsiasi epoca, anche durante la dittatura fascista (ed io potrei parlare, come tanti altri, con cognizione di causa), la magistratura mai si è piegata, e oggi più che mai rappresenta non uno strumento di partito, ma uno strumento di giustizia e di libertà per tutto il popolo italiano!

La verità è un'altra: è che siete proprio voi, onorevoli colleghi della sinistra, che non amate la giustizia e, quel che più conta, non desiderate avere i giudici innanzi alla vostra casa!

Dallo stesso senatore Berlinguer è stato anche detto che i giovani oggi abbandonano la magistratura: quelli che sono buoni preferiscono battere altre vie, quasi che nella magistratura rimangano coloro che non hanno possibilità di abbracciare altre vie, vale a dire, i meno degni e i meno buoni!

È una affermazione, questa, come le altre, non solo infondata, ma completamente erronea, perchè è proprio attraverso le figure dei giovani magistrati che oggi spiccano delle personalità veramente rimarchevoli, e sono proprio questi giovani che continueranno a mantenere quanto mai attivo quel viavai che, come per il passato, ha creato un diritto inconfondibilmente italiano!

Ma, onorevoli colleghi, a sintesi di quanto ho avuto occasione di dire, e per chiudere il mio intervento sui magistrati e sull'ordinamento giudiziario, io sono d'accordo solo su un punto: che, cioè, le invocate richieste e i principi che devono stare a base del nuovo edificio dell'ordinamento giudiziario non potranno reggere la nuova costruzione se non vi circoli una novella aura vivificatrice che dalle nuove aule giudiziarie spazzi una volta per sempre quel senso di sfiducia incombente verso la magistratura, verso chi della magistratura è considerato meno buono e meno degno.

Si proceda dunque alla tanto invocata riforma dell'ordinamento giudiziario, in modo da sottrarre il governo... delle residenze (che, pure, onorevole guardasigilli, sono una parte tanto importante della vita dell'uomo) a quel giuoco e a quel meccanismo della burocrazia comune, alla quale il delicato compito della magistratura non può assolutamente sottostare. Si avvicindino i magistrati, nelle sedi delle preture e dei tribunali, per periodi di tempo tali da non poter corrompere né l'intelligenza né il carattere dell'uomo!

Sono queste le cause per cui avviene che una parte del popolo, che in moltissimi mo-

menti della sua vita sente la forza istintiva di attrazione verso la giustizia, mentre s'interessa delle agitazioni di alcuni funzionari o impiegati che dopo essere stati ammessi — Dio sa come — nell'organismo statale, cercano di avvelenarlo, non s'interessa, invece, ad un problema di così fondamentale importanza quale è quello dell'amministrazione della giustizia.

E non si tiene conto di un'altra verità: che il danno che arreca una fabbrica inoperosa o l'astensione dal lavoro di determinate categorie di lavoratori, è infinitamente inferiore a quello che viene prodotto da un malcontento della magistratura o dalla presenza nella stessa di qualche elemento incapace.

Si proceda anche alle riforme legislative, ma siano queste di portata organica. Non si facciano delle revisioni parziali, perchè, così, ne va di mezzo non soltanto la dignità, ma anche il prestigio del Parlamento italiano.

Solo se noi affrontiamo questo problema con unicità di intenti, possiamo evitare quell'accumularsi di leggi speciali, quel confusio-nismo, quella gloriosa incertezza del diritto alla quale, come racconta il Bentham, gli avvocati inglesi ogni anno, in fraterno banchetto brindano come alla fonte più prospera dei propri guadagni e dei propri introiti!

Questi sono, per quanto riguarda la riforma giudiziaria e il trattamento del magistrato, in breve, i miei sommessi suggerimenti che raccomando in modo particolare all'attenzione e alla diligenza dell'onorevole ministro.

E, poiché ho parlato di avvocati, consentite che io, che sono un avvocato e che mi onoro di appartenere a questa categoria, spenda una parola a favore di questa classe benemerita perchè, mentre essa e in questo ramo e nell'altro del Parlamento si occupa di problemi vari, dall'istruzione alla difesa, dalla giustizia all'interno e soprattutto dei magistrati, nessun avvocato (diceva bene ieri l'onorevole Gatto) ha parlato mai di questa categoria! Degli avvocati bisogna ricordarsi prima che si facciano le leggi, e non quando le leggi sono state già fatte!

Voi sapete tutti, specie gli avvocati, che la nostra professione è generalmente e generosamente, aggiungo, improvvida: si arriva alla fine della carriera (se mi si può consentire l'espressione) senza mezzi e senza riserve. Ognuno di noi conosce colleghi che, pur essendo stati dei valorosi professionisti, negli ultimi anni della loro vita sono costretti, nelle aule giudiziarie, ad umiliarsi in mille modi e con mille mezzi pur di trovare un minimo sostentamento.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

Io ho letto, onorevole ministro, con grande senso di sodisfazione e con vivo compiacimento il disegno di legge che istituisce la Cassa nazionale per le pensioni degli avvocati e procuratori di cui ella, insieme con autorevoli giuristi, come De Nicola e Azzara, è stato uno dei più validi e tenaci sostenitori. Ed io, da questo banco, posso dichiarare che quando questa legge — di cui sono relatore — diverrà parte integrante della nostra legislazione vigente, ella, onorevole Piccioni, avrà la gratitudine e la riconoscenza di tutti gli avvocati d'Italia. Ieri, quando un collega parlava della professione dell'avvocato, anche il nostro guardasigilli faceva segni di assenso, quasi che anch'egli, oggi, non riesca a sottrarsi al rimpianto di non poterla esercitare e al fascino ammaliatore di questa nostra professione. Se dell'avvocatura infatti si è parlato male, alle volte, gli è perchè non si son voluti comprendere la sua alta funzione e il suo compito quasi sacro. È vero che vi sono stati degli avvocati che hanno abusato della parola, questa insostituibile arma del diritto e della giustizia, per scopi meno nobili, ma non bisogna generalizzare, ogni generalizzazione sarebbe pericolosa: come il soldato indegno non è l'esercito, il magistrato incapace non è la magistratura, il sacerdote non è il clero, così il singolo avvocato non è l'avvocatura!

Onorevole ministro, l'avvocatura, questa preziosa e disinteressata alleata — e vorrei aggiungere anche strumento critico — della funzione giudiziaria, non è solamente un'alleata e una coadiutrice della giustizia, ma è anche la creatrice del diritto stesso: accanto allo *jus civile*, nel foro, germinò lo *jus honorarium*, e dalla loro unione, dal loro insieme nacque la gloria del *corpus juris civilis*.

Avvocati e magistrati sono ruote dello stesso ingranaggio, dello stesso delicato meccanismo; e se la dignità della magistratura, oggi, costituisce la nostra principale preoccupazione, il decoro e la dignità degli avvocati costituisce del pari un problema che deve essere segnalato e deve avere carattere d'urgenza.

Ma si ricordi, onorevole ministro, che la giustizia ha bisogno di una terza dignità per funzionare: dignità esteriore, che è costituita dagli edifici nei quali la giustizia si deve amministrare. Tutti i colleghi presenti possono attestare che vi sono sedi di pretura e di tribunale veramente indecorose. Ivi la vernice è costituita dalla sporcizia, e spesso le ragnatele ne costituiscono la tappezzeria! Questo avvilisce e sminuisce l'attività della giustizia.

Ora è necessario che, anche in questi locali, vi sia quel minimo di decoro adeguato alla santità della funzione che in essi si esplica.

Onorevole ministro, ho sentito parlare, e dall'onorevole Fietta nella sua relazione e dall'onorevole Gatto ieri, di una modifica della legge dell'aprile 1941. Ma più che di una modifica qui si tratta di una legge che la desuetudine ha già messo nel dimenticatoio, e che nemmeno nel periodo in cui venne promulgata potè avere un principio di applicazione. Questa legge non solo fa carico ai comuni di tutte le spese per il ristabilimento delle sedi giudiziarie, ma anche delle spese di manutenzione delle sedi stesse. Dicevo che questa legge è caduta in desuetudine. Ora, è veramente strano che, anche da parte del Ministero dei lavori pubblici, si invochi questa legge quando andiamo a sollecitare lo stanziamento per la creazione di uffici giudiziari indispensabili, quando, cioè, lo stesso Governo si è reso conto che le finanze degli enti autarchici sono in una situazione, se non di sfacelo, per lo meno assai preoccupante, per cui negli ultimi giorni della sessione estiva noi votammo le leggi per l'integrazione dei bilanci comunali e provinciali. Il problema dell'edilizia giudiziaria è in primo piano. Molti colleghi si sono battuti per il miglioramento delle sedi giudiziarie e, per quanto riguarda la mia provincia, Avellino, non posso tacere che un edificio vecchio, danneggiato dal terremoto del Vulture del 1930, dalla guerra e dalle alluvioni, traballante, angusto e poco dignitoso è adibito a sede del tribunale e della pretura.

Venne anche promessa la costruzione del nuovo edificio, fu preparato, per incarico del Ministero dei lavori pubblici, un progetto e procurata l'area relativa; ma quando già si era in attesa del finanziamento, fu comunicato che alla spesa doveva provvedere il comune ai sensi della legge del 1941.

Anche su ciò richiamo la personale attenzione dell'onorevole guardasigilli affinché siano approntati i relativi stanziamenti, sicuro che l'opera del ministro, anche per questo lato, eleverà la funzione della giustizia nel momento in cui la patria, liberata dalla dittatura, è salita a democrazia la quale, ogni giorno, afferma il suo diritto di vivere e consolidarsi.

Onorevole ministro, se la polizia giudiziaria deve passare alle dipendenze del Ministero di grazia e giustizia, si faccia una legge affinché tutto ciò che attiene all'organizzazione e all'amministrazione della giustizia faccia capo al ministero competente, e non si giunga, attraverso il susseguirsi e il contraddirsi di dispo-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

sizioni legislative, a creare lo sfacelo, l'umiliazione e il disdoro dell'amministrazione della giustizia!

Giunto a questo punto, potrei tacere, se non sentissi vivo ed imperioso il bisogno d'accennare a quanto s'è verificato qualche giorno fa: mi riferisco all'ordine del giorno votato dalla sezione del distretto della corte d'appello lombarda, cui si sono associati i magistrati di Napoli e, questa mattina, come ho appreso dalla stampa, anche quelli dell'alta Italia. Anzi, v'è stata un'assemblea interregionale che ha emanato anche un ordine del giorno. Ebbene, io credo, senza prestar fede, né soprattutto il fianco, alla demagogia, che la decisione della magistratura ha una sola interpretazione: quella unica, assoluta, che non ammette altra soluzione, quella, cioè, di voler segnalare, proprio alla vigilia dell'inizio della discussione di questo bilancio, il problema quanto mai vitale della riforma dell'ordinamento giudiziario, di cui so che ella personalmente, onorevole ministro, si sta preoccupando da mesi.

La riforma dell'ordinamento giudiziario anche da qualche tecnico è considerata cosa semplice, mentre essa è irta di difficoltà e di gravi problemi: aspetto politico, aspetto tecnico, aspetto sociale e aspetto economico.

Ma noi siamo qui, onorevoli colleghi, per attuare la Costituzione, per rispettarla e farla rispettare! La creazione del Consiglio superiore della magistratura costituisce la garanzia dell'indipendenza della magistratura stessa. Ma noi dobbiamo organizzarlo questo Consiglio in modo che non si trasformi in una specie di corporazione, in una specie di casta chiusa, isolata da tutti gli altri pubblici poteri, perchè il terzo potere non significa contrapposizione agli altri poteri dello Stato e non dobbiamo dimenticare che la sovranità, secondo la Costituzione, spetta al popolo, e questa sovranità e la volontà del popolo si manifestano attraverso questo Parlamento.

Onorevoli colleghi, potrebbero le mie parole accedere anche, per un solo istante, a quanto la stampa di sinistra ha pubblicato, cioè a dire: agitazione dei magistrati, vale a dire portare la questione sul terreno sindacale. Io però a questa aberrante interpretazione non credo in modo assoluto: la magistratura, in Italia, costituisce e ha costituito sempre una delle nostre migliori e più preziose glorie. Io tradirei il mio dovere e il mio pensiero se non sentissi l'impulso, la necessità e il dovere, nello stesso tempo, di inviare alla magistratura, che sempre ha dato prove di austerità

e di abnegazione, il saluto grato e reverente del Parlamento italiano.

Ed anche se fosse un'agitazione, se fosse un sommovimento, io andrei col pensiero ad un significato, ad una ragione diversa da quella che si vuole apparentemente dare; io scorgo in ciò una luce che è destinata ad illuminare l'avvenire della giustizia del popolo italiano! Onorevoli colleghi, forse, domani, noi potremo essere d'accordo nel ritenere che proprio da questi movimenti, da queste agitazioni, lo spirito e la tradizione giuridica del popolo italiano hanno fatto la revisione di tutto ciò che la dittatura, i pregiudizi e le false concezioni politiche hanno depositato in fondo al cuore del popolo, in fondo al suo intelletto, per abbracciare la via definitiva dell'ascensione verso la giustizia nella quale, come sempre, saranno espressi, in maniera incancellabile, i veri segni della libertà e della democrazia del popolo italiano. (*Vivissimi applausi — Molte congratulazioni*).

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GRONCHI

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Trulli. Ne ha facoltà.

TRULLI. Onorevole ministro, i colleghi che mi hanno preceduto avrebbero — starei per dire — esaurito l'argomento sotto il profilo tecnico e un po' anche sotto il profilo morale dell'amministrazione della giustizia, ond'è che io, pure essendo il quarto della serie, potrei considerarmi quasi eliminato, se non mi fossi imposto una visione particolare del mio intervento, se non mi fossi imposto una osservazione tutta propria nel giudicare la situazione attuale dell'amministrazione della giustizia. Con piacere io ricordo le prime parole dette dal collega Ermini nel suo intervento sul bilancio della pubblica istruzione. Egli disse: « Io guardo il bilancio della pubblica istruzione sotto un profilo mio particolare; io guardo, starei per dire, le cose terra terra; io voglio stare alla realtà di questo dibattito, e voglio muovermi nell'ambiente in cui la pubblica istruzione svolge la sua attività ».

Onorevole ministro, è quello che voglio fare anch'io, rapidissimamente, e mi auguro che ella accoglierà di buon grado quanto senza veli io dirò, perchè è inutile illudersi, onorevoli colleghi, che si possa fare della scienza e dell'empirismo; si possono fare delle ottime discussioni, ma noi dobbiamo scendere al fondo della questione. Noi dobbiamo toccare il cuore della questione, ed avere il coraggio di dircele certe verità. Noi non possiamo nasconderci

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

che il paese, il nostro paese, è interessato vivamente a questo bilancio. Non dimenticherò che un quotidiano di Roma, quando questo bilancio si discusse dinanzi al Senato, a caratteri cubitali, tanto da coprire un terzo della facciata, annunciava appunto che al Senato si discuteva il bilancio della giustizia. Dimostrazione evidente di questo vigile interesse del paese; e allora noi all'opinione del paese ci dobbiamo riportare, perchè da questa opinione ritrarremo, ella per primo, onorevole ministro, anche se da poco tempo presiede questo dicastero, una spinta a lavorare sodo su questa strada, che è la strada maestra della nazione.

E allora, per far questo, che cosa occorre? Non occorrono doti di grande oratore, né occorre la scienza del giurista: occorre un senso di realismo che ci porti da vicino a toccare la piaga. Avviciniamoci, quindi, a questa piaga, perchè piaga è oggi l'amministrazione della giustizia per il paese: una piaga aperta, purulenta, una piaga che va cauterizzata, che bisogna guarire; e molto opportunamente diceva il collega Amatucci che l'amministrazione della giustizia è un ammalato cronico che non ha neanche un fianco su cui riposare.

E allora, vediamo un po' la situazione ambientale nella quale oggi vive l'amministrazione della giustizia ed il clima in cui essa respira; non possiamo astrarci, onorevole Piccioni, perchè amministrazione della giustizia non significa aumenti ai magistrati, non significa miglioramento degli edifici; l'amministrazione della giustizia è qualcosa che interessa tutti i cittadini di una nazione, perchè la giustizia è quel grande proscenio, sul quale gli animi sono allo sbaraglio, sul quale si compiono i destini di famiglie, vi sono trasferimenti di patrimoni, c'è insomma tutto un pullulare di interessi che noi dobbiamo attentamente valutare.

La nostra è una nazione che ha la tradizione del diritto; e il diritto supera tutte le forze. Lo diceva Cicerone.

Io non mi occuperò delle cifre del bilancio: non so leggerle nelle cifre. Farò questo solo rilievo: ho il rammarico che il bilancio della giustizia sia, come ho sentito ripetere parecchie volte in quest'aula, la cenerentola del bilancio dello Stato. Il bilancio della giustizia è il più magro di tutti i bilanci, anzi, starei per dire, è l'ultimo di tutti i bilanci: 35 miliardi. Ma sull'erario grava per il 2 per cento circa.

Se considerate che il bilancio della giustizia non ha bisogno di attingere fondi da nessun altro bilancio, perché è quasi suffi-

ciente a se stesso, non si può opporre, neanche per questa magrezza, la situazione economica attuale del nostro paese.

La verità, è, onorevole ministro, che la giustizia non può vivere sul letto di Procuste in un periodo di evidente psicosi, dalla quale anche la magistratura è investita e dalla quale è resa, magari inconsapevolmente, benevola per le correnti che, a torto o a ragione, passano per l'antitesi più netta del comunismo.

I magistrati, in genere e sotto il profilo umano, non possono sottrarsi a questo stato d'animo diffuso, per cui chi in passato ha sentito orrore per il fascismo, oggi, dinanzi a minacce d'ogni genere, si sente vagamente disposto a ritrattare quell'orrore ed a guardare il fascismo con segreta simpatia; per cui non ci si deve nascondere un imprevisto disorientamento in alcune decisioni.

Onorevole ministro, si deve provvedere, e con la massima urgenza, a rinsaldare queste colonne del tempio massimo del nostro paese.

Io non vi starò ad elencare i rimedi; dirò che vi si deve dare atto che tutto quanto qui è stato già detto, è stato previsto da lei in provvedimenti di legge, che sono attualmente nelle panie della nostra burocrazia; per cui noi vi diciamo che bisogna sottrarre questi provvedimenti di legge ai ritardi inevitabili della burocrazia, bisogna discuterli, bisogna vararli, perché la risoluzione di questo problema è urgentissima.

Circa la riforma dell'ordinamento giudiziario, bisogna varare sollecitamente tutte quelle norme che portano ponderatamente allo sganciamento della magistratura. Su questo siamo d'accordo. Quando si parla di indipendenza della magistratura, si parla come di una cosa alla quale si fa buon viso; ma i fatti non vengono. Ed io sono d'accordo che a questa indipendenza occorra pervenire per gradi: non si può avere uno sganciamento immediato della magistratura da tutto quello che è il complesso politico del nostro paese.

Uno sganciamento per gradi occorre per due motivi: prima di tutto perché, onorevole ministro, è un nostro preciso impegno che abbiamo preso nella Costituzione, nella quale abbiamo consacrato precisamente questo concetto; in secondo luogo, perché non ci potremo sottrarre a quella che è la legittima ansia della magistratura a raggiungere questo obiettivo. Quindi, si vada per gradi, ma si faccia qualcosa in questo campo.

La magistratura, tutto sommato, non desta preoccupazioni. Bisogna avere il co-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

raggio di dire che essa non è al cento per cento sana, però la maggior parte, onorevole Piccioni, si è conservata eroicamente onesta. Questa è una verità che le deve servire, onorevole ministro, perché imprima un moto veloce ai suoi provvedimenti; e noi glielo diciamo perché siamo militanti della professione di avvocato, perché abbiamo modo di constatarlo giornalmente. È naturale, qualche piccola scoria esiste, come esistono scorie in tutti gli organismi, ma, per grazia di Dio, in Italia la magistratura, quella cioè che mantiene in piedi questo altare — non sia mai dovesse crollare! — è salda.

Quindi, è quasi un dovere nostro andare incontro a quelli che vivono sotto l'influenza di nomi illustri, di uomini veramente sommi.

E poi, non è possibile mantenere ancora in vigore le norme per il funzionamento della giustizia del 1870. Io non so perché non si debba ascoltare ciò che ha detto la stampa a questo riguardo. Noi siamo nelle condizioni del 1870: un magistrato ogni 5 mila abitanti. Col moltiplicarsi pauroso degli affari giudiziari, oggi ne abbiamo uno ogni 10 mila abitanti! E abbiamo degli organi giudiziari come le preture che sono dirette da vicepretori onorari. Onorevole Piccioni, per carità, faccia presto, ci porti subito il progetto di legge sui nuovi ruoli della magistratura, sottragga questi organismi quanto prima è possibile alla direzione di questo vecchio, frusto istituto del vicepretorato onorario.

Ma perché l'amministrazione della giustizia deve rimanere in condizioni di stasi del tutto indegne della funzione che esplica? In tutti gli organismi dello Stato è passato un soffio nuovo di vita, tutti hanno subito un rinnovamento; solo l'amministrazione della giustizia è rimasta nelle stesse condizioni. Io non dimenticherò quello che disse il senatore Bo, se non erro: « Gli argomenti dell'amministrazione della giustizia tutti li sanno, tutti li hanno ripetuti, tutti quanti dicono che c'è tutto da fare, ma fino a questo momento non si è fatto niente ».

