

DLX.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI GIOVEDÌ 5 OTTOBRE 1950

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GRONCHI

INDI

DEL VICEPRESIDENTE CHIOSTERGI

INDICE

	PAG.
Disegno di legge (Seguito della discussione):	
Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1950 al 30 giugno 1951. (1390)	22404
PRESIDENTE	22404
ROBERTI	22404
BUZZELLI	22410
CACCURI	22417
PAOLUCCI	22422
Domande di autorizzazione a procedere in giudizio (Discussione)	
PRESIDENTE	22403

La seduta comincia alle 10.

SULLO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta antimeridiana del 30 settembre 1950.

(È approvato).

Discussione di domande di autorizzazione a procedere in giudizio.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione di nove domande di autorizzazione a procedere in giudizio.

La prima è contro il deputato Scappini, per il reato di cui all'articolo 414 del codice penale (*istigazione a delinquere*). (Doc. II, n. 77).

La Commissione propone che l'autorizzazione sia negata.

Nessuno chiedendo di parlare, pongo in votazione questa proposta.

(È approvata).

La seconda domanda di autorizzazione a procedere è contro il deputato Serbandini, per il reato di cui agli articoli 57 e 595 del codice penale, in relazione all'articolo 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (*diffamazione a mezzo della stampa*). (Doc. II, n. 83).

La Commissione propone che l'autorizzazione sia negata.

Nessuno chiedendo di parlare, pongo in votazione questa proposta.

(È approvata).

La terza domanda è contro il deputato Magnani, per il reato di cui all'articolo 113 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza 18 giugno 1931, n. 773 (*affissione abusiva di giornale*). (Doc. II, n. 129).

La Commissione propone che l'autorizzazione sia negata.

Nessuno chiedendo di parlare, pongo in votazione questa proposta.

(È approvata).

La quarta domanda è contro il deputato Smith, per il reato di cui all'articolo 595 del codice penale, in relazione all'articolo 57 dello stesso codice e per la contravvenzione di cui all'articolo 17 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, in relazione agli articoli 2 e 3 della stessa legge (*diffamazione a mezzo della*

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

stampa e mancata osservanza delle norme sulla stampa periodica). (Doc. II, n. 142).

La Commissione propone che l'autorizzazione sia negata.

Nessuno chiedendo di parlare, pongo in votazione questa proposta.

(È approvata).

La quinta domanda è contro il deputato Buzzelli, per il reato di cui agli articoli 18 e 113 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza 18 giugno 1931, n. 773 (*pubblico comizio non autorizzato; uso abusivo di mezzi acustici per la diffusione di discorsi*). (Doc. II, n. 197).

La Commissione propone che l'autorizzazione sia negata.

Nessuno chiedendo di parlare, pongo in votazione questa proposta.

(È approvata).

La sesta domanda è contro il deputato Sacchetti, per il reato di cui all'articolo 18 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza 18 giugno 1931, n. 773 (*riunione pubblica senza preavviso*). (Doc. II, n. 200).

La Commissione propone che l'autorizzazione sia negata.

Nessuno chiedendo di parlare, pongo in votazione questa proposta.

(È approvata).

La settima domanda è contro il deputato Amendola Pietro, per il reato di cui agli articoli 81 e 595 del codice penale (*diffamazione continuata a mezzo della stampa*). (Doc. II, n. 201).

La Commissione propone che l'autorizzazione sia negata.

Nessuno chiedendo di parlare, pongo in votazione questa proposta.

(È approvata).

L'ottava domanda è contro il deputato Messinetti, per il reato di cui all'articolo 18 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza 18 giugno 1931, n. 773 (*pubblica riunione non autorizzata*). (Doc. II, n. 204).

La Commissione propone che l'autorizzazione sia negata.

Nessuno chiedendo di parlare, pongo in votazione questa proposta.

(È approvata).

La nona domanda è pure contro il deputato Messinetti, per il reato di cui all'articolo 18 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza 18 giugno 1931, n. 773 (*pubblica riunione non autorizzata*). (Doc. II, n. 205).

La Commissione propone che l'autorizzazione sia negata.

Nessuno chiedendo di parlare, pongo in votazione questa proposta.

(È approvata).

È così esaurita la discussione delle domande di autorizzazione a procedere iscritte all'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 Roberti. Ne ha facoltà.

ROBERTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, questo dibattito sullo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia, il terzo che noi discutiamo in questa legislatura, non ci induce a ripetere cose già dette durante la discussione di bilanci precedenti e da noi stessi e, molto più autorevolmente di noi, da tutti coloro che sono intervenuti in questa discussione e alla Camera e al Senato; ed io pensavo che, nella seconda fase della nostra legislatura — perché noi iniziamo adesso un po' la fase discendente di questa legislatura, dopo i primi anni in cui siamo andati quasi compiendo un lavoro di ricognizione, con l'esaminare quali fossero le possibilità e gli strumenti a nostra disposizione — noi si dovesse, giunti a questo punto del nostro cammino, cominciare a indagare per lo meno quali devono essere gli orientamenti fondamentali su cui avviare l'opera legislativa.

E questo mi sembrava tanto più aderente allo spirito di questo bilancio, in quanto che, se la giustizia rappresenta il limite fra l'individuale e il collettivo, se il sentimento del giusto è in sostanza il punto di equilibrio fra la coscienza individuale ed il suo dilatarsi verso l'universale, è indubitabile che, proprio in occasione dell'esame di questo bilancio, si dovrebbe vedere se la massima *ulpianea suum cuique tribuere*, sempre valida nella sua essenza, sia però da adattarsi alla situazione attuale, nel senso che colui al quale deve essere attribuito ciò che è dovuto debba coincidere con l'individuo nella sfera delle sue private esigenze, o non debba invece slargarsi verso una più ampia concezione sociale, fino a comprendere il senso del collettivo; in modo da mutare la giustizia da quella uguaglianza aritmetica di formula pitagorica, da quella

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

giustizia commutativa di formula aristotelica, ad un senso più sociale, più attuale, più adeguato all'istanza tormentosa che va maturando in questa fase di trapasso della nostra civiltà.

Io pensavo che per lo meno questa intonazione nel presente dibattito sul bilancio della giustizia si dovesse ricercare; e che in questa indagine dovesse consistere il contributo da portarsi, con le deboli forze a disposizione di ognuno, alla nostra opera legislativa. Senonché, onorevole ministro, la discussione del bilancio coincide con un avvenimento del quale ho l'impressione non sia stata valutata l'importanza in questa Assemblea: coincide con il rivelarsi di una crisi, di una grave crisi della giustizia, che noi, assemblea politica, non possiamo ignorare. Noi daremmo prova di una assoluta insensibilità politica se non rilevassimo qui oggi tale crisi, che si è manifestata proprio in questi giorni e che fa correre allo Stato italiano un pericolo grave, forse il più grave fra quanti hanno minacciato in questi anni turbinosi la sua esistenza; perché, se è vero che la giustizia rappresenta l'arco di volta dello Stato, una crisi che incrina il fondamento di quest'arco può mettere in pericolo la struttura stessa dello Stato italiano.