Sulla stampa ci è accaduto di leggere qualche aspra critica all'operato dei ministri, definiti persino « incompetenti » e « indifferenti »: sono aggettivi che non riguardano lei, che ha già manifestato — gliene dobbiamo dar atto — molta buona volontà. Ma non basta: bisogna affrettare e varare i provvedimenti che valgano a sottrarre l'amministrazione della giustizia al degrado quotidiano. Perché, onorevole Piccioni, se io le dovessi fare, da militante avvocato, il

quadro vero, non quello orpellato presentato dai colleghi che mi hanno preceduto, le dovrei dire che andare oggi nelle aule di giustizia, dalla pretura alla corte di appello, significa avere la sensazione precisa della demoralizzazione completa nella quale gli organi della giustizia sono caduti. Le voglio citare soltanto un caso: un mese fa un funzionario di cancelleria al quale mi ero rivolto per ottenere la copia di un provvedimento, onorevole ministro, sa che cosa mi ha risposto? — Avvocato, non è pronto. — Ma io ve l'ho chiesto da 15 giorni! — Avvocato, queste sono le nostre condizioni — e lasciatemi che io ve lo dica testualmente — i miliardi voi non li sapete amministrare. (*Commenti*).

Voi non li sapete amministrare, onorevole ministro, e non voglio dire ciò che quello ha aggiunto: ma è nell'aria. Onorevole ministro, facciamo presto, perché tanti argomenti sono adottati da questi funzionari, da questa umile gente, la quale alle volte rileva situazioni e fatti con tale efficacia che non è molto produttiva né per il Governo, né per il Parlamento, né per la vita politica italiana.

E poi, ma come non preoccuparsi dei dibattiti, dei congressi nazionali, della magistratura, degli avvocati, le cui rispettive associazioni hanno rivolto al guardasigilli accorati appelli, e che non hanno prodotto se non manifestazioni di coreografico consenso e nulla più? Il procuratore generale della Cassazione, nel suo ultimo discorso in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario, ebbe a dire che non poteva sottrarsi alla responsabilità che gli derivava dalla carica e dall'amore per la magistratura e non poteva quindi astenersi dal segnalare l'urgenza di pronti e decisivi rimedi. Sentite che frastuono incisivo: « ...apprestare i necessari mezzi strumentali, colmare l'insufficienza numerica e qualitativa dei magistrati ».

Occorre dunque modernizzare gli uffici giudiziari e, poiché a me piacciono gli esempi, vi dirò che qualche mese fa sono andato a Padova per una vicenda mia professionale ed ivi ho potuto constatare che cosa significa amministrare la giustizia in ambiente decoroso. L'ho potuto constatare proprio a Padova, là dove i bombardamenti distrussero il vecchio palazzo di giustizia e dove ora sorge un decorosissimo palazzo di giustizia, nel quale ho visto amministrare la giustizia nella maniera veramente più decorosa ed apprezzabile.

Io ho visto che in quelle aule vi era rispetto per la maestà della giustizia. Ecco che cosa vuol dire migliorare l'ambiente

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

nel quale la giustizia deve essere amministrata!

Aumentare il personale ausiliario: io non entro, onorevole ministro, nei particolari, perché, come ho detto, sono tutte cose cui voi avete già pensato con disegni di legge che state apprestando; ma bisogna far presto. E quando gli organi giudiziari funzioneranno normalmente, il gettito delle tasse giudiziarie e delle pene pecuniarie, che già coprono il bilancio della giustizia, diverrà tale da compensare largamente i sacrifici che l'erario compirà per portare l'ordinamento giudiziario al livello voluto dalla Costituzione.

Io non accennerò all'ultima parte della sua relazione, al disegno di legge per i ruoli organici della magistratura; in quella legge ella prevede gli aumenti da corrispondere ai magistrati, e ha dato la dimostrazione che con una piccola maggiorazione di spesa sugli atti giudiziari l'erario se ne avvantaggia perché ha un avanzo di circa oltre 400 milioni su una spesa di un miliardo e 400 milioni.

L'ufficio del giudice tornerà ad essere tra i più ambiti; e già ne abbiamo qualche prova. Nell'ultimo concorso per 200 posti di uditori giudiziari, su 2.000 concorrenti, 1.000 hanno sostenuto gli esami e 370 sono stati dichiarati idonei, e tutti con ottima votazione, non inferiore al nove e all'otto. Questo è confortante, onorevole ministro, per cui quando verrà dinanzi alla Camera il disegno di legge per l'aumento dei ruoli, noi chiederemo che non sia trascurata la sorte dei 132 uditori giudiziari che sono rimasti fuori, pur avendo raggiunto la idoneità con una ottima votazione.

Come dicevo, io non voglio procedere ad una minuta disamina delle attuali deficienze: sono ormai notissime e sono state ripetute in tutte le sedi e agitate dalla stampa. Anzi, la stampa, a questo riguardo, è andata manifestando una insolita vivacità. Perciò, voglio riferirvi alcuni titoli che rispecchiano un po' l'opinione che vi è nel paese su questo problema: « La giustizia in Italia cammina con le grucce »; « La giustizia è anchilosata ». Inoltre, in quotidiani illustrati vengono pubblicate fotografie di centinaia di migliaia (perché tante sono le giacenze presso i piccoli tribunali e le piccole preture) di fascicoli accatastati e polverosi. A questo riguardo desidero citare un caso veramente esorbitante: in un processo di omicidio, iniziato nel 1932, l'ultima perizia si è avuta nel 1949!

La stampa accenna anche a dati statistici: « dei circa 70.000 detenuti ben 40.885, nel 1948,

si trovano tuttora in attesa di giudizio ». 40.885 processi in attesa di giudizio!

Anche i dati statistici denunziati dal procuratore generale della Cassazione non sono lusinghieri; anzi, due periodi della sua relazione bastano a confermare che l'amministrazione della giustizia è in vero stato di allarme. Lasciamo stare i circa 22.000 ricorsi pendenti innanzi alla Cassazione; lasciamo stare i 5.000 ricorsi civili e non accenniamo ai dati forniti dalla relazione dell'onorevole ministro sempre in quel disegno di legge sull'aumento dei ruoli, nella quale si parla addirittura di decine e decine di migliaia di pratiche arretrate fino a tutto il 1949 (arretrato che aumenta, si intende, perché vi è ingorgo e non si può smaltire il vecchio con il nuovo che sovravanza).

Le cifre esposte in quella relazione costituiscono addirittura un vero e proprio segnale di allarme. « È evidente — continua il procuratore generale della Cassazione — che l'aumento continuo del numero dei ricorsi, soprattutto penali, aggravato dalla massa dei ricorsi arretrati lasciati in retaggio dal periodo bellico e post-bellico, non può più essere fronteggiato con i mezzi normali... ». Ben a ragione, dunque, gli avvocati di Milano, i quali fanno sempre del buon umore anche quando la cattiva sorte batte alla loro pulsante vita quotidiana, ebbero a dire al defunto ministro Grassi che in questa maniera la giustizia muore un poco ogni giorno nella pubblica coscienza; altrettanto a ragione io ritengo di poter aggiungere che la giustizia cade addirittura in frantumi quando ci troviamo dinanzi ad episodi come quello del cancelliere capo del tribunale di Novara che, con uno stollonecino pubblicato su un settimanale di quella città, chiedeva alla pubblica beneficenza il dono (incredibile a dirsi!) di cartelle, timbri, inchiestro e cancelleria per gli uffici giudiziari provinciali che di tale materiale erano completamente sprovvisti.

Ma non basta. Ecco che cosa si scrive nella stampa quotidiana del nostro paese: « La giustizia in Italia è dilazionata e, col suo passo, si discredita peggio, si annulla nel concetto della gente ed è popolare il famoso proverbio (e si noti che i proverbi si ispirano solitamente alla saggezza popolare): meglio una cattiva transazione che una causa vinta ». Naturalmente, onorevole ministro, quando per ottenere la sentenza in una causa davanti al conciliatore si deve attendere per due anni, meglio, molto meglio una transazione cattiva che una sentenza favorevole ma dilazionata così a lungo.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

Queste sono, dunque, le condizioni nelle quali si amministra la giustizia in Italia. Ecco la piaga nella quale dobbiamo affondare il dito. Ecco la ragione per la quale non dobbiamo darci pace fino a quando questi gravosi problemi non saranno risolti.

« La giustizia non funziona — scrive Eucardio Momigliano sul *Corriere della sera* — ed a Roma sembra che si opponga una indifferenza quasi inesplicabile ad ogni richiesta di rimedio e si lascia che la più delicata e più importante delle funzioni dello Stato vada alla deriva e sia esposta al discredito e alla diffidenza del paese ». Lo stesso Momigliano, sempre sul *Corriere della sera*, aggiunge: « Tra la incompetenza di un ministro e l'indifferenza di un altro la giustizia in Italia sta dando un ben triste e sconsolante spettacolo ».

Onorevole ministro, quando il paese, attraverso la sua stampa più autorevole, giudica l'amministrazione della giustizia in questa maniera, io potrei chiudere i fogli dei miei appunti e limitarmi a dire che ho ragione di chiederle subito di provvedere. Subito, onorevole ministro, perché, in caso contrario provocheremo il fallimento della giustizia; e il fallimento della giustizia, in un paese civile come il nostro, significa il fallimento della nostra dignità, della nostra vita nazionale!

Io non intendo fare il censore, onorevole ministro, e mi avvio rapidamente alla fine perché credo di averle dato la sensazione precisa della situazione in cui vive la giustizia in Italia.

Non voglio fare il censore, dicevo, e non ho voluto fare un discorso di opposizione. Torno, anzi, a darle atto, onorevole ministro, che ella ha fatto dei buoni passi e ha dimostrato buona volontà, da quando è stato preposto al dicastero della giustizia.

Io non ho intenzione di fare della critica, perché, da un certo tempo a questa parte, in questa Camera (e lasciate che lo dica con quella spontaneità che ispira tutti gli atti della mia esistenza), si fa molta, facile critica. La verità è che voi avete anche le vostre buone ragioni: vi sono tante difficoltà! La verità è che un ministro non può cedere — anche per non screditare la funzione di così alto organo — di fronte, per esempio, alle minacce dei congressi nazionali dei cancellieri, i quali cancellieri, nei loro giornali di categoria, scrivono articoli recanti un titolo di questo genere: « I cancellieri decisi a tutto! ». Ed ella fa bene, onorevole ministro, e non posso fare a meno di riconoscere che ella deve dimostrare e dare la sensazione della sua autorità.

Ma è un fatto: i cancellieri sono decisi a tutto! È un fatto: i cancellieri hanno anche le loro aspirazioni.

Ed ella ha provveduto anche a questo. Io ho scorso gli atti del Senato e ho letto le sue dichiarazioni a questo riguardo. È stato assicurato — per esempio — che le 900 vacanze circa saranno ricoperte con avventizi e con altri concorsi.

Però, in quella che pare sia una delle maggiori aspirazioni di questa categoria ausiliare dell'amministrazione della giustizia, e cioè in merito alla ricostruzione di quel tale ruolo C, sul quale — invece — i cancellieri battono e insistono (onorevole Piccioni, io espongo il mio punto di vista, senza fare critiche), essi non hanno tutti i torti.

Guardi, onorevole ministro, ella era stato mosso dal fatto che il 24 dicembre dello scorso anno noi commettemmo un errore: quello di distruggere il ruolo C. Fu un errore scusabile, forse. Comunque, io dico: *Errare humanum est, perseverare diabolicum!* In altri termini, io credo che noi commettemmo quell'errore sotto l'impulso delle rivendicazioni di una categoria di funzionari del ruolo C che meritava di passare al ruolo B:

Questa, mi pare, fu la molla di scatto che ci indusse all'approvazione di quel provvedimento. Comunque, ella ha tante possibilità che può trovare il modo di ottemperare alle esigenze del suo ufficio con queste aspirazioni che non mi sembrano del tutto infondate, specialmente in ordine alla ricostituzione del ruolo C.

Io, ripeto, non voglio scendere nel fondo della questione, ma intendo dire semplicemente questo: l'esercizio del cancelliere presso alcuni tribunali è diventato addirittura un mito. Vi sono dei tribunali nei quali i magistrati devono farsi da sé (lo diceva ieri l'onorevole Arata) i verbali, oppure quando occorre far presto, perché il lavoro urge, devono affidare la relazione agli avvocati avversari. Dica lei, in una contestazione di centinaia e centinaia di migliaia di lire, oppure riguardante cospicui interessi, o forti attriti, che cosa può venire fuori dalla redazione di questi verbali! Dunque, questi cancellieri dicono: noi dobbiamo essere destinati alla nostra funzione naturale. Il servizio di amanuense chi lo deve fare? Lo devono fare i cancellieri, i funzionari, i segretari giudiziari che appartengono ai ruoli A e B? Insomma, si è distrutta praticamente quella categoria che provvedeva ai servizi più piccoli della giustizia — diciamo così — e che oggi (qui sorge un altro problema) è pagata dai cancellieri con quei tali proventi

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

di cancelleria. Per cui lodiamo la sua buona intenzione, onorevole Piccioni, di aver chiesto al ministro del tesoro il cumulo dell'indennità di funzione con i diritti di cancelleria, ma le diciamo senz'altro che l'opposizione e il rifiuto netto, più che altro, del ministro del tesoro (il ministro della burocrazia, come lo chiamano i cancellieri) sono inconciliabili. Praticamente, onorevole Piccioni, il provento di cancelleria è annullato: infatti, si può trascurare il proprio dovere di ufficio — e questo avviene per il 50 per cento, se non erro —, ma c'è un minimo che non si può trascurare, ed a questo minimo non si può provvedere se non annullando i proventi di cancelleria, per cui mi sembra strano che un ministro della burocrazia, un ministro del tesoro, debba dire che non è cumulabile l'indennità di funzione con i proventi di cancelleria. Ma se non esistono più i proventi di cancelleria?!

Ebbene, onorevole ministro, ci si è impuntati in tale maniera; si è preferito provocare quindici giorni di sciopero dei cancellieri e funzionari di cancelleria, e non aderire a questa che è una esatta, legittima aspirazione di questo organo integratore dell'amministrazione della giustizia. E così via di seguito, onorevole ministro. È una questione di dignità che, sodisfatta, tornerebbe a vantaggio di un più preciso funzionamento della giustizia, con un rendimento di gran lunga superiore.

E che cosa dovrei dire (lo dirò molto rapidamente) per tutto ciò che riflette le nostre carceri, la rieducazione dei minorenni, le condizioni ambientali delle nostre carceri, onorevole ministro? Anche su questo argomento le debbo dare atto che ella ha provveduto. Come vede, noi non possiamo *a priori* criticarlo. Io, personalmente, sono pronto a farlo, onorevole Piccioni, l'anno venturo: perché è l'anno venturo che ella, essendosi trovata dinanzi a questi problemi che abbiamo prospettato in maniera così chiara, dovrà rendere conto della sua attività.

A questo riguardo, ripeto, ella ha provveduto. Anzi, leggendo gli atti del Senato, nella parte che riflette il suo intervento, io ho visto con piacere che ella ha detto persino di prendere dei fondi dall'assistenza generale per andare incontro alle deficienze delle carceri e della rieducazione dei minorenni. E sono convinto che, se lo potrà fare, lo farà. Perché io non posso sottrarmi a quella che è una mia impressione personale. Io non dimentico che ella ha dato il primo colpo fermo al mio partito, ma ciò non vuol dire niente. Io devo, comunque, apprezzare le sue atti-

tudini come ministro, e devo darle atto anche che ella è un lavoratore silenzioso. Però, devo dirle anche che la sua opera non può rimanere sempre silenziosa. Ella deve presentare i suoi disegni di legge; deve mostrare tutto il lavoro compiuto nella serenità del suo studio, lo deve portare in Parlamento, affinché esso vari le leggi. Io so, ad esempio, che un comitato di ministri, del quale fanno parte, oltre lei, gli onorevoli Lombardo e La Malfa, sta provvedendo all'ordinamento giudiziario.

Prima di tutto, occorre velocità e ardore nel portare alla discussione della Camera (è un accorato appello che le rivolgo) questi provvedimenti urgentissimi; altrimenti l'amministrazione della giustizia, in Italia, fallirà, o andrà verso il suo esaurimento.

Onorevole ministro, io le ho parlato — e concludo — di eroismo da parte dei magistrati. Durante l'immediato dopoguerra ho visto dei magistrati che hanno venduto il corredo delle proprie signore per sopperire ai bisogni quotidiani. Questi sono esempi meravigliosi di eroismo della nostra magistratura! Cerchiamo che essa non cada nell'esaurimento. Non si preoccupi, onorevole ministro; abbia fede nelle parole degli avvocati militanti. Noi vi possiamo dare questa assicurazione: la magistratura italiana è sana e salva ancora; la miglioreremo, se voi concorrerete con quelle promozioni alle quali ha accennato l'onorevole Amatucci. Troppe delusioni sorgono quando, qui a Roma, si fanno quei tali scrutini. Questo procura una vera ambascia ai magistrati, perché devono, prima di tutto, sottoporsi all'andirivieni dalle proprie sedi giudiziarie al centro, dove tutto si riscalda sotto il sole di Roma. Questa ambascia, ella la deve annullare, onorevole ministro. Poi, naturalmente, i concorsi faranno il resto, completeranno questa sua opera.

Come ho detto, noi abbiamo già i segni premonitori di questo miglioramento della qualità del magistrato. E vedrà, onorevole ministro, che noi avremo compiuto veramente un'opera saggia, perché, al postutto, l'Italia ha un senso del diritto perenne, che non crolla, che non crollerà e che assicurerà il trionfo di tutte le libertà. (*Applausi*).

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
TARGETTI

Chiusura della votazione segreta.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione segreta e invito gli onorevoli segretari a numerare i voti.

(*Gli onorevoli segretari numerano i voti*).

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

Si riprende la discussione del bilancio del Ministero di grazia e giustizia.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Salerno. Ne ha facoltà.

SALERNO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, è stato varie volte detto, anche in questo dibattito, che nelle discussioni sui bilanci della giustizia si ripetono da anni le medesime cose, si lamentano le stesse deficienze, si formulano gli stessi voti, senza tuttavia che le cose mutino, le deficienze si sanino e le speranze si avverino.

È un'osservazione in gran parte giusta che denota questo fatto: la lentezza e difficoltà con cui si evolvono e progrediscono i settori più elevati dello Stato, quelli cioè a carattere più altamente etico nella vita della nazione. In fondo, avviene per i popoli quel che avviene per gli individui: hanno la precedenza i problemi più urgenti, quelli fondamentali, quelli vitali; ed in un secondo tempo si affrontano i problemi superiori, quelli di natura etica, quelli attinenti ai bisogni più astratti e meno materiali della vita individuale. Ma anche questa distinzione è convenzionale e fallace, perché la vita etica e la vita economica o materiale di un paese non sono che le facce alterne di uno stesso fenomeno, di una stessa situazione; per cui ogni paese ha, trattandosi di giustizia, la giustizia che deve avere, la giustizia che corrisponde ai suoi ordinamenti economici, alle sue concezioni giuridiche, al costume dei suoi cittadini, al grado di evoluzione sociale dei suoi abitanti.

È strano che si insista e ci si soffermi spesso su problemi e argomenti che sembrano isolati, che sembrano l'origine di tutte le cose, e non si tenga conto invece del fatto che questi problemi, lungi dall'essere la causa, sono l'effetto di certe situazioni, di certi rapporti, di certi antecedenti logici e sociali. È da anni che si lamenta il diminuito prestigio della magistratura; è da anni che si invoca una più energica ed effettiva indipendenza; ora, questi problemi si profilano come a sé stanti, come se fossero sganciati da qualsiasi altro problema, e non ci si accorge invece che essi sono il prodotto di certe situazioni.

Ho l'impressione che per la magistratura vi sia un errore di impostazione, che poi è una contraddizione in termini. Mentre si dice che la magistratura è un « ordine » costituito, come è consacrato nella Carta costituzionale, che la magistratura è un potere dello Stato e non un ramo della burocrazia, poi, praticamente, quando si tratta di esaminarne i problemi, le necessità, le difficoltà, tutto viene

discusso e trattato con un criterio, non dirò esclusivamente, ma prevalentemente burocratico. Il numero dei magistrati è insufficiente, le retribuzioni non sono adeguate, il prestigio della magistratura non corrisponde alle funzioni: tutte cose vere, reali, innegabili, non tali però da eludere e soffocare un problema di fondo che spesso viene trascurato anche in sede politica: il legame cioè che esiste e deve esistere tra società e magistratura, tra legge e applicazione della legge; legame che, se fa dell'amministrazione della giustizia un ordine costituito, un potere dello Stato, questo potere però deve allacciare, concatenare, inserire nel tessuto sociale di cui la legge e la magistratura sono emanazione.