E la crisi non consiste soltanto, come è stato ripetuto e in questa circostanza e in occasione di bilanci precedenti, nelle condizioni in cui si trova la magistratura; non consiste neppure nella scarsezza paurosa del numero dei magistrati o nell'assoluto abbandono degli edifici giudiziari; e nemmeno nella ridicola inadeguatezza degli strumenti coi quali la magistratura deve compiere il suo quotidiano lavoro (per cui, nell'epoca della radio e della telescrivente, il magistrato deve ancora ricorrere all'amanuense per la redazione dei suoi documenti d'ufficio): queste sono circostanze vere, sacrosante, che non possono negarsi, riconosciute da tutti; ma non rappresentano la crisi della giustizia. La crisi non è neppure a mio avviso nel non aver ancora istituito alcuni determinati organi che la Costituzione prevede e quindi nel non aver istituzionalmente riconosciute quella determinata autonomia all'ordine giudiziario: la crisi consiste, viceversa, nello scontro che in questo periodo, dopo una lunga maturazione, si è verificato fra due poteri dello Stato: il potere esecutivo e quello giudiziario, il Governo e la magistratura.

Questa è la vera crisi politica manifestatasi in questi giorni, che è tuttora in fervore, che ribolle nella struttura dei due fondamentali piloni dello Stato italiano, e che

non sappiamo ancora quale sbocco potrà avere ai fini dello svolgimento dei rapporti normali fra i poteri dello Stato.

La crisi si è rivelata nel momento in cui l'ordine giudiziario, sottoposto ad una pressione costante da parte del potere esecutivo (pressione che da vari anni andava accentuandosi e che è andata aumentando progressivamente in questi ultimi mesi), ha registrato questa pressione e l'ha respinta. È questa la crisi che è sorta. E noi, organo di rappresentanza politica del paese, non possiamo astrarci; dobbiamo invece registrare la gravità dell'evento e cercar di costituire quell'elemento mediano che potrà forse contribuire alla eliminazione dei più gravi pericoli che da questa crisi — dicevo — potrebbero scaturire alla struttura e all'armonia del nostro Stato.

La crisi ha avuto la sua prima manifestazione nell'ordine del giorno dei magistrati milanesi. I magistrati del distretto di Milano, riuniti in assemblea il 27 settembre, hanno formulato un ordine del giorno, nel quale hanno fatto anzitutto una serie di constatazioni: hanno constatato che l'autonomia della magistratura non veniva rispettata per l'obliterazione dell'applicazione di talune norme costituzionali; hanno rilevato poi una persistente indifferenza e cattiva volontà da parte degli altri organi dello Stato nell'andare incontro a quelle che sono le esigenze essenziali delle loro funzioni e del loro servizio; hanno constatato infine come essi stessi fossero costretti nel quotidiano esercizio della loro attività a violare sistematicamente quelle norme di legge all'osservanza delle quali essi erano pur stati chiamati: ed hanno di tutto ciò fatto rimprovero pubblico, espresso, palese agli altri organi dello Stato; dopo di che hanno assunto impegno di non prestarsi per il futuro a queste violazioni e di richiedere ai capi del loro ordine di intervenire energicamente per ovviare a questi inconvenienti.

Questa però non era ancora la crisi, onorevole ministro: era una presa di posizione, senza dubbio responsabile e grave, di un organo che faceva presente delle deficienze, denunciava delle situazioni ineccepibili di fatto e legittimamente formulava delle richieste. La crisi viceversa si è manifestata quando, a seguito di questo ordine del giorno, il potere esecutivo, cioè il Governo, riunitosi in Consiglio dei ministri, ha ritenuto necessario formulare un comunicato, che è un atto ufficiale di detto potere, nel quale comunicato esso ha espresso la propria «unanime pe-

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

nosa impressione» nei confronti dell'ordine del giorno della curia di Milano, ed ha definito questo ordine del giorno « inesatto e tendenzioso nelle sue premesse e assolutamente deplorabile nelle sue determinazioni ». Onorevole ministro, ci siamo! È lo scontro fra i due poteri dello Stato. Se i magistrati del distretto di Milano, riuniti in assemblea, denunciano ed elencano delle deficienze come premesse ad una loro decisione, ed il potere esecutivo dichiara ufficialmente essere « inesatte e tendenziose » queste affermazioni e queste premesse; se i magistrati della curia milanese a seguito di tali premesse giungono a delle determinazioni e il Governo, riunitosi in Consiglio dei ministri, ufficialmente dichiara assolutamente « deplorabili » tali determinazioni, non v'è dubbio che questi due poteri si sono drammaticamente urtati fra loro.

Ma v'è qualcosa di più. A seguito di questo comunicato del Governo i magistrati delle curie più importanti d'Italia (e cito fra esse quella di Napoli, che ha tradizionale il senso dello Stato e del rispetto ai poteri costituiti) hanno espresso la loro piena solidarietà con i magistrati del distretto di Milano. La crisi è dunque in atto. E quale è la soluzione che di questo angoscioso dissidio si prospetta da parte degli organi responsabili? Dei miglioramenti di ordine economico si dice: il ministro ci fornirà, lo speriamo tutti, delle precisazioni; ma con queste egli ritiene che la crisi sia stata risolta, che l'urto sia stato eliminato?

Eh, no, onorevole ministro! Io potrei esaminare dettagliatamente l'ordine del giorno della curia milanese e potrei dimostrare senza tema di smentita (perché è stato ammesso da tutti indistintamente gli oratori che mi hanno qui preceduto, da tutti e diciannove gli intervenuti nel bilancio al Senato, nonché dai relatori dell'uno e dell'altro ramo del Parlamento, e da lei medesimo, onorevole ministro), potrei dimostrare documentalmente che tutte le lagnanze fatte presenti come premessa di questo ordine del giorno non sono tendenziose o inesatte ma rispondono aritmeticamente a verità; ma non è questo che mi interessa. Verrei di nuovo a elencare le deficienze che si verificano nell'amministrazione della giustizia: deficienze di funzioni, deficienze di mezzi, deficienze di locali, deficienze di organizzazioni, deficienze di retribuzioni, ecc., sulle quali siamo da anni tutti d'accordo; ma con ciò io non apporto alcun contributo alla soluzione della crisi. Potrei esaminare l'opportunità o meno di

questo Consiglio dei ministri che si riunisce ed emana, sotto forma di *ukase*, una condanna che colpisce un intero ordine costituito, un potere dello Stato. Potrei anche chiamare in causa personalmente lei, onorevole ministro della giustizia, che in codesto Consiglio dei ministri ha indubbiamente la responsabilità di tali prese di posizione nei confronti dell'ordine giudiziario, per quanto il Consiglio dei ministri sia un organo collegiale; ma con questo io nulla risolverei.

Onorevole ministro, la realtà è un'altra: è che sostanzialmente, da un certo tempo a questa parte, il potere esecutivo esercita nei confronti dell'ordine giudiziario una insostenibile pressione. *Absit injuria verbis*: io neppure lontanamente voglio con questo alludere ad alcuna pressione di natura diretta che possa essere esercitata dal potere esecutivo o da altri organi dello Stato sull'ordine giudiziario. So benissimo quale sia la sua figura morale, onorevole guardasigilli, quale sia il suo personale scrupolo, la sua delicatezza assoluta che la porta a non interferire in alcun modo nei pronunciati dei magistrati che l'ordinamento dello Stato pone sotto la sua diretta ed alta sorveglianza. Nessuno pensi quindi di poter male interpretare in questo senso le mie parole; ma l'influenza non ha bisogno di un'azione diretta per potersi esercitare. Quando il potere esecutivo, attraverso i ministri responsabili, fa delle affermazioni o formula degli apprezzamenti nei confronti dell'ordine giudiziario, quando in determinate questioni che costituiscono oggetto di esame da parte della magistratura noi ci troviamo di fronte a delle prese di posizione, a delle affermazioni di principio da parte del potere esecutivo, ella non pensa, onorevole ministro, nella sua ben nota obiettività e nella sua coscienza, che qui vi sia il tentativo di influenzare in qualche modo il convincimento autonomo dell'ordine giudiziario e di servirsene a fini politici?

È stato già recato in questa Camera, come pure precedentemente al Senato, l'esempio di quella sentenza della Cassazione che aveva dichiarato non più operante quel tale articolo — il 113, mi pare — della legge di pubblica sicurezza, e di quella risposta data un po' leggermente — me lo consenta — dal ministro dell'interno, in pubblica assemblea, sul nessun valore che egli riteneva di dare o, per lo meno, sul molto scarso valore che egli riteneva di dare a quello che giudicava un opinabile apprezzamento del Supremo Consesso, e sulla sua decisione di continuare, ciò non pertanto — così come già sino allora aveva

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

fatto — ad applicare, nello stesso modo ed anche più insistentemente quella norma della legge di pubblica sicurezza che il Supremo Consesso aveva ritenuto non più applicabile.

Sono state ricordate anche delle manifestazioni di intemperanza da parte di un ministro responsabile, quale è il ministro dell'interno della Repubblica italiana, quando, nel cosiddetto discorso di ferragosto, ebbe pubblicamente a denunciare i magistrati come coloro che non applicavano le leggi, con ciò ingiuriandoli gravemente e manifestamente dichiarando come egli — e dicendo « egli » dico il potere esecutivo, perchè egli è ministro in carica — come egli non intendesse considerare giuste le sentenze del potere giudiziario, si da additarle al pubblico disprezzo.

Né, onorevole ministro, dopo queste manifestazioni (che non sono — ripeto — uno sfogo di calura in una notte d'estate, perchè s'inquadrano in tutta una attività, ed un sistema), dopo tutto questo mi consta che una chiarificazione vi sia stata. Ella medesima, onorevole ministro, che secondo il vigente ordinamento giudiziario è il capo dell'ordine giudiziario (il quale dipende da lei, dalla sua sorveglianza), non ha ritenuto opportuno chiarire questa presa di posizione.

E, badi bene, non mi azzardo neppure a rilevare che quel ministro non ha ritenuto opportuno dimettersi, come in altri tempi per fatti molto meno importanti si sarebbe verificato (diceva argutamente l'onorevole Corbino, tempo fa, che ministri che si dimettono non ne esistono più); ma quanto meno una dissociazione precisa della responsabilità e delle intenzioni del Governo dalle parole ingiuriose del ministro si sarebbe avuto il diritto di attendersi; e non vi è stata.

Ma vi sono altri esempi e più gravi. Io stesso ne posso citare uno, che riguarda personalmente il mio partito. L'onorevole ministro ricorderà che vi è stato nel marzo un altro comunicato del Consiglio dei ministri, anch'esso sotto forma di *ukase*, che dichiarava essere stato dal Governo denunciato all'autorità giudiziaria il partito al quale mi onoro di appartenere, in quanto si riteneva che esso avesse violato delle determinate norme di legge. Fu una dichiarazione ufficiale formulata dal Governo. Il Governo aveva il diritto e il dovere di farla — ella mi dirà — per esigenze di ordine politico. Ma anche qui io potrei osservare che questa affermazione netta di colpevolezza, fatta dal Governo ufficialmente con suo pubblico atto, veniva quanto meno a porre in un certo

imbarazzo i magistrati che avrebbero dovuto esaminare la questione giudiziaria, in quanto che essi venivano a trovarsi di fronte ad una pronunzia ufficiale, consacrata in un pubblico comunicato, fatta da un altro potere dello Stato e cioè dal potere esecutivo.

In questa Camera, nella seduta del 2 aprile, il ministro dell'interno ha poi letto pubblicamente e ufficialmente questa denuncia, infarcita di fatti e circostanze, [e piena di tendenziosi apprezzamenti, formulata contro il partito cui ho l'onore di appartenere; formulata da chi? Formulata da un funzionario della questura, dal capo di una squadra politica! Ma il Governo l'ha fatta propria dandone formale lettura — quasi come di una proclamazione — nel Parlamento d'Italia, assumendola come suo atto, rivendicandone la paternità e gloriandosene con l'affermare — e questo è il fatto grave, questa è l'influenza indiretta — col palesare precedentemente il convincimento del potere esecutivo sulla fondatezza e sull'interpretazione di fatti e circostanze che soltanto il potere giudiziario avrebbe avuto il diritto ed il dovere di accertare e giudicare.

Ma vi è stato ancora qualcosa di più: mentre la legge dispone che, dopo una denuncia di un tale fatto, soltanto a seguito del dibattimento e della pronunzia della sentenza di condanna possano prendersi determinate misure nei confronti del partito denunciato, il ministro dell'interno pubblicamente affermò, e in quel comunicato del Consiglio dei ministri e nel suo intervento qui in Parlamento, che egli intendeva già *a priori* adottare tali misure, vietando tutte le manifestazioni politiche soltanto del nostro partito. Entriamo addirittura nell'illecito, onorevole ministro!

E questo non lo dico, perchè qui non sarebbe la sede, ai fini dei riflessi politici della questione, ma ai fini dei riflessi giudiziari. In sostanza il Governo collegialmente col suo comunicato, e il ministro dell'interno personalmente qui alla Camera, non soltanto venivano a pronunziarsi sui fatti denunciati, ma anche sulla attendibilità dei fatti stessi, perchè venivano ad applicare, in pendenza del giudizio, quelle sanzioni che soltanto a seguito della pronunzia del magistrato essi avrebbero avuto il diritto di applicare; violando inoltre con ciò (è questo un altro aspetto gravissimo della questione) espressamente la legge che demandava, soltanto a seguito della sentenza definitiva di condanna, l'applicazione di queste conseguenze.

Non le sembra, onorevole ministro, che in tutto questo vi sia una palese premonizione, un tentativo di natura politica per influenzare.

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

attraverso un organo quale il potere esecutivo, il potere giudiziario nella formulazione della sua decisione e nella determinazione dei propri convincimenti? E ciò in una materia tanto grave, quale è la legittimità di un partito politico, che investe l'attività di centinaia di migliaia se non di milioni di cittadini?

Orbene, noi abbiamo atteso tranquilli e sereni la pronuncia del magistrato, e la nostra attesa è stata premiata dalla sentenza testè depositata: il magistrato ha ritenuto assolutamente insussistenti tutte le affermazioni, che io oggi ho il diritto di chiamare calunniose, nei nostri confronti e non ha neppure rubricato quei reati per i quali il « movimento sociale italiano » è stato denunciato e per i quali è stato — solo partito in Italia — tenuto privo per sette mesi dell'esercizio dei propri diritti politici e delle proprie possibilità di manifestazione. Non le sembra inaudito tutto questo, onorevole ministro? Ed ora staremo a vedere cosa accadrà: staremo a vedere se il ministro dell'interno, tenendo in nessuna considerazione la decisione del magistrato, si rifiuterà di darvi esecuzione e continuerà ad applicare anche per l'avvenire quelle sanzioni che soltanto in seguito a sentenza di condanna avrebbe potuto applicare (e che violando l'indipendenza dell'ordine giudiziario e la lettera e lo spirito della legge aveva già da prima iniziato ad applicare). Non le sembra, onorevole Piccioni, che tutto questo costituisca una pressione continua e progressiva, un atteggiamento di insostenibile spregio del potere esecutivo verso quello giudiziario?