Si ha una spiccata tendenza — diciamolo francamente — ed un po' in tutti i campi, a considerare il magistrato come un funzionario avulso dalla vita sociale, una specie di macchina perfetta ed automatica la quale applica la legge qualunque essa sia, sotto qualsiasi regime, difenda essa la libertà o la tirannide, i diritti comuni o i privilegi; una macchina che si muove sotto l'azione di una tecnica precisa e infallibile, della quale il magistrato ha l'esclusività incontrastata.

La verità è però un'altra: se non si può negare che la tecnica ha una importanza essenziale nell'amministrazione della giustizia, non si deve però trascurare un altro fattore che interviene decisamente, benché forse meno consapevolmente, nell'applicazione della legge, e cioè l'animo, lo spirito, la coscienza del magistrato; ma non la coscienza guardata sotto il profilo solamente morale, cioè intesa come illibatezza, onestà, probità, (che sono doti, invero, solitamente immancabili in lui), ma la coscienza guardata sotto il profilo sociale, come coincidenza cioè tra la coscienza del giudice e la coscienza collettiva.

Con questo non si vuol dire — intendiamoci bene — che il magistrato debba cercare qualche cosa che sia fuori della legge; che debba fare, nel senso deteriore della parola, della politica: al contrario, si vuole che egli non faccia della politica personale, ma si attenga e si unifichi a quei principi informatori, a quelle premesse fondamentali che sono il lievito della legge, che sono — per dirla con una espressione ormai storica e famosa — lo spirito della legge.

Certo, onorevoli colleghi, la condizione prima per una buona amministrazione della giustizia è una buona legislazione. Io conosco quell'« adagio », attribuito ad un innominato filosofo dell'antichità, secondo cui il buon giudice rende tollerabili anche le leggi peggiori;

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

ma sono criteri paradossali, sono formule dettate per casi di eccezione. La verità è questa: che una buona legislazione è la premessa sicura per una buona amministrazione della giustizia.

Che cosa si deve però intendere per buona legislazione? Qui non si parla della bontà intesa dal solo punto di vista tecnico, formale, strutturale della norma; qui si tratta della bontà della legislazione intesa come espressione fedele delle esigenze di un popolo, come legislazione la quale poggi su saldi criteri, su principi sicuri e su sicure idealità. E a me pare, onorevoli colleghi, che questo proprio sia il nocciolo della questione: in tutti i settori della vita etica di un paese la esistenza e la validità di questi principi informatori è veramente il perno, la forza motrice di ogni attività. Proprio ieri sera, discutendosi altro bilancio (anch'esso riguardante un settore etico della vita della nazione: il bilancio della pubblica istruzione), il ministro Gonella giustamente diceva che è l'esistenza di certi principi nella vita sociale che determina la possibilità di una educazione scolastica elevata. La stessa cosa, e a maggior ragione, va detta a proposito della giustizia: è proprio la esistenza e la solidità di certi principi che determina la formazione di una sana giustizia. In quel paese in cui tali principi siano profondamente penetrati nella coscienza popolare e nella coscienza della magistratura, la giustizia sarà salda ed efficace; in quel paese dove quei principi siano invece vacillanti ed incerti, alterni e contraddittori, non solo la politica sarà vacillante ed incerta, ma claudicante e non persuasiva sarà anche la giustizia.

Vi è un principio che è specifico della legge e del giudice: l'imparzialità. È un criterio astrattamente esatto: « la legge è uguale per tutti », sta scritto su molti banchi di magistrati; ed il giudice, distante ed incorruttibile, ponendosi al di sopra dei rumori della piazza, applica la legge senza guardare in viso nessuno, quale che sia il colore della pelle, la religione, la fede politica delle parti. Ognuno ha il diritto di godere la protezione della legge.

Ma, come osserva acutamente uno scrittore inglese di parte socialista recentemente scomparso, il Lasky, questo principio della imparzialità bisogna vederlo applicato al caso concreto, nell'urto dei vari interessi e nella diversa difesa che la legge appresta a questi interessi. Si nota allora che la legge, contrariamente a quel che si crede da molti, non è un corpo di principi eterni ed infallibili che, una volta scoperti, il giudice applica automa-

ticamente, ma è, al contrario, un complesso di norme destinate a determinati fini, e che perciò mutano da paese a paese, da tempo a tempo. La forma della legge è tessuta col colore particolare della società che la esprime. E così la legge di una società democratica, di una società socialista, non ha che vedere con la legge dell'epoca feudale, perchè la legge dell'epoca feudale difende il diritto alla proprietà della terra, che è veramente il fulcro, l'architrave di quella organizzazione economica e sociale dello Stato, mentre in regime capitalistico la legge difende la proprietà, l'iniziativa privata, come il fondamento del diritto di libertà, anzi come l'essenza stessa della libertà; ed infine, in una società socialista e democratica, la legge difende i beni e gli interessi collettivi in quanto destinati ad assicurare il lavoro, il benessere e la libertà integrale dei suoi componenti. È ovvio che queste tre fasi, questi tre momenti della vita economica, della storia stessa dell'umanità, sono contrassegnati da tre ordinamenti economici, da tre sistemi giuridici, ai quali corrispondono tre principi informatori profondamente diversi. Io non potrei mai immaginare che un giudice, con la mentalità dell'epoca feudale, potesse fare giustizia in un'epoca nella quale la società feudale è stata superata, e superata da secoli.

Bisogna quindi che accanto alla formazione della legge, accanto allo spirito della legge, vi sia la coscienza del magistrato, del tutto consona alla parola e allo spirito della legge stessa. Un giudice americano, che fu molto combattuto nella sua assunzione in magistratura per il colore politico ch'egli rappresentava, il giudice Holmes, diceva giustamente che ogni legge ha una sua premessa inarticolata, cioè una premessa che, appunto perchè inarticolata, non è scritta nella legge e non è scritta nemmeno nella costituzione (che è la matrice delle leggi), ma pur dirige la coscienza del giudice, formando una specie di bagaglio che ogni uomo, ogni magistrato porta con sé, spesso inconsapevolmente, e che al momento dell'applicazione della legge rispunta e diventa, non ostante tutta la tecnica che accompagna l'opera del giudice, veramente il timone, la direttiva determinante della sua attività.

Nessuno può negare in questo momento il travaglio storico dei paesi democratici i quali, senza sovvertimenti sanguinosi, senza l'annullamento di alcuni precostituiti ed indistruttibili valori, si sforzano di dare una sistemazione giuridica nuova all'economia, ai rapporti sociali, alla vita collettiva; è un'e-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

poca di trapasso nella quale sono istituiti antichi che non sono scomparsi e istituti nuovi che non si sono ancora affermati: l'avvenire lotta con il passato, e qui e lì vi è uno stato di incertezza, di instabilità che spiega il disagio dei popoli e il disagio della giustizia. Ma vi sono fermenti di vita, palpiti di unità, aure di rinnovamento sociale che pervadono un po' tutti i paesi democratici e che finiranno col costituire la premessa necessaria di un futuro progresso civile.

Per avere una buona giustizia, una giustizia intonata a questo clima storico, occorre rafforzare le leggi democratiche, rafforzare le leggi sociali, ma soprattutto rafforzare e rendere più vivo il senso e lo spirito che le accompagna, nella certezza che questo spirito sia trasfuso nella magistratura.

Un grande avvocato francese della fine del Settecento, il Linguet, al celebre libro di Montesquieu «*L'esprit des lois*» rispose con una frase che personalizzava un momento non solo della vita francese, ma della storia economica dell'umanità. Disse: *L'esprit des lois? C'est la propriété*. E per quel tempo invero la proprietà, la proprietà privata, la proprietà individuale, era il fondamento di una conquista, la base di un rinnovamento economico, la chiave di volta di tutto un ordinamento nuovo che andava profilandosi.

Noi dobbiamo oggi trovare l'*esprit des lois* dei nostri tempi, e non accontentarci di sapere che alcune leggi di nuova intonazione vengono varate o che istituti nuovi sorgono nella nostra legislazione. Dobbiamo anche volere che queste leggi e questi istituti siano portati alle loro conseguenze: ciò che non sempre accade, perché vi sono categorie che accettano, sì, talune formulazioni legislative, ma non ne accettano lo spirito, e soprattutto non ne accettano le conseguenze. Queste nuove leggi e questi nuovi istituti si considerano come parentesi della vita economica e della vita sociale, si considerano come una specie di concessione eccezionale e passeggera, e si crede, da parte di molti, ed anche da parte di magistrati, che sia un dovere sacro, un dovere quasi patriottico quello di non uscire mai da quei cardini, da quei criteri tradizionali e ancestrali che, secondo loro, sono invalicabili come vere e proprie colonne d'Ercole.

È stato detto autorevolmente che bisogna avere una legislazione chiara e semplice. Chi ha detto ciò merita plauso; ma bisogna che la chiarezza e la semplicità, come accennavo in principio, non siano solamente formali, ma sostanziali, cioè diano la possi-

bilità di far comprendere — specie in un paese, come il nostro, che esce da una dittatura e tende verso una integrale democrazia — quali sono i principi che si accettano e quali i fini che si vogliono perseguire.

Questo mio parlare potrà sembrare forse un po' aereo, ma a chi sappia trarne il succo esso forse apparirà ugualmente conducente a risultati concreti. In fondo noi abbiamo bisogno — lo ripeto ancora una volta — di una legislazione che sappia interpretare lo spirito e le esigenze della nuova società, e che queste esigenze non solo consacrino nella legge ma renda la legge operante e faccia sì che lo spirito che l'accompagna passi anche nell'animo di chi deve applicarla, ossia della magistratura. Ora, se è vero che v'è una magistratura la quale si è resa conto della necessità di procedere in modo più spedito, secondo lo spirito del nostro tempo, v'è altresì una parte di essa che, se pur non si sente stringere il cuore allorché — come vuole la Costituzione — pronuncia le sue sentenze in nome del popolo, ricordando tempi, figure e concezioni tramontate, non vuole staccarsi di un millimetro da taluni criteri, da taluni principi fondamentali che sono ormai decisamente sorpassati. Una legislazione chiara, univoca, rispondente a un fine sociale e democratico è la prima condizione per una sana applicazione della giustizia.

Solo quando una magistratura è consona alla società, allora davvero il prestigio dell'istituto si eleva, e, a mio modesto avviso, si risolve anche lo spinoso ed, altrimenti, insolubile problema della sua indipendenza. Quanto più la magistratura si avvicina allo spirito del paese e della società da cui scaturiscono le leggi, tanto più essa pone le premesse per la sua indipendenza; indipendenza che io non concepisco come una concessione beneficiaria degli altri poteri, ma come una conquista da parte della magistratura stessa, come l'assorbimento di quei principi etici, sociali, politici, economici che governano la società. Allora noi giungiamo veramente sul limite del problema dell'indipendenza, la cui soluzione non può essere influenzata dal ritardo di una legge o dalla eventuale volontà di sabotare una norma della Costituzione, ma diventa una realizzazione in atto allorché si determina un incontro perfetto fra lo spirito del magistrato, lo spirito della legge e la volontà collettiva.

Il problema dell'indipendenza della magistratura è innegabile, ma non lo porrei come un problema di distacco, di recisione di ogni vincolo della magistratura dagli altri poteri dello Stato e dalla società; all'opposto, lo por-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

rei come un problema di maggiore accostamento, di collaborazione, di aderenza sempre più intima e con gli altri poteri e con la volontà espressa dal popolo attraverso le leggi. È un errore tentare di risolvere questo problema da un punto di vista strettamente burocratico, senza guardare al fondo sociale e politico della questione, per cui io, da socialista e da studioso di problemi sociali, mi rifiuto di considerare la magistratura, non dico come una casta, ma come un ordine avulso da quei valori umani e sociali che sono le vere forze operanti di una società ed ai quali ogni epoca obbedisce. Questo *cliché* del magistrato avulso dalla società è un *cliché* convenzionale e falso, ed è stato, in un certo senso, accentuato da quelle correnti scientifiche del diritto, non prive di mescolanze straniere, le quali, facendo del diritto una nuda sistematica, lo hanno staccato, lo hanno enucleato (come un pezzo anatomico) dal terreno naturale, ove esso nasce e si sviluppa: il terreno umano e sociale.

La vera indipendenza della magistratura sta appunto in tale coincidenza, in questo sempre maggiore avvicinamento fra la magistratura e gli altri poteri, fra la magistratura e la collettività. E l'indipendenza del magistrato non può non essere anche indipendenza economica; e ciò non già perché il magistrato lavori quantitativamente di più o di meno degli altri funzionari (non è questo il problema), ma perché il magistrato, con il suo potere, dispone dei beni maggiori della vita dei cittadini, da quelli materiali a quelli morali, dall'onore alla libertà, alla proprietà, ecc. È necessario per questo (per una ragione quindi di garanzia, di insospettabilità) che il magistrato sia posto al di sopra di tutti, che si faccia di lui un funzionario, quale effettivamente è, che supera tutti gli altri, non per una prerogativa specifica, non per un privilegio di casta, ma perché è la sua funzione che supera quella di qualunque altro esponente dello Stato.

Onorevole ministro, è capitato a lei, stando a quel posto, di raccogliere delle proteste. Bisogna riconoscere che, dopo tanti decenni da che questi problemi si dibattono, ella ha avuto il merito di portarli sul terreno non della buona volontà, come ho sentito dire (e, secondo me, non esattamente), ma sul terreno delle cose concrete, perché è la prima volta che si propone di sganciare economicamente il magistrato dagli altri funzionari. Si persista su questa via, si dia questa prerogativa ai magistrati, anche per sentire e saggiare i risultati di questo indirizzo. Ma, come dicevo,

proprio ora si sono levate delle proteste. Io non voglio entrare nella questione; non voglio entrarvi perché ho fede nelle forze sane della magistratura, ho fede anche nella buona volontà sua e del Governo, e sono quindi convinto che si vorrà affrontare in pieno, benché nei limiti del possibile, il problema della magistratura. Ma si porti innanzi e si risolva quello della indipendenza economica del magistrato, anche per dimostrare che non lo si inganna e che si cerca di venire veramente incontro alle sue esigenze.

So bene che, quando si è discusso della indipendenza economica del magistrato, è accaduto quel che quasi sempre accade quando la torta è limitata: sono spuntate fuori le richieste di altri funzionari. Ora, io non intendo provocare contese fra una categoria e l'altra degli impiegati dello Stato, me ne guardi Iddio. Ma vorrei dire, a certi giornali che hanno appoggiato tali nuove richieste e si sono stupefatti degli aumenti di stipendio proposti per la magistratura, che è ingiusto che di tutto ciò che si guadagna fuori dalla pubblica amministrazione non si dica mai parola, che tutto ciò non debba anzi essere mai portato a conoscenza del pubblico (e si tratta spesso di miliardi e miliardi), mentre, quando si tratta di un meritato aumento per lavoro compiuto in favore della collettività, si tirino delle schioppettate.

Si è detto che i magistrati verrebbero a raggiungere coi proposti miglioramenti livelli di centinaia di migliaia di lire mensili: ora, onorevole ministro, io vorrei — come dicevo, non con il proposito di mettere zizzania, non con il proposito di creare antagonismi fra settore e settore della pubblica amministrazione — io vorrei, dicevo, ricordare quel che, pur non essendo previsto da alcun precetto della nostra Costituzione, pur si è trovato già il modo di fare: intendo alludere allo sganciamento che è stato praticato di fatto nei confronti dell'amministrazione militare. Non è difficile dare la dimostrazione che un magistrato di pari grado dell'amministrazione militare percepisce oggi assai di più di quel che percepisce un magistrato dell'amministrazione civile; eppure nessuno ha obiettato alcunché. Capisco che noi viviamo ancora — non ostante quelle tre fasi cui ho fatto cenno in principio: la feudale, la capitalistica e la socialista — con ricordi e idolatrie di altri tempi, ma il fatto certo è questo, onorevoli colleghi: che vi è stato per il personale militare un aumento notevole di remunerazioni in una forma drastica che ha creato di fatto un vero e proprio sganciamento.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

Vi è un decreto con il quale si è revocata al personale militare la razione viveri che era somministrata in natura; essa è stata sostituita da un emolumento fisso giornaliero. Questo provvedimento è stato accompagnato da una circolare in data 1° agosto 1950, emanata dal Ministero della difesa a tutti i comandi militari, che, illustrando questo decreto, all'alinea e) dice: « Abbiamo con questo provvedimento affermato un nuovo ed importante principio: sgombrato cioè il terreno dall'ipotetico vantaggio della razione viveri, e ripristinata, di conseguenza, la assoluta parità tra i trattamenti civili e militari (stipendio, carovita, caropane, ecc.), viene riconosciuto agli ufficiali il diritto a un minimo garantito « in più » degli assegni accessori dovuti ai civili di pari inquadramento e sede di servizio ».

È una circolare; ma essa non fa che riprodurre l'articolo 7 di questo decreto dove è detto: « Il totale dell'indennità militare e dell'indennità speciale di pubblica sicurezza e della indennità di cui al precedente articolo 4 (soppressione cioè della razione viveri), computato sulla base di 30 giorni, deve essere integrato di un importo tale da assicurare al personale ufficiale un trattamento, per tale titolo, che « superi » quello spettante per indennità di funzione e compenso per lavoro straordinario fruito dai funzionari civili di gruppo A ».

Dunque, è detto in una legge e in una circolare che si fissa un'indennità superiore a quella di tutti gli altri funzionari civili. Eppure, questo sganciamento economico non è sancito nella Costituzione! Per cui, fatti i conti a tavolino, e per quello che io rilevo da queste documentate carte, un procuratore militare che ha il grado V, ossia quello di consigliere di corte di appello, che sia ammogliato e con due figli, percepisce con lo stipendio ben 8 o 9 indennità per un importo complessivo di circa. 158 mila lire mensili.

Ora, io non capisco perché, quando si tratta della magistratura, che pure è garantita fortemente dalla Costituzione, e quando un ministro, interprete di questa garanzia, si presenta per varare finalmente una soluzione del problema, insorgano tutte le opposizioni e i cavilli di carattere burocratico e fiscale, laddove poi nulla accade quando in altri settori della pubblica amministrazione si prendono decisioni di considerevole rilievo.

Eppure qui non si tratta di favorire l'arricchimento di chicchessia, ma di dare al magistrato quel minimo indispensabile perché la sua vita non sia esposta alle insidie della miseria, miseria che pur tante volte

si è affacciata in questi duri anni di guerra, come diceva giustamente poco fa l'onorevole Trulli, e che dipende da tante cose.

Così, ad esempio, il magistrato è trasferito. Sa ella, onorevole ministro, che cosa significa il trasferimento di un magistrato? Significa lo sconquasso di una famiglia. Ella al Senato ha accennato a pratiche svolte con l'« Incis » per assicurare al magistrato la casa. Il problema della casa per i funzionari in generale e per il magistrato in specie è un problema fondamentale. Per la questione dell'« Incis » l'onorevole ministro ha fatto comprendere nel suo discorso che non ha ottenuto risultati concreti e soddisfacenti. Però, anche se li avesse ottenuti, credo che non avrebbe risolto il problema, come non lo risolse l'altro ripiego cui anche in passato si era fatto ricorso: intendo alludere alla proposta di dare ai capi di corte una indennità che li sollevasse dalla spesa di un'abitazione, anche se questa abitazione essi non sarebbero mai riusciti a trovarla. Si era escogitato, se ben ricordo, questo sistema: corrispondere l'intera indennità di missione per i primi sei mesi e la metà per gli altri sei mesi; ma è ovvio che dopo tale periodo, poiché normalmente il magistrato non avrebbe trovato casa, egli sarebbe tornato alla città dalla quale era venuto ed in cui ancora risiedeva la sua famiglia.

Anche per quanto concerne questo importante problema della casa devo richiamarmi, onorevole ministro, al diverso trattamento che si usa ai dipendenti di altri settori dell'amministrazione dello Stato, per esempio ai membri del corpo militare. È noto che questi in ogni sede di comando hanno delle case esuberanti alle loro esigenze, quando non addirittura lussuose. È giusto che con una misura si trattino i comandanti territoriali, e con un'altra misura, purtroppo ben inferiore, i primi presidenti delle corti di appello? Mi torna l'opportunità di ricordare qui un episodio del quale io stesso fui alcuni anni or sono testimone e che profondamente mi commosse. In un torrido pomeriggio del 1946, durante il faticoso lavoro degli scrutini per le elezioni alla Costituente, io dovetti visitare nella propria casa un alto magistrato di Napoli — precisamente il primo presidente della corte di appello — e constatai che egli occupava un'abitazione tanto modesta, o addirittura misera, che ebbi l'impressione di averlo quasi ferito nella sua dignità. E non era, badate, un'abitazione di guerra, perché quel magistrato abitava lì da moltissimo tempo!

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

Onorevole ministro, qui si profila una questione di giustizia distributiva. Non è equo dare case più che decorose e più che sufficienti ai prefetti e ai comandanti militari, e dimenticare del tutto i primi presidenti delle corti di appello od i procuratori generali, la cui giurisdizione spesso si estende su province popolate ed importanti, e che svolgono funzioni indubbiamente di estrema delicatezza, degne anche di un ambiente familiare adeguato. È una necessità non solo morale ma anche pratica, perché ormai abbiamo compreso che migliorare le condizioni di vita di chi lavora — sia questi un operaio o un magistrato — significa migliorare il rendimento stesso del lavoro.

E veniamo al numero dei magistrati. Anche in questo settore della quantità degli amministratori della giustizia, ella, onorevole Piccioni, è stato sfortunato, perché verso di lei sono puntati, nel presente delicatissimo momento, gli strali dell'opinione pubblica, nonostante che, dopo tanti decenni, ella sia stato il primo ad avanzare una proposta concreta per la soluzione di questo problema. Le do atto, onorevole ministro, di aver presentato, non appena assunto al suo ufficio, formale richiesta di integrazione dei quadri con l'immissione di 580 magistrati, 500 cancellieri, 301 uscieri, ecc. Non è gran che, s'intende, ma è un primo passo che, se non risolve il problema dell'ordinamento giudiziario (e credo che nemmeno lei se lo sia proposto) per lo meno lo avvia ad una soluzione. Ma rimane tuttavia una notevole insufficienza numerica dei magistrati. Come provvedere?

Molti suggerimenti sono stati avanzati da parecchie parti. Qualcuno ha invitato il suo ufficio a snidare i magistrati che si trovano negli uffici legislativi o nel Ministero della giustizia. Quasi è sembrato di dover assistere da un momento all'altro ad una specie di caccia all'uomo. Si tratta, a mio modo di vedere, di un suggerimento né fondato né utile. Anzitutto, si tratta di poche decine di magistrati; in secondo luogo, i magistrati che lavorano presso il Ministero di grazia e giustizia svolgono certamente un'opera proficua e di gran lunga migliore di quella che svolgerebbero funzionari di altra categoria, i quali presumibilmente creerebbero una barriera tra magistratura e Ministero.

Da altri si è proposto di richiamare in servizio i magistrati messi a riposo per limiti di età. Ma a tale proposta proprio questa Camera, dissentendo dal Senato, non fece buon viso, ed essa fu bocciata al punto che

non si passò neanche alla discussione degli articoli, venendo recisa in sul nascere.

C'è, però, qualche altra possibilità, oltre naturalmente, alla integrazione dei quadri, mediante altri concorsi. C'è l'articolo 106 della Costituzione, onorevole ministro, sulla cui interpretazione mi permetto di dissentire da lei. Quell'articolo 106 della Costituzione fissa due principi, non solamente tecnici (non ho la pretesa di fare un discorso tecnico giuridico; non sono simpatizzante di questo metodo, che ritengo utile, ma insufficiente, quando si eccede). Si tratta di due criteri soprattutto politici, secondo me. Troviamo lì due indicazioni, di cui una riguarda la nomina, anche elettiva, di magistrati onorari per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli.

Ho ascoltato poco fa la diatriba del collega Trulli contro la magistratura onoraria, e so quello che è stato detto al Senato: e cioè, che quando a Milano si presenta appello contro una sentenza di un magistrato onorario, si pretende dal cancelliere che nella epigrafe del verbale di gravame si dica che si tratta di una sentenza pronunciata da un magistrato onorario, come se ciò fosse una condanna implicita della sentenza e una presunzione di fondatezza del gravame. Io non sono così inesperto da non sapere che la magistratura onoraria non gode buona stampa e non rende buoni servizi. Però vorrei domandare, onorevole ministro: è errato il criterio, o è errata l'applicazione del criterio? Perché quell'espressione « anche elettiva » non è un inciso che la Costituente gettò lì a caso. Se questi germi ci sono, se sono stati messi nella legge, è necessario che non rimangano come pleonasmi legislativi, ma se ne intenda lo spirito e se ne accolga il contenuto, sia pure sotto forma indicativa.

Ora, non dico che si debbano fare domani le elezioni del giudice onorario, ma è pur certo che questo giudice, che proviene dalla categoria forense, e che può rendere un utile servizio alla giustizia, spesso non lo rende. E dico spesso, perché è innegabile che vi sono delle nobili eccezioni. Qual'è la causa? Si erra per il criterio, o per l'applicazione del criterio?

Domandiamoci per un momento come si fanno i magistrati onorari. Chi si prende a bordo di questa diligenza della giustizia onoraria? Un ragazzo che ha conseguito la laurea da pochi mesi e che fa l'esperimento *in corpore vili*, che deve formarsi una clientela, che deve far sapere al pubblico che se non ha fatto finallora l'avvocato, sa fare però il giudice, cioè qualche cosa di più. Oppure sono i mino-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

rati della professione forense, gente che non ha ottenuto, non dico un successo nella vita professionale, ma neanche quel minimo di fortuna che consenta di vivere adeguatamente; e allora si adatta a fare il magistrato onorario, nella speranza che con quest'ultimo tentativo risolva i suoi problemi.

Ma se il criterio di applicazione non fosse questo, se si scegliessero i migliori di una classe che da una parte elogliamo e dall'altra denigriamo (perché, caro onorevole Trulli, dir male della magistratura onoraria, a meno che non si facciano le riserve che faccio io, significa dir male della classe forense), le cose certamente potrebbero mutare. E allora io dico: il criterio è buono, è democratico, è politico e potrebbe essere saggiamente applicato se si usassero altri metodi, altro scrupolo, altra imparzialità nella scelta; se si andasse avanti senza pressioni, senza sollecitazioni e senza il desiderio di favorire Tizio o Sempronio. Se la scelta si facesse secondo i meriti, i magistrati onorari, ed anche quelli elettivi, darebbero buoni risultati. Certo, io non amo le competizioni nazionalistiche, ma il fatto è che in America la giustizia è amministrata anche da magistrati eletti; eppure sono giudici che raggiungono gradi altissimi al punto (e qui vedo un legame con la vita, che forse manca da noi) da passare dal seggio di giudici alla poltrona ministeriale. Questo credo sia il problema da tener presente (come ho detto in principio): mantenere una continuità, una proficua armonia, fra i poteri dello Stato, la vita sociale e la magistratura.

Questo è il primo criterio contenuto nella Costituzione, e riguarda i magistrati onorari. Ma vi è poi un altro capoverso dell'articolo 106, sul quale mi permetto di dissentire dall'onorevole ministro, quello cioè in cui è detto che possono essere assunti come magistrati di Cassazione avvocati o professori « per meriti insigni ». (Badiamo bene: non « eccezionali », ma « insigni »). Ora si è detto dal ministro in Senato che questa è una disposizione la quale va applicata a condizioni particolarissime. Io non lo credo, per lo meno non ricordo che la Costituente abbia voluto dir ciò, né trovo nella legge una sola espressione che condizioni questa immissione nella magistratura al verificarsi di casi particolarissimi. Io credo, invece, che entrambe le disposizioni, sia quella sulla magistratura onoraria anche « elettiva », sia quella sull'immissione in magistratura di avvocati o professori « per meriti insigni », abbiano un unico contenuto ed una unica finalità: evitare cioè il cristallizzarsi della magistratura in una specie di mondo a sé stante,

in una specie di casta staccata dalla vita sociale, e far sì invece che questi nuovi virgulti, sia pure maturi, vengano a riempire e a rafforzare il fecondo vivaio della vita giudiziaria.

D'altra parte, le preoccupazioni da cui spesso si è presi in questo campo sono in gran parte da fugare, perché di questo richiamo di avvocati o di professori alle cariche giudiziarie proprio presso la curia napoletana, nella sua gloriosa storia, abbiamo avuto esempi costanti. Fino a tutto il periodo della unificazione nazionale vi era quasi un processo di osmosi continuo fra cattedra, foro e magistratura. Potrei cominciare col ricordare uno dei maggiori luminari della nostra sapienza giuridica: Francesco D'Andrea, anticipatore della scuola storica del diritto, che fu grande giurista, grande avvocato (*fulmen et flumen*, lo definì il Crébillon), maestro insigne ed anche magistrato, per scendere giù agli ultimi decenni prima della fine del regno di Napoli, ai Raffaelli, ai Conforti, ai Nicolini, a Francesco Lauria, che fu sommo avvocato e morì magistrato della Gran Corte. Questo è un sistema che nel foro napoletano ha dato in passato prove magnifiche, memorabili e gloriose. Ma anche per questo fatto, onorevoli colleghi, la questione non è del criterio, è dell'applicazione del criterio. Si intende: tutto sta a sapere scegliere. Ed io sono convinto che il criterio potrebbe con scrupolo, con oculatezza, con saggezza, essere applicato utilmente.

Ed ora, dopo aver parlato dei magistrati, diciamo una parola anche per gli avvocati. Io ho ormai raggiunto una specie di prescrizione acquisitiva della toga, perché sto per toccare il trentennio dell'esercizio professionale; sono un veterano, si può dire, e nessuno quindi potrà sospettare del mio amore, della mia passione per questa professione, la quale, senza dubbio, fra tutte le altre, è quella che dà le maggiori gioie ed anche, naturalmente, i maggiori tormenti. Ma non vanno tutte bene le cose nell'avvocatura. Questo bisogna dirlo, perché se vi sono dei giovani virgulti, sani, vigorosi che sono venuti ad arricchire i giardini di Temi, bisogna anche riconoscere che vi sono giovani impreparati, baldanzosi, che minacciano di fare indietreggiare una tradizione gloriosa. Parlo soprattutto di quel che accade nei grandi fori, dove vi sono giovani i quali si presentano con aria di sicumera, che non è altro che la inconsapevolezza del proprio compito, si presentano soprattutto con un abito mercantile, che non piace e non soddisfa coloro che prima di giungere alla necessaria conoscenza del rapporto patrimoniale con il cliente, hanno sentito solamente il rapporto

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

sentimentale e professionale derivante dall'altissima funzione.

Vi sono fra questi giovani quelli che non sono neanche colpevoli in proprio. Si tratta del prodotto di due dopoguerra. I giovani che hanno 28-30 anni e che hanno fatto otto o dieci anni di servizio militare, affinando attitudini di ben altra natura, dovrebbero essere destinati ad altre occupazioni. Invece entrano nel foro e diventano avvocati, con le esigenze dei trent'anni, e con una impreparazione a volte paurosa. Qui il problema diventa angoscioso, e non riguarda propriamente il Ministero di grazia e giustizia, perché estende le sue propaggini in altri settori, come quello della scuola. Ma non si tratta nemmeno di colpe dell'onorevole Gonella, perché il malanno è molto remoto. A noi, giovani, quando frequentavamo le aule universitarie a Napoli, i commessi e gli impiegati più anziani ricordavano i bei tempi in cui i maestri — che si chiamavano Giovanni Bovio od Enrico Pessina — al candidato che si presentava incerto e impreparato dicevano: « Ma tu non sai niente! ». « Professore, io non farò l'avvocato ». « Beh, noi ti approviamo, la società ti boccherà ».

Io non so se a quell'epoca la società veramente li bocciasse, o se fosse un'illusione di quei magnanimi uomini. Ma se questo accadeva cinquanta anni addietro, vi assicuro che non accade più oggi: perché, quando voi consegnate un titolo accademico a un giovane, nel 1950, questo titolo può diventare un'arma contro la società e contro il giovane stesso.

Che cosa si deve fare dunque? Si deve fare in modo che i consigli di disciplina funzionino per la tutela degli onesti, per la tutela di coloro che sacrificano gli anni della giovinezza per formarsi una preparazione. Siano severi, siano veramente consigli di disciplina, e non consigli — come accade in alcuni paesi — di indisciplina; si colpisca tutto ciò che non risponde ad un'alta moralità, e si faccia veramente trionfare l'onesto sul disonesto, colui che si sacrifica su colui che considera la professione come una facile avventura mercantile. Questa è l'esigenza dei buoni.

So che si sta rivedendo il testo legislativo sui consigli dell'ordine. Io gradirei che gli esami al magistero della professione fossero severi quanto quelli al magistero della giustizia; e vorrei che i consigli di disciplina esercitassero la loro funzione con la maggiore energia e la maggiore oculatezza per la difesa degli onesti.

In quanto agli onorari, il problema non sta tanto nell'elevare o nel ridurre le tariffe per gli avvocati. Purtroppo, anche questo è

un doloroso problema di zone ricche e zone povere. Infatti vediamo che in alcuni paesi, come quelli del Mezzogiorno, tolto qualcuno che, per fortuna o per merito, riesce a conquistare il primato, vi è tutta una folla di valorosi professionisti i quali riescono a malapena a sbarcare il lunario. Quando si assiste a questo fenomeno, si comprende che il problema delle tariffe non esiste più. Vi sono zone depresse nelle quali la miseria prende tutti alla gola, anche i professionisti, e il fisco si unisce a far da becchino; mentre vi sono fori in paesi felici, dove la ricchezza circola, il benessere è diffuso, e i professionisti riescono a vivere agiatamente. Si tratta di un problema, quindi, che va guardato sotto un profilo di meriti e di compensazione economica, e sia perciò benedetta questa Cassa di previdenza e di assistenza, anche se dà agli avvocati, dopo i 70 anni, finalmente 15 mila lire di pensione mensile. Parlo di quelli che come me, sono sulla cinquantina. Vengano anche queste briciole, ma noi abbiamo piantato un albero, l'albero della previdenza degli avvocati, di una categoria, cioè, che pur sacrificando di solito tutto per gli altri, in tanti, tanti e tanti decenni non è mai riuscita a varare una legge per conto suo e in suo favore. Sia la benvenuta questa legge, ed affidiamoci ai componenti la Commissione della giustizia e all'onorevole Amatucci, che ne sarà il relatore, perché, dopo essere stata approvata dal Senato, essa venga anche approvata alla Camera dei deputati dove, come sapete, la competente Commissione, in sede legislativa, dovrà esaminarla.

E, dopo avervi parlato dei magistrati e degli avvocati, bisogna che dica qualche cosa anche sulla casa della giustizia, perché, onorevoli colleghi, come non c'è famiglia senza un focolare, così non c'è giustizia senza una sede. Il problema lo conosco bene anch'io: anch'io da tanti anni mi trastullo con queste benedette cifre. Ma che volete: 250 milioni all'anno per tutta l'Italia e per la manutenzione degli edifici destinati a sedi giudiziarie sono una somma veramente irrisoria. Parlo di 250 milioni, perché gli altri 50 milioni servono per l'arredamento delle sedi di nuova creazione.

Lo so che ci sono sedi la cui costruzione *ex novo*, o la ricostruzione in seguito a danni di guerra, è a carico del Ministero dei lavori pubblici, ma non parliamo di queste spese eccezionali, parliamo di quelle per la manutenzione, e parliamone non soltanto per ragioni di prestigio (benché questa parola abbia spesso un significato sospetto e sganolesco) ma soprattutto per la necessità di

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

assicurare a chi lavora le migliori condizioni di rendimento. Vi sono uffici giudiziari ove i vetri delle finestre sono sostituiti da fogli di cartone, i tavoli non si reggono, e si mettono sotto un piede tre mattonelle di velle dal solaio. A volte manca la maniglia di una porta, la quale si apre invece a mezzo di uno spago che, con sistema ingegnoso, è fatto passare attraverso un forellino, per cui, colui che deve aprire la porta, invece di sollevare la maniglia, tira... la corda...!! E tutto questo non nella pretura di Rocca-cannuccia, ma nella pretura unificata dell'ex capitale che fu Napoli!

Come si può andare avanti? Come si può dire che quel magistrato o quel cancelliere è messo nelle minime condizioni possibili di lavorare? Questo povero Cristo con i suoi acciacchi, con le sue difficoltà economiche, con i suoi guai, si vede arrivare ogni tanto una freccia di vento nell'inverno o un dardo di sole in estate, perché il cartone non regge, o perché lo spago non funziona bene e la porta resta aperta e tristemente sorride all'ironia di una giustizia indipendente, popolare e sovrana! Ed allora, quando tutto questo, che è comico ma che è anche profondamente tragico, avviene, come avviene realmente, allora io dico che occorre assolutamente provvedere. Io non voglio fare distinzioni fra categoria e categoria di statali, ma ci sono degli uffici dove effettivamente questo non accade. Perciò vi dico: non rimaniamo ancorati a quei 250 milioni. L'onorevole Fietta ha fatto una relazione che per me è un capolavoro, non per quello che in essa è detto, ma per quello che non è detto, perché io ho creduto di leggere quello che l'onorevole Fietta non ha scritto, o per lo meno l'ho capito. La relazione Fietta è di quattro pagine. Egli ha scritto — come si dice — della musica senza parole, ma noi abbiamo capito anche le parole. L'onorevole Fietta si aggrappa ad una circolare e dice: ripristiniamo il sistema per cui l'onere che grava sul comune, dove ha sede il centro giudiziario, deve essere distribuito fra tutti i comuni della circoscrizione. Onorevole Fietta, non credo che dividendo la miseria, essa diminuisca; probabilmente, anzi si aggraverà, ed andrà a colpire quei piccolissimi paesi dove purtroppo anche l'onere di poche migliaia di lire l'anno è addirittura insostenibile.

Secondo l'altra proposta formulata dall'onorevole ministro al Senato è in corso la revisione del testo unico sulla finanza locale, in cui, all'articolo 5, il contributo dello Stato per le spese di manutenzione viene

aumentato di 60 volte. E questo sarebbe già qualche cosa. Ma io a quella riforma del testo unico così rapida ed efficace, non credo molto. Il ministro ha detto: « Faremo uno stralcio di quell'articolo ». Si faccia pure questo stralcio, ma non vi pare, onorevoli colleghi, e non le pare, onorevole ministro, che per la manutenzione di un edificio dove si svolge una funzione che è la cuspide della piramide costituzionale (perché tutto sale, sale nell'ordinamento dello Stato: l'ultimo pinnacolo è la giustizia, dove la legge diventa vita, realtà), non vi pare che quest'onere per la manutenzione dell'edificio dove si amministra giustizia debba essere a carico dello Stato, come era prima di quel malaugurato decreto legge dell'aprile del 1941? È logico, è doveroso che una funzione essenziale per lo Stato, per la società come quella della giustizia sia tutta a carico dello Stato. Ed io credo che con la buona volontà del ministro, manifestatasi attraverso i suoi intendimenti, anche questo problema potrà essere in gran parte risolto.

Ho così parlato delle leggi e dei magistrati che sono i due mezzi strumentali necessari per rendere efficiente l'amministrazione della giustizia: si abbia cura di entrambi; siano ottime le leggi, ed ottimi i magistrati. Non ripeterò ora quello che è stato detto circa il reclutamento di questi ultimi e la loro carriera. Onorevoli colleghi, io vi ho fatto in principio una breve, forse noiosa esposizione di quelli che ritengo i criteri d'impostazione dei principali problemi della giustizia, e non vi ritornerò sopra. Il magistrato non deve essere solamente un tecnico, un conoscitore della legge: deve essere l'espressione schietta della collettività, anche se non è eletto dalla collettività, anzi, a maggior ragione, deve saper sentire questa specie di spirito della collettività e della legge, che ne è l'emanazione. Non vogliamo dire che debba avere una tessera in tasca, intendiamoci bene: nessuno ha mai pensato a questo, anzi non vogliamo che abbia in tasca una tessera, ma che senta questo caldo respiro che sale dal terreno della vita sociale.

I criteri che si impiegano per il reclutamento di che cosa tengono conto? E di che cosa tiene conto tutto il sistema, abbastanza complicato, qualche volta anche sotterraneo, con cui si procede nella carriera? Tutt'al più si guarda al lato tecnico-giuridico: il lato umano e sociale non è preso in considerazione; non esistono a questo proposito delle tabelle di valutazione. Eppure il giudice è un uomo che giudica uomini vivi: bisognerebbe applicare dei criteri i quali tenessero conto di

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

questa specifica funzione. Vi è molta carta scritta in giro, molto peso, molto volume, e poca umanità. Al primo gradino è la sentenza civile. La sentenza civile è il virtuosismo del diritto, per cui si confonde spesso, per quelle tali correnti scientifiche di cui ho parlato, il diritto con la giustizia. Tanto di cappello alla sentenza civile! Ma se fossi un giudice di questi magistrati, richiederei sì la sentenza, ma anche le alligazioni scritte degli avvocati, perchè, senza togliere merito al magistrato, molte cose, che sono nella sentenza, non sono sempre il prodotto della spontaneità e della elucubrazione del giudice: bisognerebbe sapere che cosa hanno scritto le parti, per sapere quanto merito spetti al magistrato e quanto a coloro che, perlomeno, hanno fatto la bibliografia della causa e ne hanno predisposto il materiale.

Agli antipodi con le sentenze civili sono quelle penali: la sentenza penale — onorevole Presidente, lei lo sa bene — è tollerata, non offre il destro a virtuosismi giuridici; è raro il caso di una questione veramente profonda, veramente elegante di diritto. Eppure, ci sono altre qualità meravigliose, che possono rivelarsi nella sentenza penale, dimostrando la vera funzionalità del giudice: l'equilibrio, la penetrazione e la conoscenza psicologica, la concezione sociale della vita, ecc. La sentenza penale, diciamolo francamente, non è ancora inclusa nelle tabelle di valutazione del magistrato, nella punteggiatura ufficiale: è tollerata, ma non è certamente in primo piano. Anche questa distinzione deve cessare, e si deve dare rilievo, oltre che al lato tecnico del magistrato, anche al lato umano, veramente funzionale dell'amministrazione della giustizia. E mi pare che queste cose si possano fare anche senza forzare il bilancio, senza urtare contro quelle disponibilità finanziarie, di cui l'onorevole Fietta fa cenno nella sua relazione e che costituiscono una muraglia cinese contro la quale è vano battere il capo.