Queste le cause reali della crisi. Fin quando l'ordine giudiziario, nella elevatezza delle sue funzioni e nella delicatezza di esse, ha cercato di non raccogliere questi tentativi di pressione e di superarli mediante l'esercizio eroico del suo ministero e l'abnegazione nella sua quotidiana attività, la crisi non si è rivelata. Ma pur esisteva! Oggi l'ordine giudiziario esce dal suo silenzio e respinge tutti questi tentativi che denotano uno stato d'animo e un metodo, un costume ed un atteggiamento che non si esauriscono in singoli episodi ma sono la risultante di una serie di azioni che rende legittimo un sospetto: che cioè il ritardo nell'istituire determinati organi, nel risolvere determinate questioni concrete relative alla amministrazione della giustizia e nell'applicare determinate norme costituzionali non dipenda soltanto da ragioni e da opportunità di studio, di ponderatezza, di esame, o dalla difficoltà di raccogliere i mezzi, di formulare dei piani, di superare degli ostacoli, ma dipenda invece sostanzialmente dal desiderio

sempre più chiaro di sopraffazione, sia pure indiretta, del potere esecutivo su quello giudiziario.

Questa e non altra la crisi, onorevole Piccioni. E come la risolve lei? Come pensano di risolverla il Governo e il Parlamento?

Si sono levate proteste da tutti i banchi, anche da quelli di estrema sinistra. L'onorevole Ferrandi diceva ieri sera, quasi mettendo le mani avanti, che si sarebbe da qualcuno trovata un po' strana la sua difesa dell'indipendenza della magistratura, dato che dagli stessi banchi da cui egli parlava si erano levate in altre circostanze accuse violente contro dei pronunciati dell'autorità giudiziaria e tentativi giustificati con vietati pretesti di antifascismo. Ma la verità è proprio l'opposta. Nessuno dimentica, infatti, il processo fatto in quest'aula dalle sinistre ad una sentenza che era ancora sotto gravame dovendo essa subire il riesame della Suprema Corte. Ed anche in quel caso il Governo non si è levato a difendere l'indipendenza della magistratura, a contestare il diritto di critica in questa fase del procedimento giudiziario. Anzi, in qualche circostanza, con delle dichiarazioni equivocate, ha quasi dato a vedere di condividere quella posizione di critica e quell'esercizio attivo della critica in quella particolare fase del giudizio, accrescendo il convincimento che gli organi del potere esecutivo non solo non badassero a tutelare l'indipendenza e la sovranità dell'ordine giudiziario ma tenessero quasi a sminuirlo.

E che meraviglia allora se, di fronte a formulazioni e proposte di sganciamenti di carriera e di aumenti di stipendi, vi sono delle resistenze da parte di questa o di quell'altra categoria di impiegati? Io so la fatica che ella personalmente sta ora sostenendo per cercare di superare queste resistenze che una gretta mentalità ragioneristica di altri dicasteri tenta di opporre. Noi tutti sappiamo questo ed anche i magistrati lo sanno, e di questo le sono grati. Ma il problema è un altro: il problema è nella esatta individuazione e nella giusta valorizzazione della funzione giudiziaria.

Che cosa è la funzione giurisdizionale? È la manifestazione della sovranità: le attribuzioni della giurisdizione rappresentano l'essenza della sovranità di uno Stato. O che il sovrano sia il popolo, o che il sovrano sia il principe, è sempre funzione sovrana l'amministrazione della giustizia! Nelle originarie conformazioni degli Stati rudimentali, è direttamente dal sovrano (o consesso popolare di comune rustico, o principe) che emana la

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

giustizia. E quando, nelle conformazioni di Stato più evolute, l'amministrazione della giustizia è demandata ad organi e persone intermedie, essi rappresentano in quel momento e attuano una suprema funzione della sovranità dello Stato e sono espressione diretta della sovranità di esso Stato. È un rapporto di rappresentanza. Si chiamava *officier du roi* il magistrato, quando lo Stato si identificava col monarca e Luigi XIV diceva: *l'état c'est moi*. E il magistrato era *officier du roi* in quanto che esercitava il diritto di sovranità per conto del monarca. Quando il sovrano è il popolo, è per conto del popolo che il magistrato esercita il diritto di sovranità: ma la natura della funzione non muta.

Quindi, ella comprende, onorevole ministro, che qualunque subordinazione di un potere all'altro potere, oltre che essere mortificante, è contro la possibilità di funzionamento fisiologico dell'ordinamento giudiziario. Questo è il nocciolo del problema: e di esso bisogna compenetrarsi prima di affrontare il problema stesso!

E allora mi consenta di dirle che il pericolo da lei intravisto (e nessuno può rimproverarle la prudenza, perché prudenza è arte di Governo: anzi, bisogna esserle grati di usarla), anche quel pericolo — dicevo — da lei accennato nel suo discorso al Senato, cioè il pericolo della creazione di uno Stato nello Stato, mi pare non possa esservi. Noi avremmo, viceversa, la realizzazione integrale dello Stato attraverso la consacrazione, anche istituzionale, di questo rapporto diretto di sovranità dell'ordine giudiziario.

Se vogliamo andare a vedere i precedenti, è stato soltanto nella degenerazione succeduta alla rivoluzione del 1789, attraverso i codici napoleonici, che l'ordine giudiziario è stato parificato ad un ordine amministrativo. Ma, in quei paesi che ancora non hanno subito questa degenerazione, il magistrato rappresenta la diretta emanazione della sovranità, e l'ordine giudiziario è ancora un ordine integrale che regola da se stesso le sue attribuzioni e le sue mansioni.

Mi riferisco all'Inghilterra, a quello Stato britannico per cui i senatori Gonzales e Persico ebbero a ricordare in Senato la frase memorabile secondo cui « perfino la flotta britannica combatte perché il giudice inglese possa pronunciare le sue sentenze »! Riconoscimento mirabile, che tuttavia non fa che ripetere la massima ancor più lapidaria tramandataci dal diritto di Roma: *cedant arma togæ*.

Come vede, onorevole ministro, anche la ricorrenza — attraverso i millenni — degli stessi

principi in quegli Stati che hanno avuto il culto della sovranità statale, e la cura dell'attuazione di essa attraverso la struttura armonica degli organi dello Stato, è una conferma di come la funzione giudiziaria vada intesa e regolamentata affinché effettivamente possa, senza frizioni, assolvere ai suoi compiti! È questa, a mio modesto avviso, l'unica forma di risoluzione della crisi, e ad essa noi dobbiamo giungere. Perché, se fin ora era lecito e forse anche lodevole frapporre indugi a determinate realizzazioni (perché l'indugio serve a far ponderare, a far migliorare, a far correggere), giunti a tal punto, quando è sorto l'urto fra questi poteri (io non voglio qui — ripeto — stare a esaminare analiticamente le ragioni degli uni e degli altri), è dovere nostro, è dovere suo, è dovere del Governo e del Parlamento rompere gli indugi per eliminare questa possibilità di urto, che incrinerebbe veramente tutta la struttura del nostro Stato.

E in che modo ella pensa di poter eliminare oggi questo urto? Attraverso le provvidenze di ordine economico (sacrosante, legittime)? È stato dimostrato in tutti i modi che ciò non basta più. Bisogna che, a questo punto, ella precisi quale è l'atteggiamento dello Stato, quale è l'atteggiamento del Governo, e lo attui; e ciò nei soli due modi possibili: o ella infatti considera erronee e inattuabili talune disposizioni della Carta costituzionale, e allora deve chiederne apertamente e chiaramente la revisione, anche se ciò possa stridere, come diceva l'onorevole Ferrandi (benché a me pare che nessuna norma, nessuna prassi costituzionale impedisca di attuare una revisione anche quando non vi sia stato esperimento; non è detto che bisogna prima morire per poi giungere al rimedio); o ella ritiene viceversa — come a me sembra — che quegli articoli 104 e seguenti della Costituzione, dati i capovolgimenti di situazioni e data l'opinabilità di alcuni valori permanenti (conseguenza della fase storica tumultuosa che il paese ha vissuto), sono oggi necessarie per garantire quella autonomia e quella indipendenza che, senza quelle disposizioni, in epoche precedenti (più sane della attuale) sono state ugualmente mantenute, e allora ella deve non soltanto formulare chiaramente questo suo proposito, ma deve passare all'applicazione, anche se una tale applicazione la pone di fronte a dei problemi che ella (e forse non ella soltanto) ritiene di difficile soluzione, ed anche se questa applicazione dovrà portare a qualche iniziale inconveniente.

È necessario a questo punto che si snebi un dubbio che comincia a premere sulle

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

coscienze dei magistrati, sullo stato d'animo di questa categoria: che la si voglia cioè comprimere e la si voglia tenere sostanzialmente in soggezione, forse anche per potersene indirettamente servire come strumento politico. Guai se una idea di questo genere dovesse affiorare nell'ordine giudiziario e nell'opinione pubblica del paese. Guai: non vi sarebbero più rimedi. Perché nulla è più difficile che fare accettare da qualcuno il proprio torto. Soltanto la figura del magistrato, rivestito della toga, elevandosi al di sopra di tutti, riesce a spersonalizzare il lecito e l'illecito sino al punto in cui colui il quale è stato colpito dalla decisione, l'accetti, la ritenga giusta e la esegua. Guai se dovesse prendere piede l'idea o il sospetto del dubbio, o anche la speculazione, che questa pronuncia dell'organo giudiziario non sia lasciata soltanto all'esame e al giudizio della sua coscienza e della propria autodisciplina, ma sia in qualche modo vincolata al gradimento del potere politico! Allora, sì, crollerebbe lo Stato.

E, con questo, avrei finito il mio breve intervento su questo bilancio. Ritengo sia dovere del Parlamento non ignorare la situazione che si è venuta determinando in questi giorni, che può essere gravida di conseguenze. Non minimizziamola, perché essa esiste: siamo di fronte alla crisi della giustizia in Italia, ed è la più grave che si sia profilata in questi ultimi anni sul cupo orizzonte del nostro paese. È necessario che il Parlamento registri la gravità della situazione, la sottoponga agli organi responsabili, ne chieda o ne proponga esso stesso la risoluzione. È questo il nostro dovere, ed è questo — credo — anche il nostro diritto, in questo momento. (*Applausi all'estrema destra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Perrone Capano. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Borioni. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunciato.

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

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
CHIOSTERGI

BUZZELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, è un dato di fatto, già rilevato dai precedenti oratori, che il presente dibattito rinnova un quadro divenuto consueto, le cui tinte sono ampiamente conosciute; sono lamentele, doglianze per quel che non si è fatto; invocazioni, indi-

cazioni di tutto quello che si deve fare nel campo della giustizia.

Ed è anche un dato di fatto che, stando così le cose, la situazione della giustizia deve essere in Italia, proprio immutata. È, cioè, la situazione di sempre, è quella che anche molti anni addietro veniva lamentata!

Apparentemente, noi siamo qui tutti d'accordo, e chi ci ascolta potrebbe dire che tutti abbiamo la stessa sensibilità, perché un po' tutti, onorevole ministro, diciamo che la giustizia rappresenta effettivamente uno dei più alti interessi nazionali. Io credo, però, che non tutti noi siamo sinceri quando facciamo questa affermazione: alcuni di noi dicono quello che pensano e quello che effettivamente vogliono, altri dicono quello che non vogliono sia in realtà attuato.

Vi sono esempi molto istruttivi di questa insincerità.

Indipendenza della magistratura. Non mi trattengo su questo argomento, lo sfioro semplicemente. È certo che l'indipendenza della magistratura rappresenta una conquista dello Stato moderno, della società moderna, ma è anche una volontà precisa della nostra legge fondamentale: la Costituzione.

Che cosa occorre per averla già fatta? Che cosa occorre per possedere in Italia l'indipendenza della magistratura, quando già da alcuni anni noi abbiamo la Costituzione, che la prevede espressamente? Occorre soltanto buona volontà; occorrevano ferme e precise intenzioni; occorreva, cioè, tradurre in atto quello che più volte, a parole è stato detto.

Qualche mese fa, un collega di vostra parte, al Senato, all'annuncio dato dalla stampa che il Governo intendeva riorganizzare definitivamente la magistratura, disse che finalmente era spuntato un raggio di sole. D'accordo: un raggio di sole! Che, però, non ha avuto il tempo di illuminare e non ha mai illuminato; un raggio di sole che subito è stato sommerso dalle tenebre, e le tenebre, onorevole Piccioni, sono un po' il suo discorso del 21 giugno scorso al Senato della Repubblica: discorso, che ieri fu commentato intelligentemente dall'onorevole Ferrandi, e nel quale lei portò particolari cautele che non si spiegano, o meglio hanno una spiegazione, ma di natura politica; lei portò particolari perplessità, e uscì fuori con quella formula, secondo cui non si potrebbe giungere alla creazione di uno « Stato nello Stato! ». E quando si intrattenne sui 13 articoli della Costituzione, che prevedono il riassetto della magistratura italiana, ella disse che « si tratta di aprire gli

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

occhi, di veder bene»; troppe cautele, troppe incertezze, troppe perplessità per l'applicazione della legge fondamentale dello Stato! Tutte cose che furono già discusse, onorevole Piccioni, da parte dei costituenti, i quali avevano esaminato a fondo la situazione della magistratura italiana.

E le tenebre sono fatte anche da quel discorso dell'ultimo solleone, tenuto dal ministro Scelba, discorso che ha la sua importanza, perché rivela il pensiero del Governo; vi si disse chiaramente infatti ciò che il Governo pensa nei riguardi della magistratura; discorso che suscitò ire da più parti! Vi sono state financo interrogazioni in questa sede; v'è stata una protesta, il 19 agosto decorso, da parte dell'Associazione nazionale magistrati d'Italia, e vi sono stati poi, a seguito di tutto questo, vari ordini del giorno. Ricordo l'ordine del giorno della corte di appello di Ancona, della passata estate, in cui si disse chiaramente che il Governo intendeva fare «una beffa alla magistratura», anche per quanto attiene agli annunciati, miglioramenti economici, tanto sbandierati, che, ad un certo momento, l'opinione pubblica italiana aveva motivo di ritenere che della magistratura si voleva fare una classe di milionari; e l'ultimo ordine del giorno dei magistrati milanesi, già ampiamente commentato da altri, e che trova il nostro pieno, incondizionato consenso, e nel quale si è rifatta un po' la storia della situazione della magistratura italiana. Si è detto, sì, che il Governo ha voluto trascurare di proposito le norme costituzionali, ma si è detto anche che si vuole mantenere la magistratura nella soggezione del potere esecutivo!

Ora, questo esempio della negata indipendenza della magistratura è tipico per quanto attiene all'insincerità di certi linguaggi, è tipico perché dimostra chiaramente che voi dite di volere il magistrato libero e sereno, ma sostanzialmente lo volete agganciato al potere esecutivo, cioè volete il controllo da parte del potere esecutivo sulla categoria dei magistrati italiani. Ed a tale riguardo vi sono numerosi casi, che io non posso qui tutti ricordare, casi di prefetti che si sovrappongono a magistrati, casi di questori che fanno qualche cosa che non va certo ad incrementare il prestigio della magistratura. Vorrei solo ricordare il caso, tipico per me, del questore Agnesina, il questore di Milano, che qualche tempo fa trovò il modo di deplorare in una conferenza stampa, impunemente e sfacciatamente, un atteggiamento più che giusto, più che legale della magistratura, e

che suscitò anche allora, da parte dei magistrati milanesi, una giusta protesta.

Altro esempio di codesta insincerità è dato dalla disfunzione, dalla disorganizzazione giudiziaria.

Tutti conoscono i motivi di questa disorganizzazione giudiziaria, motivi che si riassumono nella scarsità quantitativa del personale, nell'eccesso di attribuzioni che sovraccaricano il lavoro dei magistrati, in quanto esistono troppe commissioni e la funzione giudiziaria deve assolvere anche a funzioni di carattere amministrativo e di carattere politico; nella mancanza di tutti i servizi generali; ma, pur conoscendo e pur avendo più volte annunciato i motivi di questa disfunzione giudiziaria, sostanzialmente nulla è stato fatto per eliminarli.

V'è il suo progetto, onorevole Piccioni, per la immissione di nuovo personale nella magistratura, ma, come giustamente han detto i magistrati milanesi, non è cosa risolutiva. I magistrati milanesi hanno parlato di una gravissima disorganizzazione «per far fronte alla quale non è certo idoneo il proposto aumento del numero dei magistrati e dei funzionari di cancelleria, là dove il difetto maggiore è nell'assoluta mancanza di personale d'ordine e subalterno e di mezzi materiali moderni, deficienze che discreditano irreparabilmente la funzione giudiziaria e che la rendono più ardua e tardigrada, che influiscono negativamente sul rendimento del personale e mortificano in modo grave la magistratura, tanto più che ad essa viene attribuita dai profani la responsabilità del conseguente disservizio».

Ora, da questi esempi scaturiscono due conseguenze: i magistrati italiani hanno l'animo esacerbato e, come essi dicono, «sentono la più amara delusione e la più cocente mortificazione». L'altra conseguenza, che riguarda tutto il popolo italiano, è l'infinita lungaggine delle cause e dei processi. Ciò porta all'avvilimento del prestigio della giustizia ed anche al discredito conseguente delle professioni che a quella amministrazione si interessano.

Che dire poi di un terzo esempio, che dimostra pienamente la mentalità dell'attuale Governo, voglio dire della situazione carceraria? Io ne parlai lungamente, un anno fa, in questa sede. Ella, onorevole Piccioni, nella discussione sul bilancio della giustizia fatta al Senato, ci ha annunciato «passi notevolissimi» nel settore penitenziario e carcerario. Questi passi notevolissimi noi non abbiamo avuto occasione di vederli, eppure noi ci

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

facciamo cura di visitare costantemente le carceri ed i penitenziari d'Italia. Forse si considerano come passi notevolissimi l'aver imbiancato qualche muro, l'aver istituita qualche infermeria, come è stato fatto di recente al San Vittore di Milano. Noi non crediamo questo! Noi crediamo che il problema dei penitenziari sia qualche cosa di diverso, è necessario che la si faccia finita con il concepire il detenuto come una matricola come una pratica burocratica, o come un relitto umano che è lì vigilato da una sentinella armata.

V'è, dunque, un quadro limpido davanti a noi, ed una situazione molto chiara. Ma la promessa sterile conclude sempre questo nostro dialogo, e tra un anno noi ci ritroveremo ancora qui a fare i conti, ad alzare ancora le consuete doglianze; troveremo qualche vantaggio: indubbiamente voi darete qualche miglioramento economico, l'indispensabile?... Il minimo?... Ciò che oggi giustamente è chiesto dalla categoria del personale giudiziario?

Darete qualche cosa con la speranza di abbonire, di colmare... ma le cifre del bilancio sono quelle che sono; è un bilancio che non permette di far niente, e l'onorevole Fietta dice bene nella sua relazione, quando afferma: « Ben si comprende come nulla rimanga da impiegare in quelle urgenti riforme che sono invece universalmente reclamate ». Lo stesso linguaggio ha usato, qualche tempo fa, il professor Battaglini, il presidente dell'Associazione nazionale magistrati d'Italia, quando ha detto: « Solo per la giustizia si è usato un criterio umiliante di restrizioni e di lesineria ».

Stando così le cose, vien fatto di domandarsi: perché mai tutto va così, a questo modo, nel settore della giustizia? Perché quando si parla di amministrazione della giustizia non v'è che un inno alla miseria e alla povertà? Perché tutti i problemi della giustizia si nascondono sempre dietro il paravento delle deficienze finanziarie, delle deficienze di bilancio?

A me pare, onorevoli colleghi, che la risposta sia già stata data in questa sede — ed io la assumo in via analogica — qualche giorno fa da Concetto Marchesi, quando discuteva un problema del genere in ordine alla pubblica istruzione. Concetto Marchesi diceva: « Non sarà questo Governo a mandare a scuola gli operai e i contadini! Non sarà questo Governo che sentirà fino in fondo il problema dell'istruzione e della cultura delle masse popolari! ».

A me viene fatto di dire: « Non sarà questo Governo che farà una giustizia di popolo, che farà della giustizia uno strumento che valga veramente a presidio del diritto di tutti i cittadini, senza alcuna distinzione ».

Del resto, se vi fosse una insufficienza finanziaria, e questa fosse di carattere assoluto, noi dovremmo lo stesso elevare una denuncia contro il Governo, il quale ha il compito di trovare i mezzi necessari per amministrare.

Voi non potete dire: *ex nihilo nihil fit*; perché sappiamo perfettamente che in Italia esistono categorie di persone che guadagnano ampi profitti. Basterebbe ricordare, onorevole Piccioni, quello che di recente è stato constatato e che la stampa ci ha comunicato: i profitti della categoria industriale, i 400 miliardi che sono stati registrati in questi giorni, in ordine ai quali si muove la battaglia della rivalutazione salariale.

Ma non v'è questa insufficienza finanziaria assoluta, perché noi vediamo — e lo dobbiamo dire serenamente, onestamente — che per certi settori, che stanno a voi più a cuore, voi non portate mai il paravento della insufficienza del bilancio, della insufficienza finanziaria.

Quando il Governo ci annunzia che vengono assunti 12 mila nuovi poliziotti, non ci dice che ci sono asprezze finanziarie. Quella dei 12 mila nuovi poliziotti è un po' cosa fatta; i 580 magistrati nuovi non sono ancora cosa fatta, è cosa ancora da discutere, non è cosa che sia stata ancora varata!

Noi vediamo che si propongono organismi per la cosiddetta difesa civile, vediamo spese di guerra; il denaro v'è per fare tutto questo!