Collaborazione degli avvocati, sì, ma anche collaborazione di un altro organo, di un organo che non è sufficientemente considerato, anzi, è considerato come di moralità discutibile, e che pure ha un'estrema importanza nei procedimenti penali: la polizia giudiziaria. Onorevole ministro, tutti sappiamo che l'articolo 109 della Costituzione dice che l'autorità giudiziaria dispone direttamente della polizia giudiziaria. Cosa significa «disporre»? Significa che l'autorità giudiziaria deve veramente avere a disposizione la polizia giudiziaria. Questo è un corpo, al quale non si attribuisce l'importanza che esso ha; anzi, è circondato da

un alone di disistima, appunto perchè, nonostante quell'articolo della Costituzione, agisce per conto proprio. Ricordo che, quando quell'articolo ancora non era scritto, quando non vi erano i sacri principi espressi, ma vi era lo spirito dei sacri principi — cosa che importa di più — il questore andava ogni mattina a visitare il procuratore generale e a mettersi a disposizione: era un dovere, non era un omaggio. Adesso, onorevole ministro, quante volte il gabinetto del procuratore della Repubblica o del giudice istruttore chiama la polizia giudiziaria, perchè intervenga, e si sente rispondere che gli agenti sono impegnati e non possono muoversi, o che interverranno fra qualche ora, perchè in servizio!

Ora io dico: bene o male, questo corpo esiste; non è problema che affatica le finanze dello Stato. Se non volete mettere a disposizione del funzionario dell'amministrazione della giustizia tutti gli agenti di polizia giudiziaria, dategliene almeno una parte. Si costituisca un corpo scelto, anche dal punto di vista tecnico e disciplinare, oltretutto dal punto di vista morale; perchè — parliamoci chiaro — noi, che abbiamo praticato per tanti anni la giustizia penale, sappiamo che cosa è questa polizia giudiziaria. In fondo, nonostante la qualifica di «giudiziaria», è una polizia come tutte le altre. E queste non sono insinuazioni, perchè non sono pochi i processi, nei quali vi è la prova documentata delle percosse elargite e delle estorsioni morali che si sono compiute. Tutto questo non avvantaggia la giustizia di un paese civile, che ha le tradizioni che ha l'Italia. Ed allora si porti questo corpo veramente alle dipendenze del magistrato: sia controllato dal magistrato, sia espressione di una nuova vita nell'attività della polizia giudiziaria. Se ne avvantaggerà la giustizia e se ne avvantaggeranno i cittadini; si farà meglio e si farà più presto.

Data l'ora tarda, dirò solo poche parole sulle carceri, tema che è stato trattato anche dall'onorevole Trulli. Quello delle carceri è un problema importantissimo, non solo dal punto di vista umanitario, non solo perchè vi è quel tale articolo 27 della Costituzione che dice che le pene devono tendere alla rieducazione del condannato, ma per una ragione di utilità sociale: impedire che coloro che entrano nel carcere ne escano peggiori di come sono entrati. Allo stato delle cose, ed in genere, colui che entra in un carcere, colpevole o innocente, finisce col provare un senso di disperazione contro la società e col tenersi ben lontano da quella rinascita dello spirito, da quell'amore verso il prossimo che dovrebbe

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

essere il fine supremo della pena. Lo so, il Governo è stato sollecito del problema; so che è stata nominata, sin dal dicembre del 1948, una commissione composta di 5 senatori e 5 deputati per l'esame e lo studio del grave problema carcerario. Problema grave sotto due aspetti: quello dell'edilizia e quello della custodia. Dal 1948 al 1950 sono già passati due anni, e ancora la relazione non è venuta. Quanto altro tempo ci vorrà per poter poi mettere in azione i provvedimenti che ne scaturiranno? Capisco, si tratta, tra l'altro, di miliardi, perchè si è parlato della necessità di 60 o 70 miliardi per addivenire ad una riforma. Ma anche qui, onorevole ministro, si tratta di un problema — e mi pare lo abbia detto anche il senatore Bo — di pianificazione (e la parola ora la possiamo usare, perchè mi pare abbia perduto tutto quanto di sinistro e di tenebroso aveva una volta). Se vogliamo risolvere il problema della giustizia con un *fiat*, non se ne farà mai niente: bisogna andare per gradi. Ma si imposti il problema e lo si imposti con quella concretezza con cui ella, onorevole ministro, lo sta facendo in altri rami. Saranno le prime pietre, saranno le fondamenta: siano benedette, perchè è con quelle pietre che si costruiscono gli edifici, e non col soffio del miracolo.

Abbiamo appreso da una relazione recente che nelle carceri vi sono 50.000 unità, delle quali oltre 30.000 in attesa di giudizio. È una cosa che fa paura, perchè si tratta di un'attesa che in alcuni casi dura da mesi, da anni. E che dire delle sedicenti carceri per minorenni? Che dire delle condizioni in cui si trovano i cosiddetti centri di rieducazione? Sono questi luoghi in cui vivono bambini che non hanno avuto mai famiglia, o non hanno mai conosciuto veramente gli affetti familiari. Bisogna suscitare in questi bambini la fiducia nella vita, non la fiducia nella malvagità e nella vendetta, bisogna creare la speranza del sorriso, del soccorso, del lavoro. Si è in condizioni di farlo? I nostri centri di rieducazione sono la negazione di tutto ciò. È tutto da fare, lo capisco; ma incominciamo, mettiamo la prima pietra: noi metteremo la prima pietra, gli altri faranno il resto. Non si discutano solo i problemi, ma diventino essi una realtà operante, una realtà tangibile.

Questo, del fare gradatamente le carceri, si connette al problema di fare gradatamente i codici. Anche per i codici vi era una commissione che doveva riformare il codice penale e quello di procedura penale. Se noi vogliamo aspettare questo monumento legisla-

tivo, avremo ancora in funzione per molto tempo i deprecati codici del passato. Si proceda invece a degli aggiornamenti, come mi pare sia nelle sue intenzioni, onorevole ministro. Si facciano dei ritocchi. Lasciamo stare i principî; quello che conta è lo spirito del magistrato, è lo spirito della società. I principî enunciati da un semplice punto di vista ideologico servono ben poco. L'essenziale è che abbiano sede nell'animo del magistrato, nell'animo della giustizia.

E concludo con una parola sull'ingresso delle donne in magistratura. Questo argomento fu trattato alla Costituente quando parlammo della giustizia. Ricordo che allora l'onorevole Bettiol si levò sdegnoso ed implacabile ripetendo le parole di San Paolo: «Tacciano le donne in chiesa». Io, che ebbi la fortuna di parlare dopo di lui, osservai che, tacciano o no in chiesa, le donne certo hanno parlato ormai fuori di essa ed han parlato forte. È proprio di oggi la notizia che uno dei più grandi partiti di lavoratori del mondo ha nominato a presidente del suo esecutivo una donna. Ora voi tutti sapete che non c'è nessun ostacolo nella Costituzione a che le donne entrino in magistratura. Ma non vi allarmate: non vi dico di aprir loro le porte del sacerdozio di Temi. Anche qui bisognerà procedere gradatamente, senza eccessi. Però c'è una sede della magistratura nella quale la donna può e deve parlare, ed è l'amministrazione della giustizia per i minorenni. Lì occorre che le donne vi siano ed in una cospicua rappresentanza, come vi sono in tutti i paesi civili, perchè la donna, questo essere che molte volte è circondato da sorrisi ironici, nonostante ci si schieri pro o contro, secondo le prospettive e le speranze politiche, questo essere che parla per primo al bambino quando nasce, questo essere — naturalmente evoluto, dotato di competenze, di capacità — bene può presiedere all'amministrazione della giustizia per i minorenni, perchè il minorenne ha bisogno della legge, ma quasi sempre ha bisogno anzitutto della madre, che non ha avuto, o che non è stata pari al suo compito. Seggano quindi le donne in quei tribunali.

LEONE-MARCHESANO. Non le avete volute neanche nelle giurie! (*Commenti*).

SALERNO. E così io credo che, anche senza forzare le finanze dello Stato, molte cose si possono iniziare, altre portare a termine, col proposito di potenziare la nostra giustizia. Perchè io sono persuaso che una sana amministrazione della giustizia, basata su criteri schiettamente democratici, è la

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

prima forza operante per una vera giustizia sociale. Le leggi possono essere perfette tecnicamente, possono essere socialmente ispirate, ma ben poco varranno se lo spirito democratico, lo spirito sociale di esse non penetrerà nell'organo che deve realizzare la giustizia. Il magistrato non è un burocrate della toga, come ha scritto un giovane e valoroso magistrato in un giornale di categoria, « il magistrato è un uomo vivo che giudica uomini vivi ». E quindi sia un uomo veramente libero, un uomo veramente espresso dal popolo, un uomo veramente illuminato. (*Vivi applausi — Molte congratulazioni.*)

Risultato della votazione segreta.

PRESIDENTE. Comunico il risultato della votazione a scrutinio segreto del disegno di legge:

« Stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1950 al 30 giugno 1951 » (*Approvato dal Senato*) (1264):

Presenti e votanti	342
Maggioranza	172
Voti favorevoli	236
Voti contrari	106

(*La Camera approva.*)

Hanno preso parte alla votazione:

Alessandrini — Amadei Leonetto — Amadeo Ezio — Amatucci — Ambrico — Ambrosini — Amendola Giorgio — Amendola Pietro — Angelucci Mario — Angelucci Nicola — Arata — Arcaini — Arcangeli — Ariosto — Armosino — Artale — Assennato — Audisio — Avanzini.

Babbi — Baglioni — Baldassari — Balduzzi — Barbina — Baresi — Barontini — Bartole — Basso — Bavaro — Bellavista — Belloni — Bellucci — Bennani — Benvenuti — Berti Giuseppe fu Angelo — Berti Giuseppe fu Giovanni — Bertinelli — Bertola — Bettinotti — Bettiol Giuseppe — Biagioni — Bianchini Laura — Biasutti — Bigiandi — Bima — Bonomi — Bontade Margherita — Bosco Lucarelli — Bottai — Bottonelli — Bruno — Bucciarelli Ducci — Burato — Buzelli.

Caccuri — Cagnasso — Calosso Umberto — Camposarcuno — Capacchione — Capalozza — Cappi — Cappugi — Capua — Caramia Agilulfo — Carignani — Carpano Maglioli — Carratelli — Carron — Cartia — Ca-

serta — Casoni — Castelli Edgardo — Castelli Avolio Giuseppe — Cavallari — Cecconi — Cerreti — Cessi — Chiaramello — Chieffi — Chini Coccoli Irene — Cifaldi — Cimenti — Cinciari Rodano Maria Lisa — Clocchiatti — Coccia — Codacci Pisanelli — Colasanto — Colitto — Colleoni — Concetti — Conci Elisabetta — Consiglio — Coppa Ezio — Coppi Alessandro — Corbi — Corona Achille — Corona Giacomo — Corsanego — Cortese — Costa — Cotani — Cotellessa — Cremaschi Olindo — Cucchi.

Dal Canton Maria Pia — Dal Pozzo — D'Ambrosio — De Caro Raffaele — De' Coggi — Del Bo — Delle Fave — De Maria — De Martino Alberto — De Martino Carmine — De Meo — De Michele — De Palma — De Vita — Di Donato — Diecidue — Di Vittorio — Donatini — Dossetti — Ducci.

Ermini.

Fabriani — Facchin — Fadda — Fanelli — Fanfani — Faralli — Farini — Fascetti — Fassina — Ferrandi — Ferrarese — Ferrario Celestino — Ferraris Emanuele — Ferreri — Fietta — Fina — Fora — Foresi — Franceschini — Franzo — Fumagalli — Fusi.

Gabrieli — Garlato — Gatto — Gennai Tonietti Erisia — Geraci — Germani — Giachero — Giammarco — Giannini Guglielmo — Giolitti — Giordani — Giulietti — Giuntoli Grazia — Gonella — Gorini — Gotelli Angela — Grammatico — Grassi — Grazia — Greco Giovanni — Grilli — Guariento — Guerrieri Filippo — Guggenberg — Gui — Guidi Cingolani Angela Maria.

Invernizzi Gaetano — Iotti Leonilde.

Jacoponi — Jervolino Angelo Raffaele — Jervolino De Unterrichter Maria.

Laconi — La Malfa — La Rocca — Latanza — Latorre — Lazzati — Lecciso — Leone Giovanni — Leone-Marchesano — Lettieri — Liguori — Lombardi Carlo — Lombardi Riccardo — Lombardi Ruggero — Lombardini — Lombardo Ivan Matteo — Longhena — Longoni — Lozza.

Maglietta — Malagugini — Mannironi — Marabini — Marazzina — Marchesi — Marconi — Marengi — Martinelli — Martino Edoardo — Martino Gaetano — Marzarotto — Marzi Domenico — Massola — Mastino del Rio — Mattarella — Mattei — Matteotti Carlo — Matteotti Matteo — Mazza Crescenzo — Mazzali — Meda Luigi — Melloni Mario — Menotti — Merloni Raffaele — Miceli — Mievile — Migliori — Molinaroli — Momoli — Montagnana — Monterisi — Monticelli — Moro Aldo — Moro Girolamo Lino.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

Natali Ada — Nenni Giuliana — Nenni Pietro — Nicotra Maria — Numeroso.

Orlando.

Pacati — Paganelli — Pagliuca — Pajetta Gian Carlo — Pajetta Giuliano — Pallenzona — Palmieri — Paolucci — Pecoraro — Perlingieri — Perrotti — Pesenti Antonio — Petrone — Petrucci — Piasenti Paride — Piccioni — Pieraccini — Pierantozzi — Pietrosanti — Pignatelli — Pignatone — Polano — Poletto — Proia — Puccetti — Pugliese.

Quarello — Quintieri.

Raimondi — Rapelli — Reggio D'Acì — Reposi — Rescigno — Resta — Ricciardi — Riccio Stefano — Riva — Roberti — Rocchetti — Rocco — Roselli — Rossi Paolo — Roveda — Rumor — Russo Carlo.

Saccenti — Sailis — Salerno — Salizzoni — Salvatore — Sammartino — Sampietro Umberto — Sannicolò — Santi — Scaglia — Scalfaro — Scappini — Schiratti — Scoca — Scotti Alessandro — Sedati — Semeraro Gabriele — Semeraro Santo — Silipo — Smith — Sodano — Spiazzi — Spoleti — Stella — Storchi — Stuardi — Sullo.

Tambroni — Targetti — Tarozzi — Terranova Corrado — Terranova Raffaele — Titomanlio Vittoria — Tolloy — Tomba — Tommasi — Tonengo — Torretta — Tosato — Tremelloni — Treves — Trimarchi — Troisi — Trulli Martino — Truzzi Ferdinando — Tudisco — Turchi Giulio — Turco Vincenzo — Turnaturi.

Valandro Gigliola — Valsecchi — Vicentini Rodolfo — Vigorelli — Viola — Visentin Angelo — Vocino.

Walter.

Zaccagnini Benigno — Zerbi.

Sono in congedo:

Angelini.

Gaiati — Cara — Caronia — Cavalli.

Di Leo.

Farinet.

Improta.

Lizier — Lombardi Colini Pia — Lucifredi.

Moro Francesco.

Nitti.

Tosi.

Vetrone.

Si riprende la discussione del bilancio del Ministero di grazia e giustizia.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Ferrandi. Ne ha facoltà.

FERRANDI. Anch'io, signor Presidente e onorevoli colleghi, cercherò di impostare i ter-

mini generali di questa discussione e, poiché parlo a nome del mio gruppo, apparirà logico il fatto che l'impostazione possa differire alquanto da quella, pur brillante, dell'onorevole Salerno.

Non che vi siano motivi di dissenso dalle considerazioni, dalle critiche, dalle aspirazioni che l'onorevole Salerno ha enunciate; io penso invece che tutta l'opposizione potrebbe sottoscrivere le considerazioni svolte dall'onorevole Salerno, e noi potremmo sottoscrivere altresì quel che è detto nella relazione dell'onorevole Fietta. Neghiamo però che in questo momento la nostra discussione possa impostarsi così alla superficie, e ai margini dei problemi maggiori; neghiamo cioè che debba ignorarsi ciò che ha ignorato il relatore, ciò che ha ignorato l'onorevole Salerno, e che è invece il segno distintivo di questo nostro dibattito, caratterizzandolo e differenziandolo dai dibattiti sui bilanci della giustizia degli anni decorsi, quando la nostra critica poteva limitarsi a denunciare l'inerzia del Governo e della maggioranza di fronte ai problemi posti dalla Carta costituzionale. Il segno distintivo, invece, di questa nostra discussione, sta nel fatto che nessuno può ignorare e del quale nessuno può negare l'importanza drammatica, nel fatto, cioè, che il ministro guardasigilli pochi mesi or sono, ha posto al Senato, in tema di riforma giudiziaria, un problema di revisione costituzionale.

Il problema è stato posto dal ministro di fronte ai quesiti che sgorgano dall'articolo 104, dall'articolo 105 e dalle norme correlative della Costituzione. Sul piano di tale problema, proprio in questi giorni, si è dato un altro fatto, un fatto mai veduto nella storia del nostro paese e mai veduto, che io mi sappia, nella storia degli altri paesi: il fatto di un aperto dissidio, di una polemica di stampa fra l'ordine giudiziario — o fra autorevolissimi rappresentanti, e per numero e per qualità, dell'ordine giudiziario — e il potere esecutivo.

Ebbene, in questo dissidio, in tale polemica sono a parer nostro evidenti soprattutto i torti del Governo e quelli connaturati all'impostazione del problema, quale è stata fatta dall'onorevole guardasigilli nell'altro ramo del Parlamento col discorso del 21 giugno, pronunciato a conclusione del dibattito sul bilancio del suo dicastero. A quel discorso io oggi cercherò di rispondere per controbattere soprattutto le varie tesi, l'enunciazione delle quali sostanzialmente poneva — come già dissi — una richiesta di revisione delle norme costituzionali sulla indipendenza della magistratura, sulla autonomia dell'ordine giu-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

diziario. Ufficialmente aperto dal ministro il 21 giugno, un tale problema esisteva di già quando l'onorevole Fietta scriveva questa sua relazione, anche se non si erano prodotti i fatti clamorosi che lo hanno portato alla ribalta della cronaca giornalistica e al teso interesse dei magistrati italiani, degli avvocati, del Parlamento e del paese.

La relazione Fietta, però, non affronta il problema di fondo; non lo vuole affrontare. È una relazione che manifesta lo stato d'animo bensì di un uomo di oneste intenzioni, di un critico, che tuttavia finisce per votare la fiducia al Governo; è una relazione che si sofferma ai margini del problema di fondo quale il Governo ha brutalmente imposto al Parlamento e al paese.

Vediamo. Le spese per la giustizia incidono solo per il 2,13 per cento sulle spese del bilancio statale, e il relatore lo annota come caratteristica mortificante di questo bilancio della giustizia, tanto più che non si tiene conto — aggiunge il relatore stesso — dei proventi che direttamente o indirettamente allo Stato pervengono per l'amministrazione della giustizia.

Vediamo ancora, nella relazione, lamentata la esiguità dei contributi dei comuni per la manutenzione degli edifici destinati a sede degli uffici giudiziari. Leggiamo poi un appunto severo, vivace, sulla insufficienza degli organici nella magistratura, insufficienza che resterà tale — dice il relatore — anche se verranno immessi i nuovi 580 magistrati annunciati dal ministro (il ministro ci rassicurerà circa l'ingresso di questi 580 magistrati, che speriamo non debbano dar la precedenza ai 12 mila poliziotti destinati a ingrossare le file della polizia al servizio del ministro dell'interno!).

Il relatore ha inoltre ripreso le dichiarazioni del ministro circa la necessità di adeguare il trattamento economico dei magistrati in maniera da crearne l'indipendenza economica; e tutti consentiamo con lui, e vorremmo poter consentire su ciò che in proposito il ministro diceva al Senato, se egli potrà ora annunciare alla Camera di aver fatto accettare da tutto il Governo il suo progetto.

Il relatore affronta infine il problema carcerario per denunciare l'incapacità dei provvedimenti in atto non solo a risolvere ma ad affrontare il penoso e complesso argomento della riforma carceraria; lamenta poi la disfunzione degli archivi notarili e la mancata soluzione di altri problemi relativi al notariato. Ma qui l'onorevole Fietta si ferma. Giunto sulla soglia degli altri maggiori pro-

blemi che urgevano ed urgono, egli dice che è meglio volgere la testa, e avere fiducia nel Governo: « Non parliamo della inerzia legislativa di fronte ai progetti che giacciono alla Camera e al Senato; non parliamo della riforma dei codici penali e di procedura; non sbandieriamo » — dice il relatore — « dei programmi magnifici per il fascino che destano e l'interesse che suscitano, per poi non doverli realizzare: volgiamo la testa a tutto questo nella fiducia che il Governo farà ciò che deve fare ».

Le oneste intenzioni e la cauta critica del relatore dovevano finire così nel silenzio; egli tace per motivi di fiducia. Noi parliamo, invece, per motivi di sfiducia, e dunque nessuno si stupirà se non si può da parte nostra condividere l'ottimismo del relatore.

L'onorevole Salerno ha detto che la relazione vale per quel che essa sottintende: i problemi si intravedono senza definirsi: musica senza parole. L'ottimismo del relatore, tuttavia, aveva di fronte a sé l'insoddisfatta Carta costituzionale: il relatore non poteva ignorare, a nostro parere (ed è una censura che io muovo senza animosità, riconoscendo, come dicevo prima, lo spirito critico e l'onestà che anima la relazione), che nel 1950, a quasi tre anni dall'entrata in vigore della Costituzione, restano ancora insoluti il problema dello sganciamento funzionale ed economico della magistratura, quello soprattutto del Consiglio superiore della magistratura e quello dell'ordinamento giudiziario. Ed è appunto sul piano di questi problemi che il ministro ha detto in Senato delle cose che suscitano la nostra critica e la nostra maggiore preoccupazione.

Il ministro per la verità ha assicurato lo sganciamento economico: e non saremo noi a diminuire l'importanza di ciò che il ministro ha annunciato come suo programma immediato; possiamo, anzi, a buon diritto rivendicare la priorità della nostra presa di posizione in ordine alla immediata risoluzione del problema, di dare ai magistrati un trattamento economico adeguato all'altezza della loro funzione.

Senonché lo stesso ministro, mentre prometteva in Senato i miglioramenti economici e lo sganciamento funzionale come primi atti della riforma giudiziaria, denunciava quelle tali cosiddette « perplessità » intorno all'applicazione degli articoli 104 e 105 della Costituzione (indipendenza della magistratura e poteri del Consiglio superiore) che rivelano, non ostante ogni contraria protesta, un chiaro programma di insabbiamento della riforma

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

nelle sue realizzazioni più essenziali. E su questo, soprattutto, io intendo ora soffermarmi.

Ma intanto, anche in ordine ai miglioramenti economici, v'è qualcosa di molto amaro da dire. Vi è da dolersi, cioè (come molti si dolgono in quest'aula e nel paese, come si dolgono più degli altri i magistrati) di quel che è accaduto subito dopo il discorso tenuto dal ministro al Senato. Quando il ministro pronunciava al Senato il discorso che sappiamo, la stampa governativa aveva già dato notizia precisa, con tono officioso, di quello che sarebbe stato il nuovo trattamento dei magistrati. Dicevano i giornali del 20 giugno (e il ministro parlava al Senato il 21 giugno) che l'uditore giudiziario avrebbe percepito al suo ingresso in carriera 1.100.000 lire di stipendio all'anno, il giudice aggiunto 1.300.000 lire, il magistrato di tribunale da 1.500.000 lire a 2.200.000 lire, il magistrato di corte d'appello da lire 2.200.000 a 2.800.000; 3 milioni il magistrato di Cassazione, 4 milioni il primo presidente, 3.800.000 lire il procuratore generale.

Il pubblico e i magistrati avevano il diritto di ritenere che queste notizie fossero serie e fondate, sia perchè il ministro parlava al Senato dei miglioramenti economici dopo che esse erano apparse, sia perchè nessuna smentita o rettifica il Governo aveva creduto di fare, nemmeno per dire che il progetto si trovava ancora allo studio e che nulla di definitivo vi era in quella notizia. Soltanto più tardi si è saputo che nulla vi era di vero, che, comunque, nulla vi era di serio (!), e che il ministro del tesoro, quello della difesa e quello dell'interno ostacolavano il progetto dell'onorevole Piccioni. Che cosa è accaduto allora? Si è verificato ciò che era inevitabile: uno stato d'animo di confusione e di delusione, e addirittura una rivolta morale dei magistrati contro il Governo. Ecco, per esempio: l'assemblea straordinaria dei magistrati marchigiani, riunitasi in Ancona l'11 agosto 1950, votava un ordine del giorno nel quale, fra l'altro, era detto che «una vera beffa fu giuocata alla magistratura e che si pubblicarono delle tabelle quando il progetto era già stato in sostanza respinto, suggerendo — nel contempo — agli organi di polizia di riferire che esse avevano sollevato nella pubblica opinione una più che legittima reazione in quanto si voleva fare della magistratura una nuova classe di milionari». Perchè i magistrati delle Marche votarono quell'ordine del giorno? Perchè alla prefettura di Ancona, come ad ogni prefettura d'Italia, era

arrivata una circolare del Ministero dell'interno a sollecitare le notizie sulle reazioni che presso gli impiegati statali delle altre categorie aveva suscitato la notizia di notevoli aumenti in progetto per la magistratura. È bello, è degno questo sistema? È stata una cosa provvida? È stato bene porre dei padri di famiglia di fronte al miraggio di una sistemazione economica che avrebbe permesso con minori angosce la soluzione di mille problemi della loro vita familiare, per poi attendere dai questurini o dai prefetti, dagli organi del Ministero dell'interno, l'esito del referendum clandestino da farsi presso gli impiegati statali per trarre argomenti ostili al progetto annunciato dall'onorevole Piccioni?

Oggi i magistrati hanno, se non altro per questo, il diritto di lagnarsi di quel che è avvenuto, anche se tutto ciò — io penso — non vada ascritto a colpa del ministro della giustizia, che quel programma di miglioramenti ha proposto, ha difeso, e forse sta difendendo ancora. Ma noi parliamo con lei, onorevole Piccioni, per parlare al Governo. Ella doveva, chiunque doveva, astenersi dal fare inchieste di quella natura; ella doveva, chiunque doveva, impedire che su quelle notizie intempestive si creassero stati d'animo di pericolosa illusione. Gli è che con le notizie e con le successive polemiche sui miglioramenti economici si è voluto deviare l'interesse del pubblico e addormentare la coscienza dei problemi fondamentali sull'indipendenza dei magistrati.

Oggi la stessa stampa officiosa, e fra gli altri un giornale officiosissimo, ha detto *tout court* che l'articolo 104 è inapplicabile, e perciò non si può operare la riforma. È un giornale romano, *Il Messaggero*. Nel contempo, la stessa stampa propina la notizia che non si tratta più di un miglioramento economico, come quello che era stato divisato e annunciato, ma di un raddoppiamento dell'indennità di toga, ciò che porterebbe, ad esempio, il pretore aggiunto a vedere aumentato il suo stipendio mensile di 9.985 lire, e il consigliere di corte di appello a vedere aumentato il suo stipendio di 15 mila lire. I magistrati non avevano chiesto un determinato aumento; i magistrati, poiché si è parlato e si parla di sganciamento, domandano dei miglioramenti che incidano sullo stipendio e che portino le loro conseguenze favorevoli di salvezza economica anche sulle pensioni. Ad ogni modo, ella, onorevole ministro, è stato autorizzato dal Governo ad informare il Parlamento e lo informerà. Se ella potrà confermare le notizie del 20 giugno noi le saremo cordialmente grati. Ma se non potrà dare tale conferma,

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

dovremo definitivamente rimproverarle di avere annunciato un programma ch'ella doveva prevedere essere destinato all'insuccesso. E si dovrà davvero concludere che i miglioramenti economici falsamente furono promessi come offa per smorzare nella magistratura le istanze della indipendenza e dello sganciamento, non tanto dalle altre branche della burocrazia, quanto dal potere esecutivo.

Questo è il problema, insieme con quelli dello sganciamento e dell'ordinamento giudiziario, per cui oggi invocasi finalmente il varo delle leggi di attuazione dei principi costituzionali. Ed è del tentativo di insabbiamento di quei principi che qui bisogna parlare. Ella lo ha negato quel tentativo; però, onorevole ministro, ella che ha preso possesso del Ministero al principio di quest'anno, aveva trovato i progetti di legge semicompiuti (ce ne ha dato informazione nel suo discorso al Senato), e penso che doveva ricordare — e avrà ricordato — tutte le parole impegnative pronunciate, non a nome proprio ma a nome del Governo, dal suo predecessore. Dal giugno 1948, anche dai banchi della maggioranza, ma specie dai banchi dell'opposizione, era stata invocata una legge che, come è stato detto al Senato, tirasse giù dall'altare la Costituzione e la facesse diventare una cosa viva, nei fatti e negli spiriti, nei nuovi istituti e nel costume, che creasse, cioè e anzitutto, il Consiglio superiore della magistratura secondo che vuole l'articolo 105 della Costituzione. Ogni qual volta questa istanza era stata formulata, avevamo sentito dire che il precetto costituzionale sarebbe stato rispettato secondo che gli articoli 104 e seguenti (i 13 articoli che hanno fatto oggetto della disamina del ministro nel discorso del 21 giugno) richiedevano con una chiarezza che la lettera della legge da una parte e i lavori della Costituente dall'altra rendevano innegabili.

Ella, onorevole ministro, ha informato il Senato di avere esaminato con molta attenzione e passione il lavoro preparatorio che era stato fatto per dare attuazione alle norme degli articoli 104 e seguenti della Costituzione, e che, attraverso un esame minuto e ponderato del lavoro compiuto, ella aveva potuto individuare alcuni punti — ella disse — « non ancora chiari, almeno alla mia valutazione e alla mia considerazione, nell'attuazione del disposto dell'articolo 104 ». E, premettendo di essere veramente pronto a dare attuazione al precetto costituzionale, ella soggiungeva che, però, « l'indipendenza e l'autonomia della magistratura non dovevano mettere al mondo uno Stato nello Stato ».

Questa frase fu coronata dagli applausi della maggioranza, ma si traduce oggi nella premessa del suo atteggiamento negativo.

Ebbene, a questa premessa, onorevole ministro e onorevoli colleghi della maggioranza, noi diciamo che, per far uscire la magistratura dallo Stato e crearne uno Stato nello Stato, bisognerebbe violare la Costituzione. La Costituzione dice invece che l'ordine giudiziario è autonomo e indipendente da qualsiasi altro potere. Esistono il potere legislativo, il potere esecutivo, il potere giudiziario; al di sopra di essi vi è la Corte costituzionale: ecco la struttura fondamentale dello Stato. E non si può, applicando la Costituzione, temere che la magistratura indipendente diventi uno Stato nello Stato. Qual'è il motivo del suo timore, onorevole ministro? Perché ella teme che applicando l'articolo 104 la magistratura si ponga fuori dello Stato? Ella ci risponde, o meglio, ci ha anticipatamente risposto nel discorso al Senato, offrendoci l'illustrazione delle sue « perplessità ». Allora ne ha enunciate quattro. Esaminiamole dunque, una per una, proprio secondo il testo letterale del suo discorso del 21 giugno.

La prima di esse riguarderebbe la forma dei provvedimenti che dovrà emanare l'organo massimo dell'ordinamento giudiziario: il Consiglio superiore della magistratura. Ella chiede: quale forma dovranno avere questi provvedimenti? E sarà, quella forma, definitiva? E sarà immediatamente esecutiva? E, in questo caso, « chi si può dissimulare » — sono parole sue — « gli inconvenienti, anche d'ordine amministrativo, che ne possono derivare? ».

Onorevole ministro, poniamo per un momento che i provvedimenti del Consiglio superiore della magistratura nell'ambito della competenza ad esso spettante (provvedimenti riguardanti l'assunzione, il trasferimento, la promozione dei magistrati, la disciplina da esercitare su di essi); poniamo, dico, che i provvedimenti su queste materie emanandi dal Consiglio superiore debbano definirsi non leggi ma « atti aventi valore di legge », nell'ambito, naturalmente, della materia e dei casi regolati.

Ebbene, la domanda che è implicita in questo primo vostro rilievo, riguardante la forma delle decisioni del Consiglio superiore, è: davanti a chi risponde il Consiglio superiore forense della illegittimità costituzionale di un suo provvedimento? Dell'illegittimità costituzionale di un atto avente valore di legge, il Consiglio superiore della magistratura ri-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

sponde davanti alla Corte costituzionale! Nel campo del sindacato di legittimità, voi potete, ancora, con la legge sull'ordinamento giudiziario o con un'altra legge che non avrà bisogno di essere costituzionale, provvedere altrimenti a tutelare o a sindacare la legittimità dell'atto. Il sindacato di costituzionalità, di legittimità, è assicurato e facilmente disciplinabile con la legge ordinaria. Gli è che voi volete altresì il sindacato di merito, e lo volete per voi, affidato al potere esecutivo; volete cioè il controllo di merito sulle assunzioni, sui trasferimenti, sulle promozioni, sulla disciplina dei magistrati. Dunque non è vero, onorevole ministro, che vi sia un problema insolubile di forma da risolvere. La legge ordinaria sarà in grado di provvedere, senza che vi siano ostacoli creati da insufficienze, da deficienze, da semplicismi della Carta costituzionale, per cui debba dirsi altrimenti insolubile il problema nella forma dei provvedimenti del Consiglio superiore della magistratura.

Veniamo al secondo punto del suo discorso. Ella disse il 21 giugno che l'applicazione dell'articolo 105 della Costituzione crea il problema dei rapporti fra la magistratura ed il ministro. Vi fu al Senato chi rispose interrompendo: taglio del cordone ombelicale! Ed ella osservò che se il ministro avesse dovuto rimanere per presiedere i servizi amministrativi, sarebbe andato al suo posto chi avesse voluto andarvi, lasciando sottintendere che ella non vi sarebbe rimasto. Io lo credo che ella non vi sarebbe rimasto; che non vi rimarrà. Penso che, quando entreranno in vigore le norme di attuazione degli articoli 104 e 105, potrà anche darsi che ella sia già passata ad altri destini....

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Non lo dissi certo in questo senso. Lo dissi per indicare la diminuzione dei compiti del Ministero.

FERRANDI. D'accordo. Ella voleva dire che il Ministero e le funzioni ministeriali venivano ischeletrite dall'applicazione rigida e completa dell'articolo 104 e dell'articolo 105 e che questi articoli svuotavano di ogni funzione il ministro. Ebbene, durante i lavori della Costituente era stato posto il problema dell'eliminazione del ministro della giustizia, e se non mi sbaglio fu il collega onorevole Targetti a salvare il ministro.

Ora, onorevoli colleghi della maggioranza, la Costituzione è. Dovevate pensarvi quando l'avete fatta, signori costituenti; doveva pensarvi anche lei, onorevole Piccioni, che ha votato tutti questi articoli sulla magistratura.

Doveva pensarvi la Costituente. Ora la Costituzione è, e felicemente è, onorevole Piccioni, in quanto crea il Consiglio superiore con le attribuzioni che gli dà l'articolo 105. Il ministro dirigerà i servizi amministrativi; ma il ministro farà ancora qualche cosa di più. Ella lo ha detto, e noi consentiamo. Ella ha accennato, nel suo discorso, alla suggestiva natura, quasi adescatrice, per il ministro della giustizia, di una proposta che veniva dalla relazione Bo, cioè l'istituzione di un ufficio legislativo unico presso il Ministero della giustizia. Comunque, il Governo è il propulsore di tutte le attività nella formazione delle leggi; lo dice la stessa Costituzione, che pone il Governo prima del Parlamento, e prima di quella che è la iniziativa popolare, prima cioè del *referendum*. Il ministro della giustizia sarà ancora un organo propulsore della legislazione, un ponte di congiunzione fra l'ordine giudiziario e il potere legislativo. Per il potere esecutivo non si sente la necessità che vi siano altri e particolari ponti che lo congiungano con quello giudiziario, anche se il ministro diceva al Senato che in regime democratico i sospetti sono meno facili che in regime dittatoriale; ma quando il ministro sia la forza motrice dell'attività legislativa, dare le leggi alla magistratura significa tenere il legame unico e vero che il potere giudiziario deve avere con il legislativo e con l'esecutivo.

Onorevole ministro, le voglio fare una domanda: muterebbe il suo pensiero, si placerebbero le sue perplessità se nel Consiglio superiore il ministro intervenisse di diritto? Badate, io credo che questa soluzione, se accettata, non avrebbe offeso la coscienza di nessun progressista. Essa non fu accettata, perchè non la volle accettare la maggioranza. L'onorevole Leone decapitò la proposta, seguito da tutta la maggioranza democristiana. Avete fatto proprio voi la Costituzione, escludendo il ministro ed organizzando il Consiglio superiore della magistratura come lo avete organizzato. È vano quindi che oggi chiediate chi debba rispondere davanti al Parlamento della Repubblica per il Consiglio superiore della magistratura. Nessuno, onorevole ministro, perchè se il Consiglio superiore della magistratura dovesse rispondere a voi od a noi, l'indipendenza sarebbe finita. Questa è la Costituzione, questo è lo Stato repubblicano che avete voluto. Nè possono le perplessità tardive, di voi ex costituenti o di altri, indurre questo primo Parlamento della Repubblica ad abrogare, a sovvertire la Costituzione prima ancora che essa sia stata posta a contatto della realtà della sua attuazione, se ancora oggi si

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

è in attesa di leggi che peranco nemineno proponete, avendo ella abbandonato anche i progetti del suo predecessore.

Il terzo motivo di « perplessità » ella lo ha denunciato nel discorso del 21 giugno, in ordine alla posizione che verrà ad assumere il pubblico ministero. E, per determinare quella posizione, ella ha detto che « la Carta costituzionale non va letta solo da sinistra ». Ebbene, io, da sinistra, le dico che mentre il nostro indirizzo è decisamente favorevole alla parificazione del pubblico ministero ad ogni altro magistrato, con la piena sua indipendenza dal potere esecutivo, si deve tuttavia riconoscere, da sinistra, che il problema è aperto.

La Costituzione dice che il pubblico ministero gode delle garanzie che gli spettano secondo le norme dell'ordinamento giudiziario. Facciamo perciò la legge sull'ordinamento giudiziario, e discuteremo allora della posizione del pubblico ministero.

Male quindi ponete questo problema fra i motivi che vi impedirebbero di attuare oggi gli articoli 104 e 105 della Costituzione. Noi ci batteremo come potremo, meglio che potremo, perchè il pubblico ministero non diventi *missus* del potere esecutivo in seno alla magistratura.

Ma se prevarrà su questo argomento la tesi opposta, che sappiamo autorevolmente sostenuta, anche dai massimi giuristi di vostra parte, e per primo dall'onorevole Leone, noi accetteremo la soluzione contraria al nostro pensiero, annunciando fin d'ora, per quella ipotesi, la nostra istanza che il pubblico ministero, diventato *missus* del potere esecutivo, sia vicino alla magistratura, ma non in mezzo alla magistratura.

Bisognerebbe, cioè, togliere al pubblico ministero, all'accusatore, tutti i poteri giurisdizionali che oggi gli spettano, e farlo diventare, davvero e soltanto, una parte nel processo penale.

Ma non è, concludiamo, per problemi di questa natura, tutti propri della legge sull'ordinamento giudiziario, che si può negare o ritardare l'emanazione della legge stessa, o mettere in dubbio l'applicazione dell'articolo 104 della Costituzione.

E veniamo al quarto motivo della sua « perplessità »; il più grave. Non parlo degli aspetti marginali, procedurali, da lei inseriti in quest'ultimo quesito. Ella dice, ad esempio, che bisogna intenderci anche sulla composizione del Consiglio superiore della magistratura. Perchè sulla composizione? Che cosa significa la domanda che ella fa a se stessa:

dovrà essere suddiviso o meno, il Consiglio, in tre o quattro o cinque sezioni?

Provvederà la legge ordinaria.

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Sarà un interrogativo per la legge.

FERRANDI. Se ha inteso dire con questo che le è necessario del tempo per riflettere, in quanto il precedente ministro aveva condotto ed ispirato i lavori in modo da non farle trovare progetti che la sodisfino, potrà prendersi altro tempo per riflettere e decidere, sperandosi però che, nel frattempo, non cambi il ministro e un suo successore non intenda disfare tutto quello che ella avrà frattanto preparato in tema di progetti sull'ordinamento giudiziario.

Questo non incide sulla possibilità o meno dell'applicazione degli articoli 104 e 105.

Voi dite ancora che la presidenza attribuita al Capo dello Stato è presidenza decorativa (e noi non siamo d'accordo nemmeno su ciò) e che la presidenza effettiva spetta al vicepresidente, cioè a un magistrato.

Quindi: casta chiusa, Stato nello Stato.

È un errore, onorevole ministro, che la lettera della legge vi dimostra essere tale.

Il vicepresidente, per il quinto comma dell'articolo 104, va scelto fra i membri del Consiglio superiore designati dal Parlamento. I membri designati dal Parlamento costituiscono — come è noto — un terzo dei componenti il Consiglio (mentre gli altri due terzi sono eletti da tutti i magistrati d'Italia fra i magistrati rappresentanti le diverse categorie); e il Parlamento designa quel terzo dei membri, scegliendoli soltanto fra i professori universitari e fra gli avvocati insigni, che abbiano un minimo di esercizio professionale.

Quindi, non è vero che il presidente effettivo debba essere un magistrato. Ma guardiamo al punto centrale delle sue argomentazioni. Il punto centrale deve ravvisarsi laddove ella si dichiara perplesso nella definizione dei « poteri » del Consiglio superiore.