Ed allora noi abbiamo motivo di dare risposta alla domanda che ci siam fatta; abbiamo motivo di dire, cioè, che voi vi preoccupate, soprattutto, di tutelare certi determinati interessi, che vi stanno più a cuore, perché rispecchiano meglio gli interessi della classe che voi rappresentate; che siete, cioè, a tutelare situazioni di privilegio o di egoismo: la difesa civile o altri strumenti che si preparano contro aggressori che stanno solo nella vostra fantasia. E voi finite, in tal modo, per tutelare colui che in Italia vuole che sia ripristinato il diritto di serrata e non vuole, invece, che si riconosca il diritto di sciopero. (*Interruzione del deputato Giaccherò*), Questa è la realtà della situazione, come noi abbiamo motivo di constatare. Dobbiamo veramente ritenere che voi non siete sinceri quando dite che l'amministrazione della giustizia è una funzione primaria, rappresenta

un interesse di primo piano. Voi non avete il coraggio di dire il contrario, ma effettivamente vi ponete nella posizione che dite di non volere. Voi posponete l'amministrazione della giustizia — e questo è un po' il punto fondamentale che è al centro del nostro dibattito — posponete l'amministrazione della giustizia alla polizia, onde oggi in Italia, a voler bene esaminare le cose, possiamo affermare che si ha più premura verso lo Stato di polizia che verso lo Stato di diritto; possiamo quindi dire che a voi preme di più oggi creare in Italia un nuovo poliziotto od un nuovo commissario di polizia che un nuovo magistrato!

Voi sostanzialmente avete una visione superata della società e rafforzate tutti i mezzi che sono a difesa della classe dominante, a difesa del privilegio e dell'egoismo di questa classe.

È esatto quanto si dice qui: « La giustizia è il termometro della civiltà di un popolo ». È inesatto però insinuare che se la giustizia va male in Italia ciò accade perché il popolo italiano non ha un grado elevato di civiltà. Non è vero: il popolo italiano sente appieno la funzione della giustizia e rivela anche così il suo stato di civiltà. Quel che è vero, purtroppo, è che lo stato di inciviltà deducibile dal modo come funziona la giustizia e che si vorrebbe attribuire al popolo italiano, riguarda invece la classe dominante e, quando voi difendete questa posizione, vi distaccate completamente dal vero popolo e rappresentate soltanto gli interessi della classe dominante, la quale è l'unica che si avvantaggia di tale situazione della giustizia, è l'unica che trova nel vecchio ordinamento dello Stato una posizione per sé favorevole.

La giustizia — lo si è sentito ieri mattina in seno alla nostra III Commissione — è il privilegio dei ricchi: questa è stata l'affermazione di un collega, che non è del nostro settore, molto opportuna, perché proprio ieri mattina noi vedevamo proposto dal Governo ed approvato dalla maggioranza un disegno di legge inteso ad aumentare il deposito che deve essere pagato per il giudizio civile di cassazione; il che significa, dunque, che per voi è ben lontana l'idea della giustizia gratuita, o facilmente accessibile, mentre è cosa vicina, è realtà immanente il fatto che, per accedere alla giustizia in Italia, bisogna ancora pagare e pagare di più!

Quindi è affermato il principio che la giustizia è privilegio della classe abbiente, la quale sostanzialmente, attraverso il vecchio ordinamento giuridico, tende alla conservazione del

proprio potere e dello Stato, come espressione politica del suo potere di classe dominante; essa non ha bisogno di tribunali che funzionino celermente; può sempre attendere, ha il denaro! Il contraddittore spesso finisce con lo stancarsi della lunga attesa della sentenza; giungerà così ad una transazione molto spesso disastrosa per lui.

La classe più abbiente, la classe privilegiata, di solito nel nostro paese non va in galera: basta girare le carceri per convincersene. Ma, come è possibile che delinquenti siano soltanto i poveri? Perché mai nelle carceri troviamo sempre gente che appartiene agli strati più umili? Questa è una realtà che voi non mettete mai in discussione; sono troppo delicate le radici di questo fenomeno sociale.

Ed ecco perché, prima di subire un processo, possono trascorrere anche quattro anni di carcere preventivo: tanto sono i poveri che aspettano!

La classe dominante, quella che ha in mano il potere, non si preoccupa di questa attesa, perché da ciò trae soltanto vantaggi: meno poveri sono in circolazione e meno seccature hanno i ricchi e i privilegiati!

Per questo ritengo che oggi non sono più da discutere in questo nostro dibattito problemi tecnici, non è da consigliare come dovete riorganizzare le carceri, come si deve riassetare il tribunale; oggi il problema è un problema di fondo, è un problema che rivela un sistema, una mentalità. Noi parliamo due linguaggi diversi; voi date una impostazione alla società e noi ne diamo un'altra. Voi date una impostazione tradizionale alla giustizia, quella di sempre; noi diamo anche ad essa una nuova impostazione. E noi siamo coerenti con la storia, onorevoli colleghi, quando facciamo questo, perché noi non dimentichiamo che nel nostro paese si sono verificati avvenimenti che reclamano una situazione nuova anche per l'amministrazione della giustizia.

L'insurrezione popolare, l'avanzata di una nuova classe, che ha versato il proprio sangue nel secondo risorgimento italiano, la repubblica, sono avvenimenti che non possono non avere la loro eco nell'ordinamento giuridico dello Stato e nell'amministrazione della giustizia. E noi vediamo purtroppo che un'eco questi avvenimenti hanno, un'eco questi avvenimenti hanno avuto per voi, ma è un'eco contraria: voi state spolverando le vecchie leggi, voi state portando una recrudescenza in vecchie disposizioni del codice penale.

Voi non ci offrite con i cosiddetti nuovi codici una mentalità penalistica nuova; voi

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

riprendete quella vecchia, indurite le pene, le inasprite, e tutta questa congerie di leggi che sono vecchie, stantie, ammuffite, quelle di prima — non sono, certo, le nuove leggi ispirate alla Carta costituzionale — voi le scagliate proprio contro quelle classi che hanno versato più sangue per dar il riscatto al nostro paese con la lotta partigiana e con le giornate insurrezionali.

Per questo ci assale una profonda tristezza quando vediamo ancora oggi diecine e diecine di partigiani nelle carceri, diecine e diecine di processi contro partigiani che hanno combattuto nelle epiche giornate della liberazione; per questo ci assale una tristezza profonda quando vediamo che non permettete neppure, con la intromissione del potere esecutivo, che questi partigiani siano giudicati dai loro giudici naturali, e avete instaurato oggi in Italia il sistema della «legittima suspicione» per ogni processo politico, sì da rendere più difficile la difesa dei vecchi combattenti della libertà. Queste illegalità, questi soprusi, onorevole Piccioni, noi potremo documentarli ampiamente! È da tempo che non discutiamo i più importanti processi politici nelle loro sedi naturali, ma li vediamo spostati di centinaia di chilometri perchè tutto si renda più difficile. Motivi di ordine pubblico! Ma i 300 carabinieri che mettete intorno al palazzo di giustizia di Brescia, li potreste mettere anche intorno al palazzo di giustizia di Venezia! Suvvia, nessuno di noi ha mai compiuto rivolte nei palazzi di giustizia! La verità è che voi avete perfettamente compreso quanto sia vantaggiosa siffatta situazione: portare 300 testimoni da Udine a Brescia, è una spesa immensa che va a carico di povera gente che deve essere difesa; non tutti i testimoni vengono, per cui a forza si deve rinunciare. Ecco la minorata difesa! Ecco perchè ci assale una profonda tristezza e questa tristezza diviene sempre più grave, un dolore immane, quando dall'altra parte vediamo la scarcerazione di coloro che portano la responsabilità della catastrofe del paese e della lotta fratricida!