Onorevole ministro, che cosa intende dire quando afferma che « non è tutto chiaro ciò che riguarda il funzionamento e i poteri del Consiglio superiore »? Se vi è qualcosa di chiaro nella Costituzione, è proprio questo. L'articolo 105 non ammette perplessità. Ed allora noi abbiamo il diritto di dire che il porre in discussione, come ella ha fatto, i poteri del Consiglio superiore della magistratura, quali la Carta costituzionale li definisce in maniera inconfondibile ed inequivocabile nell'articolo 105, significa proporre un problema di revisione costituzionale.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

Ebbene, onorevole ministro, io ho già detto che non si può da parte nostra ammettere nemmeno la possibilità di revisione della Carta costituzionale, che non ancora è stata applicata. E con noi i magistrati d'Italia, consentendo in questo momento a quella che è l'istanza dell'opposizione, vi domandano che l'indipendenza sia attuata senza che vengano messi in discussione i poteri del Consiglio superiore della magistratura, senza che venga posto il problema che porta con sé, inevitabilmente e fatalmente, la questione della revisione costituzionale.

L'indipendenza della magistratura è un problema che fa dirigere gli occhi dei magistrati verso di lei e verso tutto il Governo. Voi ricordate un ordine del giorno dell'8 marzo di quest'anno, votato dall'Associazione nazionale dei magistrati quando prese in esame alcuni recenti casi di interferenza di autorità amministrative o politiche nell'esercizio della funzione giurisdizionale, attraverso inammissibili convocazioni di un magistrato giudicante presso il prefetto, con riferimento ad una causa in corso e ad una conferenza stampa tenuta da un questore, con apprezzamenti sull'attività di un giudice istruttore in ordine allo svolgimento di un processo in corso.

Deploravano, quei magistrati, « qualsiasi forma di ingerenza degli organi del potere esecutivo nell'esercizio della funzione giurisdizionale, che si risolve in una menomazione dei principi fondamentali sanciti dalla Costituzione ».

Quest'ordine del giorno veniva votato l'8 marzo, ed era il tempo in cui al Senato alcuni senatori rivolgevano al Governo una interrogazione circa gli arbitri della polizia in ordine alla applicazione dell'articolo 113 della legge di pubblica sicurezza. Il 17 gennaio 1950 la terza sezione della Cassazione penale aveva dichiarato essere norma precettiva l'articolo 21 della Costituzione, ed essere abrogato quindi l'articolo 113 della legge di pubblica sicurezza. Il 17 marzo il ministro dell'interno rispondeva a quella interrogazione esponendo degli argomenti che, se sarà il caso, qualcuno discuterà in sede di esame del bilancio dell'interno. Qui non importano. Qui importa piuttosto ricordare che in quella occasione l'onorevole Scelba denunciava il preteso errore della Cassazione, e quindi informava di aver dato ordine alla polizia che, non curandosi del giudizio della Corte suprema, continuasse nella propria opera, di costante applicazione dell'articolo 113 della legge di pubblica sicurezza.

Sarà stata una malaugurata coincidenza, ma poche settimane dopo le Sezioni unite della Cassazione emettevano una sentenza diametralmente opposta a quella della III Sezione, e, anziché norma precettiva, l'articolo 21 della Costituzione veniva definito norma programmatica, con una motivazione per la quale lo sciopero dovrebbe ancora essere un delitto e nessuna delle norme della Carta costituzionale potrebbe avere oggi effetto cogente. Si dirà che è stata una coincidenza, e noi non avremo modo di smentire questa affermazione. Ma quando in una sera di ferragosto il ministro dell'interno alla basilica di Massenzio si compiace di porre fra il borsanerista e l'industriale disonesto e rapace il « magistrato che non applica le leggi col pretesto che non ci sono », egli, onorevole ministro della giustizia, toglie valore alle parole che ella, rivolgendosi alla sinistra, disse in Senato: « Voi parlate di indipendenza: anche noi parliamo di indipendenza, ma la praticiamo; la viviamo personalmente l'indipendenza della magistratura ». L'onorevole Scelba, per sostenere una propria opinione sulla definizione da dare ad una norma costituzionale, non si permitteva di insultare il magistrato che non la pensava come lui. E l'onorevole Scelba fa parte — e come! — del Governo che dice di « vivere » l'indipendenza della magistratura!

La magistratura invoca una sua indipendenza vera, effettiva, dal potere esecutivo. E voi non vi domandate chi potrà criticarla, domani, la magistratura; non vi domandate davanti a chi essa domani risponderà. Risponderà davanti all'opinione pubblica; sarà sorretta e corretta dal Consiglio superiore liberamente eletto; sarà corretta anche dalla nostra critica. Perché oggi un discorso che qui si faccia contro una sentenza, contro un organo giudiziario, contro l'operato di un giudice o di un collegio giudiziario, può veramente essere riguardato come un atto di sopraffazione del potere legislativo su quello giudiziario. Il discorso del ministro che censurasse, anche con parole meno truculente e prepotenti di quelle del vostro ministro dell'interno, un indirizzo della magistratura, avrebbe oggi il carattere e la natura di un intervento illegittimo. Domani (fu già detto anche questo, dal senatore Gonzales, al Senato), *inter pares*, saranno legittimi ed insospettabili la critica e il controllo, là dove oggi non è dato esercitarli; e la possibilità di un mutamento di indirizzo giurisprudenziale non dipenderà dall'avvicinarsi di par-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

titi al potere o di ministri della giustizia che la pensino in un modo o in un altro intorno a determinati problemi. Voi esitate; altri non vuole. Non accusatemi di rimpicciolire questo dibattito se una seconda volta faccio menzione del giornale ufficioso portavoce del vostro Governo, quando scrisse che l'articolo 104 è inapplicabile. *Ipse dixit*: e in quella voce i magistrati hanno sentita quella del Governo. Il Governo non vuole l'indipendenza dei giudici; questa è la verità. Quello che vi spaventa è che l'assunzione dei magistrati, il loro trasferimento, la loro promozione siano di competenza esclusiva di un altro organo, sottratto al vostro intervento. Tutte le vostre perplessità scaturiscono da questo stato d'animo.

L'autonomia della magistratura, di fronte al potere esecutivo, le consentirà di liberarsi da atmosfere e da costumi deteriori, fonte di disordine morale e di grave discredito. Alludo ai concorsi e alle immancabili strane fortune di certe categorie di magistrati.

Onorevole ministro, non è né colpa sua né — aggiungo — di questo Governo: è un andazzo di cose che dura da sempre. Ma ella non risponde come risponderebbe un altro ministro, l'onorevole Scelba; ed è un cattivo segno quando, discutendo di bilancio della giustizia, si devono fare troppi cenni a problemi di politica interna e alla politica del ministro dell'interno. Ma ella non risponde come l'onorevole Scelba, il quale di fronte ad accuse di mentalità e di attività di stile fascista, spesso si trincerava dietro alla dimostrazione che alcune delle cose delle quali lo si accusa avvenivano anche prima del fascismo, come se 20 anni di fascismo, la guerra, la cospirazione, la liberazione, il 2 giugno e la Carta costituzionale fossero venuti solo per riportarci alla situazione prefascista!

Quanto sto per dire avveniva, dunque, anche prima, ed è, questo sì, il mandarinato, questa sì, la casta chiusa, questa sì, la classe dei privilegiati. Ho davanti agli occhi un appunto che mi ha dato un magistrato: perché devono essere così fortunati nei concorsi i gabinettisti, i ministeriali? Badi, onorevole ministro: sono anch'io d'accordo con l'onorevole Salerno che al Ministero della giustizia ci debbano stare dei magistrati, e se potete ridurre il numero tanto meglio, e se non potete ridurre il numero, che ci stiano pure quelli che ci sono; ma perché nei concorsi accadono le cose che tutti sanno, perché, ad esempio la residenza a Roma deve essere titolo preferenziale?

Ciò, almeno, se si vogliono prendere per base i risultati dei concorsi nella nudità delle

cifre. Guardate, ad esempio, nel concorso indetto nel 1948 per consigliere di Cassazione, quali sono stati i risultati: su 19 vincitori, vi erano 9 magistrati in servizio a Roma e, di questi, uno dell'età di appena 45 anni: era sempre stato al Ministero, è stato distaccato per un breve periodo di tempo, è stato subito richiamato al Ministero per esplicitare un lavoro che non ha nulla a che vedere con le sentenze, con le requisitorie, con l'amministrazione della giustizia.

In un concorso della stessa epoca a consigliere di corte d'appello, su 64 vincitori, vi erano 12 pretori addetti al Ministero della giustizia e, nei primi 111 classificati, vi erano 28 magistrati romani.

Come avviene? I magistrati delle altre parti d'Italia sono almeno dieci volte più numerosi di quelli di Roma; perché allora la proporzione non è mai rispettata? Forse che a Roma vi sono i migliori magistrati d'Italia?

Una risposta affermativa non sarebbe valida, onorevole ministro: non sarebbe valida innanzi tutto perché non risponderebbe al vero; poi non sarebbe valida perché, quando anche noi volessimo menarla per vera, il male starebbe proprio in ciò, poiché sarebbe ingiusto privare Milano, Torino e — perché no? — anche Catanzaro o Trento di qualcuno di quei migliori, di quegli ottimi magistrati che stanno tutti a Roma.

E neanche è da dirsi che tutte le responsabilità vengano assunte da questi magistrati, che a 45 anni vengono promossi alla Cassazione e a 55, di solito, raggiungono il grado III. C'è stato un caso più unico che raro nella nostra vita giudiziaria quando si è trattato di fare il processo a Graziani. Il processo era duro e non c'è andato nessuno dei veri romani, tanto che si è dovuto trasferire appositamente un magistrato da Milano il quale poi, il giorno dopo la sospensione del processo, è stato ritrasferito a Milano.

In quest'aula si è parlato a suo tempo con giusta asprezza di quello che era stato l'esito del processo Borghese. E, di certo, nessuna delle censure che vennero fatte a quella sentenza, ai magistrati che l'hanno emanata, dovrebbe essere oggi ritrattata. Però vale la pena di chiedersi: perché a presiedere quella corte di assise fu mandato un vecchio magistrato civilista di grandi meriti, ma che non aveva mai presieduto in una corte di assise, mettendogli *a latere* un consigliere più vecchio di lui? Perché i più giovani, favoriti, fortunati nelle promozioni, che raggiungono i massimi gradi nel fiore dell'età, non por-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

tano il contributo del loro vigore laddove più dura è l'opera del magistrato?

Io credo proprio, perchè il male è antico, onorevole ministro, che anche sotto questo aspetto, in questo settore della vita giudiziaria, l'aria nuova della Costituzione, l'intervento di tutti i magistrati d'Italia nello scegliere, nell'eleggere i membri del Consiglio superiore, l'intervento dei membri designati dal Parlamento, il sottrarre al troppo dannoso segreto tutto ciò che avviene prima dei concorsi e durante i concorsi, l'evitare che sia il Consiglio dei ministri che provveda in determinati momenti a determinate assegnazioni di magistrati promossi; infine l'indipendenza, come la Costituzione felicemente la definisce, la organizza, la prevede e la assicura, saranno rimedio anche a questa situazione.

Abbiamo detto: libertà della magistratura dal potere esecutivo, libertà da costumi o da situazioni insopportabili ormai. Aggiungiamo: libertà dalla polizia, indipendenza dalla polizia. E si tratta proprio di un'esigenza di liberazione dal dominio poliziesco.

L'onorevole Salerno ha toccato questo argomento: è un argomento d'obbligo. Ma bisogna insistere. So bene che l'articolo 109 della Costituzione non risolve il problema, ma il precetto costituzionale vi è ugualmente, quanto meno nel voto dell'Assemblea Costituente. La Commissione dell'Assemblea Costituente, su questo problema, aveva invero accettato un emendamento che risolveva l'antico problema. L'emendamento era questo: « La polizia giudiziaria dipende esclusivamente, direttamente dall'autorità giudiziaria ». Un emendamento Uberti ci portò al testo definitivo: « L'autorità giudiziaria dispone direttamente della polizia giudiziaria ». Dispone direttamente della polizia giudiziaria, significa evitare uno sganciamento dai vincoli gerarchici dei vari organi di polizia; vincoli vari, diversi: i carabinieri in condominio tra il Ministero della difesa e quello dell'interno, la guardia di finanza dipendente dal Ministero delle finanze, la pubblica sicurezza dipendente dal Ministero dell'interno. Situazioni di tanto danno, come sanno tutti coloro che vivono vicini all'amministrazione della giustizia, di tanto ostacolo al retto corso dell'attività giurisdizionale!

La Costituente allora, poiché non esisteva una polizia giudiziaria (questo è vero) che potesse essere assunta di colpo come un corpo già pronto da mettere alle dipendenze della magistratura (e quindi il problema doveva affidarsi al futuro), votava un ordine del giorno che voi avete dimenticato, nonostante vi

sia stato ricordato tante volte da questi banchi. L'ordine del giorno era questo: « L'Assemblea Costituente fa voti per la creazione di un corpo specializzato di polizia alle dirette dipendenze dell'autorità giudiziaria ». Ebbene, io non credo che voi su questo punto smentirete quanto diceva il ministro Grassi il 27 ottobre 1948 quando, alle censure che venivano fatte nei riguardi di episodi rivoltanti di arbitri e di torture operati contro detenuti politici e comuni, rispose che tutti questi inconvenienti avrebbero avuto « il loro naturale rimedio nell'attuazione dell'ordinamento giudiziario, quell'ordinamento giudiziario che prevedeva anche il passaggio della polizia giudiziaria alle dipendenze esclusive della magistratura ».

Io non so se sia stato il ministro Grassi a dimenticarsi di questa sua promessa o se, invece, sia stato l'attuale ministro ad indirizzare i lavori delle competenti commissioni verso soluzioni diverse. Certo è che l'articolo 220 del codice di procedura penale vigente, riservando al procuratore generale della Repubblica e al giudice istruttore la facoltà di disporre direttamente della polizia giudiziaria, dice che tutto ciò avviene « osservate le disposizioni che nei rispettivi ordinamenti ne regolano i rapporti interni di dipendenza gerarchica », ed altrettanto certo è che anche nel progetto del nuovo codice di procedura penale tale disposizione resta, annullandosi così la promessa del ministro Grassi e lasciando inalterata la situazione attualmente esistente.

Perché, onorevole ministro, non si affrontano questi problemi? Perché il nuovo codice di procedura penale dovrà riprodurre la situazione pernicioso di oggi, dando luogo agli stessi inconvenienti che fino ad oggi abbiamo lamentato?

Evidentemente, di fronte a questa insensibilità dei governanti verso i più vivi problemi dell'amministrazione della giustizia, la magistratura alza la propria voce, e proprio a proposito della polizia giudiziaria il presidente dell'associazione nazionale magistrati — in un suo articolo che offro alla vostra lettura perché riassume i postulati essenziali del programma dell'associazione — segnalava espressamente la necessità di « dare alla magistratura il sussidio di una polizia giudiziaria specializzata, da porsi alle dirette ed esclusive dipendenze del magistrato inquirente ».

Potremmo portare esempi a centinaia per dimostrare il danno della situazione attualmente in atto. Non frequentemente avviene, onorevole ministro, ma una volta è accaduto che un procuratore della Repubblica si sia

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

alzato di notte per andare a raccogliere in questura l'interrogatorio di un tale accusato dell'uccisione di una bambina, la cui confessione era stata strappata dalla polizia dopo ventotto ore d'interrogatorio. Ventotto ore: ma, badate bene, ventotto ore senza mangiare, senza bere e senza dormire. Sarà innocente o sarà colpevole quell'uomo, sarà verace o no la confessione, non importa; ma è certo che lo spettacolo del procuratore della Repubblica che di notte si alza per andare a raccogliere il frutto di ventotto ore di interrogatorio di polizia è ben triste e offre l'esempio di un caso limite della dipendenza della magistratura dalla polizia giudiziaria, nello strazio continuato, indisturbato, consentito, che la polizia consuma ogni giorno delle norme già tanto severe della vigente procedura penale.

Perché queste conseguenze del prepotere della polizia giudiziaria? Credo che noi tutti saremo d'accordo nell'invocare, non solo una limitazione di tale prepotere, ma quella dipendenza della polizia giudiziaria alla magistratura, che veramente libererà la magistratura stessa dalla sua attuale inferiorità, e il processo dalla invadenza perturbatrice dell'azione poliziesca.

Oggi, nella situazione attuale, può accadere persino che un ingegnere di chiarissima fama, presidente di un'accademia artistica, improvvisato giurista, emozionato dalle notizie propinate dalla questura a tutti i cronisti di Roma, proprio intorno a quell'interrogatorio durato ventotto ore, presenti una proposta di legge costituzionale per il ripristino della pena di morte! Lasciamo stare l'aspetto tecnico giuridico della proposta di legge, dove si dice che bisognerebbe condannare a morte i colpevoli di reati di sevizie, di oltraggio (*sic!*), di violenza, di assassinio, esercitati sui fanciulli. Rispose a quella strana iniziativa parlamentare l'ordine del giorno degli avvocati di Roma, che deplorava tanta leggerezza e tanto spregio della conquista che l'ordinamento giuridico italiano ha raggiunto con l'abolizione della pena di morte!

Onorevole ministro, la magistratura attende, dunque, di essere liberata dalla sua soggezione al potere esecutivo; attende di essere liberata da un costume che l'avvilisce, attende ancora di essere liberata dalla sopraffazione della polizia! Ha bisogno, infine, di essere liberata dalle leggi fasciste.

Io posso prevedere che da qualche parte della maggioranza, domani, queste mie modeste osservazioni verranno accusate di conformismo, perchè alcune volte da questi banchi ci siamo levati a criticare una corte d'assise,

un giudice, un procuratore della Repubblica! E mi pare di sentir dire: « Ecco che oggi, demagoghi impenitenti, a scopo di speculazione politica e per denigrare il Governo, alzate la bandiera delle rivendicazioni della magistratura e siete tutti ardenti esaltatori dei magistrati! ».

No; onorevole ministro, onorevoli colleghi della maggioranza! Potete fin d'ora rinunciare a un simile spunto polemico. Noi non rinneghiamo nulla di quanto abbiamo detto in altre occasioni, criticando certi magistrati. Noi sappiamo che vi sono stati momenti, atti, uomini della magistratura, degni di biasimo. Noi sottoscriviamo la parola di un altissimo magistrato, del presidente della corte di appello di Torino, che giorni fa su *La Stampa* scriveva: *Oportet ut scandala eveniant!* È vero: vi sono sentenze che la magistratura condannerebbe essa stessa, con spontanea reazione, come scriveva in quell'articolo il Perretti Griva, se fosse autonoma, indipendente dal potere esecutivo.

La magistratura non è perfetta. Non v'è niente di perfetto in questo mondo. La magistratura non è stata fascistizzata come la polizia, ma ha vissuto 20 anni sotto il fascismo; e il fascismo fu un modo di essere, oltre che una teoria politica. E un determinato modo di essere fu imposto anche ai magistrati. Noi perciò guardiamo alla indipendenza della magistratura come ad una situazione che crei per essa un altro modo di essere contrario al servilismo cui tentò di costringerla la dittatura. La libertà fa gli uomini liberi. E pertanto noi pensiamo, onorevole ministro, che l'applicazione del precetto costituzionale integrale, senza porre arbitrari quesiti sulla vastità dei poteri del Consiglio superiore quali voi avete formulati, e quindi un ambiente nuovo, un clima nuovo di libertà, varranno a creare davvero un nuovo modo di essere e di pensare nei giudici italiani. Ma liberate la magistratura anche dalle leggi fasciste. Ella, onorevole Piccioni, ha detto una parola saggia al Senato, o meglio, una parola che sarebbe stata saggia se non vi fosse la situazione che noi dobbiamo qui lamentare. Ella ha detto il 21 giugno: « I codici sono in formazione. Ma, in attesa del loro compimento, noi non rinunziamo alla riforma per stralcio, alle novelle. Sia dunque, ella disse, una gara di emulazione fra le commissioni che preparano i codici nuovi e i legislatori che operano le riforme parziali ». Va bene, onorevole ministro, la gara di emulazione è già stata vinta dal Parlamento, più precisamente dalle proposte legislative, quasi tutte presen-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

tate dalla minoranza. Gli è che la maggioranza dovrebbe consentire la possibilità di raccogliere i frutti delle nostre iniziative, e non impedire la discussione delle nostre proposte di legge.

Noi di questa situazione politica, creata dal 18 aprile, diciamo una cosa che non potrà essere negata: siamo in un regime parlamentare sì, ma in un regime parlamentare nel quale non è la maggioranza che guida il Governo, ma il Governo che guida la maggioranza. E Governo e maggioranza hanno sabotato anche la riforma per stralcio del codice penale e di procedura penale. Altri dopo di me vi indicherà compiutamente le proposte di legge che sono state insabbiate. Io ve ne farò un cenno esemplificativo. Vi è una proposta presentata fin dal 1948, dovuta alla preparazione intelligente dell'onorevole Gullo e dell'onorevole Capalozza, che contiene una vasta riforma dei codici nelle disposizioni più anacronistiche e superate. Essa giace, però, sotto le sabbie, dove, per volere della maggioranza, è stata sepolta.

Il Senato ha approvato la soppressione dell'articolo 16 del codice di procedura penale. Noi non abbiamo avuto il bene, dopo un anno, di poter discutere quella proposta di legge.

LEONE-MARCHESANO. E la legge di pubblica sicurezza?...