A questo punto voi mi potrete dire: « Che cosa c'entra il Governo? Che cosa c'entra il bilancio della giustizia in tutto questo? È la sentenza del magistrato! È il magistrato che ha emesso questa sentenza! »

Ma qui il discorso, signori, si fa veramente delicato, perchè io domando a voi — ed io ho profondo rispetto della magistratura italiana — a voi, che avete tenuto fino ad oggi la magistratura agganciata, avete negato l'indipendenza, domando a voi che cosa avete

dato, quali nuovi strumenti avete offerto al magistrato italiano se non la vecchia legalità, le vecchie leggi? Che cosa è giunto nei palazzi di giustizia se non la interpretazione dei vecchi regolamenti? Quando qualcosa vi è stato a cuore, vi siete dati da fare per mutare un indirizzo, vi siete fatti promotori: quando volevate che in materia matrimoniale si seguisse una determinata strada, quando volevate che tacesse un grande magistrato, a cui sempre mandiamo la nostra simpatia, con sentenze che rispecchiavano pienamente la modernità del diritto e della norma giuridica, vi siete affrettati a portare al Parlamento italiano la modifica dell'articolo 72 del rito civile, ed avete varato frettolosamente con la vostra maggioranza quella nuova disposizione di legge.

Vi è tutta una situazione per l'ordinamento giuridico, per il diritto in genere, che voi dovevate curare ed ammodernare, dovevate incrementare. « Le presenti condizioni storiche, interne ed internazionali — lo scriveva di recente un giurista democratico, il Giuliano — riservano al diritto e agli studi giuridici compiti e temi nuovi, vasti, delicati. Si tratta di adeguare l'ordinamento giuridico ad una realtà sociale scossa da un profondo processo di rinnovamento e di progresso, e di consolidare per questa via le conquiste e le tappe raggiunte dalle classi popolari, ponendo l'ordinamento giuridico e l'apparato dello Stato che ne dipende al servizio delle nuove esigenze progressive! ».

L'onorevole Calamandrei, con la sua autorità e col suo acume, si è occupato, qualche tempo fa, di alcune sentenze della magistratura italiana, soprattutto dell'alta magistratura, che non erano del tutto adeguate alla nuova situazione politica. Ma giustamente l'onorevole Calamandrei scriveva e affermava poi, in un recente convegno tenutosi a Venezia, che tutto questo è avvenuto perchè se è vero che « i giudici ordinari sono per abito professionale e per dovere di ufficio i custodi delle leggi che trovano in vigore, i conservatori della legalità costituita, anche se invecchiata e superata dalla politica » è vero che tutto questo è perchè da parte del legislatore e del governo non si è avuta l'accortezza di sconfessare apertamente la vecchia legalità, nulla si è fatto per darne una nuova ispirata alla Carta costituzionale; per modo che non c'è neppure da meravigliarsi — dice ancora il Calamandrei — che i magistrati, rimasti attaccati al filo illusorio della continuità giuridica, si siano fatti senza volerlo i restauratori della legalità fascista ed abbiano, quindi, trovato

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

in essa, unica formalmente rimasta in piedi, gli argomenti per assolvere i militi delle brigate nere o per condannare i partigiani o per ritenere che, anche dopo il crollo dello statuto monarchico, fossero tuttora in carica i senatori nominati dal re.

Quando i giudici milanesi, i giudici anconetani e quelli napoletani, aggiunge il collega Cerabona, e tutti gli altri, perché hanno aderito un po' tutti, si riuniscono, voi biasimate il loro comportamento come avete fatto con un vostro comunicato, e la vostra stampa ha cercato di cambiare le carte in tavola, facendo quasi vedere che i magistrati si muovevano sollecitati soltanto dalla loro miseria. Ma al fondo della loro sommossa, per chiamarla così, che cosa c'è? Non c'è altro che una tirata di orecchie per ricordare a voi che la Costituzione non è una bella carta che si tiene appesa al muro o che va interpretata con lo spirito del vecchio brigadiere o della vecchia caserma, ma la Costituzione è la nuova legge fondamentale dello Stato.

I giudici si sono resi conto di tutto questo e vi hanno detto: dateci i nuovi strumenti per dare la nuova legalità al paese.

Il paese è grato oggi a questa eletta categoria di lavoratori; da ciò trae motivo di sempre più alta fiducia nella loro opera di giustizia, ispirata alla nostra Costituzione, ai sentimenti di una collettività democratica, popolare, progredita.

Voi avete creato oggi da questo punto di vista — cioè l'attuazione della Costituzione — una situazione di caos: non voglio centrarla con le mie parole. Ho letto, qualche tempo fa, in un giornale che non è di nostra parte, questo stralcio editoriale molto espressivo e sintetico: « È venuta così a crearsi, in dipendenza della mancata attuazione della Costituzione, una situazione paradossale per diversi settori, ritenendosi dalla Suprema Corte che molte norme della Costituzione, per la loro astrattezza, non hanno carattere precettivo di valore attuale, di esecuzione immediata, bensì contengono principi direttivi e programmatici bisognosi di essere concretati con ulteriori leggi comuni. Non emanare, quindi, queste norme integrative fa sì che il riconoscimento costituzionale di molti diritti resti inattivo e che la Costituzione, concepita come suprema legge, venga umiliata al rango di un centone di belle promesse ».

Così vediamo quotidianamente manomessa la libertà di stampa con sorprendenti processi, disconosciuta l'uguaglianza dei cittadini, mantenuto l'apparato delle sanzioni eccezionali retroattive, impedito il controllo co-

stituzionale delle leggi, rese inammissibili alcune forme di difesa giurisdizionale, specie per quanto attiene ai provvedimenti di cattura ed alle sentenze dei tribunali militari, non riparabili completamente gli errori giudiziari, tuttora negletta la condizione giuridica dei figli illegittimi, non facilitata la ricerca della paternità, escluso il popolo dall'esercizio del *referendum*, respinte le forze della produzione dalla iniziativa legiferante ausiliaria, priva di autonomia e di indipendenza la magistratura, sempre agganciata all'ordinamento burocratico.

Tutto questo noi constatiamo oggi nel nostro paese! Ma noi a questo riguardo, proprio noi, che siamo sempre accusati da voi di ostruzionismo, di non volere la Costituzione, di essere fuori della legge, proprio noi vi abbiamo dato una serie di strumenti per far sì che mutasse di nuovo la situazione. Quante proposte di legge sono state presentate dai deputati e dai senatori dell'opposizione? Io non parlo di proposte su altro terreno: io voglio riferirmi alle proposte che tendono all'applicazione della Carta costituzionale nel settore della giustizia. Ve ne sono tante che io non posso ora elencare tutte; ma qualcuna mi preme di ricordare.

Per esempio, la proposta Scoccimarro dell'ottobre 1948, che riguarda la riforma delle leggi di pubblica sicurezza; e che è insabbiata, dopo aver suscitato un progetto governativo ancora pendente. Ve ne è un'altra pure del senatore Scoccimarro, numero 685, annunciata