FERRANDI. L'articolo 16 del codice di procedura penale è imparentato con la legge di pubblica sicurezza, e l'interruzione del collega Leone-Marchesano valga per quello che io non dico.

Qualche giornale ha riferito che con la soppressione dell'articolo 16 i senatori avevano voluto disarmare la pubblica sicurezza, mentre, come tutti sappiamo, si trattava soltanto di impedire la situazione insopportabile, indegna di un paese civile per cui si possa procedere contro l'agente, l'ufficiale di pubblica sicurezza, soltanto se il ministro dell'interno dia l'autorizzazione.

Altra proposta di legge per la riforma dell'articolo 116 del codice penale, approvato dalla Commissione, venne portata in Assemblea. Ivi sorsero dispareri che si conciliarono sulla proposta del ministro Grassi, nel senso che la proposta di legge tornasse in Commissione perché fosse coordinata — se lo credevano i commissari — con le norme dell'articolo 93 del progetto di nuovo codice penale. Si assegnò alla Commissione un mese di tempo per ultimare il lavoro e riportare in Assemblea la proposta. La Commissione finì il suo lavoro in termine, approvando una seconda

volta la proposta di legge; ma in Assemblea non l'abbiamo più veduta tornare. Sono circa trenta le proposte di legge di questa natura, tutte intese a quella riforma per stralcio che, se attuata, avrebbe portato di già alla eliminazione delle norme più odiose del codice penale fascista.

Certo è che ella sta facendo davvero una riforma per stralcio, onorevole ministro; l'ha annunciata la sua stampa, ma è una riforma per stralcio alla rovescia. Ella, se le informazioni della stampa non sono del tutto arbitrarie (e mi corregga subito se questo non è, e saremo lieti della rettifica) sta «aggiornando» le pene degli articoli 265 e 267 del codice penale Rocco: disfattismo politico, disfattismo economico. È vero che la sua riforma, onorevole Piccioni, non solo aggiornerebbe le pene già paurose del codice fascista, rendendole ancora più aspre, ma renderebbe applicabili quelle disposizioni anche al tempo di pace? Perché questo, onorevole ministro?

Ieri, o l'altro ieri, ella ci ha trasmesso il progetto per la parte speciale del codice penale. Quel progetto, all'articolo 261, non modifica il testo della legge fascista nella parte precettiva del corrispondente articolo 265 del codice vigente, ma ne attenua la sanzione punitiva e mantiene ancora l'applicabilità di questo disposto di legge al solo tempo di guerra. Ugualmente dicasi per il cosiddetto disfattismo economico che nel progetto del nuovo codice continua a essere ipotizzato solo per il tempo di guerra.

Onorevole ministro, sappiamo che in tutti i paesi del patto atlantico, persino in Francia e in Inghilterra, qualcosa di simile è avvenuto, o sta avvenendo. Ma perché ella non è rimasta fedele almeno al suo progetto di nuovo codice penale? Che cosa è accaduto da quando tale progetto fu ultimato ad oggi, perché si esasperino norme di legge già tanto severe? Il voler punire il cosiddetto disfattismo non diede buoni frutti neanche nel 1917. Con il famoso decreto Sacchi si finì col punire quasi sempre degli innocenti, e col compiere soltanto delle rappresaglie politiche. Poi, nel 1919, le manette di Costantino Lazzari finirono nel bagaglio del guardasigilli Sacchi, che se ne andava battuto da Montecitorio. Ma anche quella era stata una legge di guerra. È forse oggi accaduto qualche cosa che assomigli alla guerra? Vi è disordine nel paese? Vi è sollevazione, una pubblica calamità? Perché, nel campo del diritto penale, onorevole ministro, si scrivono, si propongono, si stanno per attuare cose di questo genere,

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

estendendo, al tempo di pace norme pericolosissime anche in tempo di guerra, di difficile applicazione alle fattispecie, pregnanti l'arbitrio, la persecuzione politica? Onorevole ministro, anche questo, se non contro la lettera, è contro lo spirito della Costituzione.

Ed è tanto più pericoloso, in quanto gravi sono gli slittamenti fascisti di certa giurisprudenza.

Io non dico che la Cassazione abbia sempre torto in questo campo. Il decreto di amnistia per l'avvento della Repubblica è stato quello che è stato; ma oggi il collaborazionismo è sempre amnistiato, anche se, per esempio, sia stato ispirato da fine di lucro. Infatti quale è, oggi, la giurisprudenza? È questa: quando un collaborazionista sia diventato ladro o rapinatore in occasione del collaborazionismo, è amnistiato anche il reato comune. Dice la Cassazione che lo scopo di lucro, come ostacolo all'amnistia, sussiste soltanto quando alcuno sia diventato collaborazionista per esclusivo, originario scopo di lucro. Per esempio, quel qualcuno prima faceva il facchino alla stazione ferroviaria; poi è andato a fare la spia e, facendo la spia, ha guadagnato di più di quanto non guadagnasse facendo il facchino. Costui sarebbe un collaborazionista per scopo di lucro; ma se uno ha collaborato per la sacra fiamma che gli ardeva in petto, per l'amore che aveva per Hitler e per i tedeschi, deve vedersi amnistiata anche la rapina che ha commesso in occasione del collaborazionismo.

Per i reati comuni, o ritenuti tali, commessi dai partigiani non vi è, invece, nessuna amnistia. Così è facile mobilitare la polizia e trascinare la magistratura alla ricerca di delitti comuni là dove non sono che atti di guerra.

Onorevole ministro, questo è il riflesso di una situazione politica, questo è il riflesso della vostra politica. Ma la Costituzione è nata dalla resistenza. Legiferare o agire contro la resistenza significa, anche questo, tradire la Costituzione. Noi, qui, saremo come siamo oggi, per molto tempo ancora sopraffatti dalla vostra maggioranza. Le nostre parole resteranno inascoltate: anche le più giuste, anche le più serene.

Le nostre parole, le nostre proposte, saranno respinte sempre, in *odium auctoris*. Ma, badate, voi potete fare ciò che volete, potrete anche, se fosse concepibile, rinnovare il 18 aprile; voi potete far credere quello che più vi piace, però nel 1946 e nel 1947 avete votato con gli uomini della sinistra le norme sull'indipendenza della magistratura, ed oggi la riforma giudiziaria è insabbiata, non si fa

per le perplessità di un ministro, perplessità che sono oggi comode alla vostra dittatura del numero. E così in ogni campo di realizzazioni costituzionali. Voi nel 1946, durante i lavori della Costituente, siete stati i paladini della democrazia diretta. Ora non volete porre mano alla legge sul *referendum*.

Voi, contro il pensiero dei partiti rappresentati in questo settore, avete posto nel 1947 una questione di fiducia per costringere la Costituente sulla riforma regionale. Ma ora che avete la maggioranza assoluta, le elezioni regionali, se verranno, verranno con delle leggi che saranno le mille miglia lontano dallo spirito della riforma che voi avete imposto alla Costituente. Così voi in ogni momento ostacolate, impedito che la Costituzione si attui. Ebbene, badi, anche per i problemi che ella, onorevole Piccioni, ha esaminato nel suo discorso al Senato, anche per la questione dell'indipendenza della magistratura, ella potrà tentare di giustificarsi coi soliti diversivi polemici. Sì, potrà dire dell'opera del Governo ciò che vorrà: che siete i portatori della civiltà occidentale, della civiltà latina, della civiltà romana; che siete i difensori della democrazia contro il totalitarismo. E, quando vi domanderanno perchè non volete porre in vita degli istituti che sarebbero domani un baluardo per affrontare e distruggere qualsiasi tentativo totalitario, voi potrete ancora rispondere con altri pretesti. E potrete anche giurare al popolo italiano che noi siamo quali voi ci dipingete, e nel processo alle nostre intenzioni qualcuno, forse, ancora vi crederà. Ma voi, ormai, più non potete negare al popolo italiano un fatto evidente, palese, sempre più grave: che voi siete oggi coloro che resistono all'attuazione della Costituzione repubblicana, e che noi siamo, oggi come ieri, i rivendicatori della Costituzione repubblicana. (*Vivi applausi alla estrema sinistra — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Annunzio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

FABRIANI, *Segretario*, legge:

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Presidente del Consiglio dei Ministri e i Ministri del lavoro e previdenza sociale ed il Ministro senza portafoglio onorevole Campilli, per conoscere:

1°) quale atteggiamento intende assumere il Governo sul problema dei licenzia-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

menti in corso presso l'Ansaldo di Genova e l'Ilva di Savona, dal momento che tali licenziamenti hanno determinato l'esodo delle direzioni dagli stabilimenti, creando un gravissimo problema sindacale, sociale e politico in tutta la Liguria;

2°) per quali ragioni non si illumina ampiamente e chiaramente il Paese, come sarebbe necessario, sul criterio direttivo che presiede a tale materia, in modo da sapere se i sacrifici richiesti a sì forte numero di lavoratori sono dovuti alla tendenza di smantellare tali industrie liguri (come afferma la propaganda antigovernativa) o se sono dovuti invece ad un criterio di riordinamento aziendale produttivo, come affermano le direzioni;

3°) se l'ibridismo di gestione I.R.I. — dovuto al fatto che tali aziende lasciano allo Stato tutte le responsabilità e tutti i danni, mentre le azioni private in esse partecipanti, riparate dai danni attuali (sotto l'ombrello statale), godettero invece privatamente dei benefici passati — ha ancora motivo di sussistere o se non si ritiene opportuno attuare, nei limiti del possibile, la divisione necessaria alla chiarezza delle cose, troncando tale ibridismo;

4°) infine come intende comunque intervenire il Governo allo scopo di ottenere che il disagio enorme dei lavoratori genovesi e liguri sia avviato al superamento, o mediante le iniziative private (le quali devono dimostrare che, godendo di tale libertà, sono capaci di sovvenire con la loro intelligente intraprendenza ai bisogni di lavoro del nostro popolo) o altrimenti con provvidenze governative adeguate e proporzionate a tali bisogni.

(1677) « PALLENZONA, GUERRIERI FILIPPO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare i Ministri dell'agricoltura e foreste e del tesoro, per conoscere se risponde a verità la notizia secondo la quale dall'ottobre 1949, avendo il Consiglio dei Ministri deciso la soppressione della quota funzionale, gravante sul grano conferito all'ammasso, e destinata all'U.P.S.E.A., questa si trovi in condizioni precarie nel fronteggiare le spese necessarie al suo funzionamento.

« Poiché sembra che le anticipazioni erogate da un consorzio di banche in Roma siano state sospese a fine luglio 1950, l'interrogante chiede altresì di conoscere quali provvedimenti intendano prendere i Ministri interrogati, onde assicurare il pagamento degli sti-

pendi maturati sin dal mese di agosto in favore di ben 7000 dipendenti dell'U.P.S.E.A.

(1678)

« SAGGIN ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro della difesa, per conoscere i particolari motivi del non lieve ritardo che si verifica nell'applicazione degli ultimi provvedimenti legislativi relativi alla perequazione delle pensioni ordinarie al personale civile e militare e se, qualora il lamentato ritardo non possa per obiettive difficoltà tecniche essere prontamente ovviato, non ritenga di disporre la concessione di adeguati acconti che valgano a lenire, in parte, il grave disagio economico in cui si trovano tutti coloro che hanno prestato la loro laboriosa e feconda opera nell'interesse dello Stato. *(L'interrogante chiede la risposta scritta)*.

(3559)

« BAVARO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dell'interno, per conoscere quali provvedimenti intende adottare per normalizzare la situazione di quei piccoli comuni della provincia di Napoli (esempio, Procida, Casamicciola, ecc.) i quali non sono in grado di pagare regolarmente gli stipendi ai propri dipendenti e non hanno ancora applicato nessuno degli aumenti votati dal Parlamento per i dipendenti pubblici. *(L'interrogante chiede la risposta scritta)*.

(3560)

« MAGLIETTA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dell'industria e del commercio, per conoscere quando si aprirà lo stabilimento A.E.R.F.E.R. di Pomigliano d'Arco, creato dalla Fimmeccanica, quanta mano d'opera questo stabilimento assorbirà e se detta mano d'opera verrà prelevata dai disoccupati e non (come avviene) dalle aziende I.R.I. della provincia, le quali hanno già licenziato personale, prendendo impegno di farlo assorbire dalla A.E.R.F.E.R.

« Si richiama particolarmente l'attenzione sulla disoccupazione di Pomigliano d'Arco. *(L'interrogante chiede la risposta scritta)*.

(3561)

« MAGLIETTA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, per conoscere se non ritiene opportuno emettere una norma interpretativa che limiti l'applicabilità dell'articolo 13 del decreto legislativo n. 689, del 29 luglio 1947.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

« A seguito di tale applicazione i pensionati della previdenza sociale ammessi a lavorare per particolari esigenze, normalmente per un limitato numero di ore, finiscono, pur lavorando, per nulla percepire, in quanto debbono rinunciare all'assegno di pensione che deve essere versato all'Istituto nazionale di previdenza sociale.

« Tale fatto pare immorale ed è fonte di giustificate lagnanze, motivo per cui l'interrogante chiede di conoscere il pensiero del Ministro al riguardo, nell'intento di ottenere una regolamentazione equitativa della materia. *(L'interrogante chiede la risposta scritta)*.
(3562) « PALLENZONA ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Presidente del Consiglio dei Ministri e i Ministri dell'industria e commercio e del commercio con l'estero, per conoscere se il rincaro testé verificatosi di gran parte delle materie prime che sono fondamentali nel settore chimico-farmaceutico (come grassi animali, vegetali e minerali, ivi comprese le vaseline, glicerina, solventi, gomma arabica, ecc.), nonché quelli dei cotone e filati grezzi destinati alla produzione del materiale da medicazione, è stato sempre seguito e di volta in volta autorizzato.

« Per conoscere, altresì, quali giustificabili ragioni di carattere internazionale stanno alla base di codesti sensibilissimi rialzi (che in certi casi, come per la segala cornuta, hanno portato nel giro di pochi mesi addirittura alla quadruplicazione del costo), e se — riscontratovi non infrequente il solo o prevalente movente speculativo — non intendansi adottare misure più severe di controllo e discriminazione, anche per impedire dei riflessi sui costi delle materie prime di produzione nazionale, che altrimenti sarebbero inevitabili, e che l'interrogante prega di voler specificare. *(L'interrogante chiede la risposta scritta)*.
(3563) « BARTOLE ».

« I sottoscritti chiedono d'interrogare i Ministri dei trasporti e del tesoro, per sapere:

1°) quali provvedimenti intendano prendere per eliminare il sistematico disservizio delle Ferrovie del sud-est, disservizio che va sempre più aggravandosi, per cui si può affermare che mai questa gestione privata rispose alle reali esigenze del traffico, specialmente dei viaggiatori, tanto da provocare una vera e propria agitazione con proteste di privati ed Enti anche a mezzo della stampa;

2°) se, data l'importanza del servizio, il quale tocca oltre un centinaio di comuni di tre provincie della Puglia, non ritengano necessario ed urgente dichiarare la decadenza della concessione e passare alla gestione statale delle Ferrovie sud-est o a quella di un Consorzio formato dalle provincie interessate;

3°) se, di fronte alla continua constatazione dell'aggravarsi del disservizio e del crescente deficit di esercizio di questa azienda, non ritengano opportuna ed urgente la nomina di un commissario, il quale dovrebbe avere il compito di iniziare il risanamento del bilancio e il passaggio alla gestione statale del servizio del Sud-Est. *(Gli interroganti chiedono la risposta scritta)*.

(3564) « DI DONATO, CALASSO, CAPACCHIONE, LATORRE, SEMERARO SANTO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro della difesa, per conoscere le ragioni che hanno determinato il Governo ad escludere i militari di dichiarata fede monarchica dai benefici concessi con decreto legislativo n. 384, del 14 marzo 1946, agli ufficiali e con decreto legislativo n. 500, del 13 maggio 1947, ai sottufficiali, benefici estesi anche agli sfollati di autorità perché compromessi con la sedicente repubblica di Salò.

« Pare logico all'interrogante che, se agli allontanati dal servizio militare per ragioni lesive all'onore di soldati, viene concesso un trattamento di favore, a maggior ragione tale trattamento dovrebbe essere usato anche verso quell'esiguo numero di ufficiali e sottufficiali che, durante la loro vita militare, nel periodo clandestino e successivamente, hanno sempre tenuto una condotta lineare, spinta fino al sacrificio e alla rinuncia di personali interessi per servire la Patria, per non venir meno a un giuramento e per non ingannare la nuova Repubblica con un atto di fede non sentito, dimostrando così verso di essa coraggiosa sincerità, onestà e correttezza.

« Con l'estendere i benefici dello « sfollamento » anche a detti elementi, si cancellerebbe una palese ingiustizia verso militari che non hanno demeritato e sui quali la Repubblica può sicuramente contare se la Patria avesse ancora bisogno dei suoi figli più devoti. *(L'interrogante chiede la risposta scritta)*.
(3565) « SPIAZZI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dei lavori pubblici, per conoscere se non creda di considerare lo stato di abban-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

dono in cui si trova, in conseguenza della guerra, il cimitero di Torella del Sannio, e se non creda inoltre disporre la concessione del contributo di legge per la costruzione invocata di un edificio scolastico in quell'importante centro del Molise, privo di tutto e che ben poche provvidenze ha finora goduto. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(3566)

« SAMMARTINO ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministro *ad interim* dell'Africa italiana, per conoscere quali provvedimenti abbia preso o sia per prendere al fine di una soddisfacente definizione della posizione giuridico-amministrativa del personale giuridicamente dipendente dal Ministero dell'Africa italiana, secondo quanto indicato nell'ordine del giorno presentato dall'interrogante in sede di discussione del bilancio del Ministero Africa italiana per l'esercizio 1950-51 e accettato dal Governo come raccomandazione.

« E per conoscere, inoltre, se non ritenga di dover emanare un provvedimento integrativo che conceda ai contrattisti a tempo indeterminato del M.A.I., l'indennità di funzione o l'assegno perequativo nella misura prevista per il personale a contratto tipo, appianando così un divario non giustificato ed ingiusto. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(3567)

« GIOLITTI ».

PRESIDENTE. Le interrogazioni testé lette saranno iscritte all'ordine del giorno e svolte al loro turno, trasmettendosi ai ministri competenti quelle per le quali si chiede la risposta scritta.

LEONE-MARCHESANO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LEONE-MARCHESANO. Ho presentato un'interrogazione su un comizio che mi è stato proibito di tenere a Casale per motivi di ordine pubblico. Queste ragioni di ordine pubblico non sussistevano. Se si va avanti di questo passo facciamo una legge in cui si dica che i comizi sono aboliti. Chiedo al ministro dell'interno quando potrà rispondermi.

PRESIDENTE. Onorevole ministro Piccioni?

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Informerò il ministro competente.

La seduta termina alle 20,55.

Ordine del giorno per le sedute di domani.

Alle ore 10:

1. — *Esame delle domande di autorizzazione a procedere in giudizio contro i deputati Scappini, Serbandini, Magnani, Smith, Buzzelli, Sacchetti, Amendola Pietro e Mesinetti.*

2. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1950 al 30 giugno 1951. (*Approvato dal Senato*). (1390). — *Relatore Fietta.*

Alle ore 16:

1. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1950 al 30 giugno 1951. (*Approvato dal Senato*). (1390). — *Relatore Fietta.*

2. — *Seguito dello svolgimento delle interpellanze degli onorevoli Ariosto, Colleoni e Rapelli.*

3. — *Svolgimento della interpellanza dell'onorevole Dugoni.*

4. — *Discussione dei disegni di legge:*

Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1950 al 30 giugno 1951. (*Approvato dal Senato*). (1353). — *Relatore Gatto.*

Stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1950 al 30 giugno 1951. (*Approvato dal Senato*). (1362). — *Relatori: Coppi Alessandro e Guerrieri Filippo.*

5. — *Seguito della discussione della proposta di legge:*

FABRIANI ed altri: Efficacia delle norme del decreto legislativo luogotenenziale 20 marzo 1945, n. 212, sugli atti privati non registrati, di cui al regio decreto-legge 27 settembre 1941, n. 1015. (889). — *Relatore Riccio.*

6. — *Discussione dei disegni di legge:*

Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale. (*Approvato dal Senato*). (469). — *Relatore Tesaurò.*

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 4 OTTOBRE 1950

Riordinamento del Tribunale supremo militare. (248). — *Relatori*: Leone Giovanni e Carignani.

7. — *Seguito della discussione dei disegni di legge*:

Costituzione e funzionamento degli organi regionali. (*Urgenza*). (211). — *Relatori*: Migliori, Lucifredi, Resta e Russo.

Disposizioni sui contratti agrari di mezzadria, affitto, colonia parziaria e compartecipazione. (*Urgenza*). (175). — *Relatori*: Germani, per la maggioranza, e Grifone e Sansone, di minoranza.

8. — *Discussione del disegno di legge*:

Ratifica dell'Accordo in materia di emigrazione concluso a Buenos Aires, tra l'Italia e l'Argentina, il 26 gennaio 1948. (*Approvato dal Senato*). (513). — *Relatore* Repossi.

9. — *Seguito della discussione della mozione degli onorevoli Laconi ed altri*.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI

Dott. ALBERTO GIUGANINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI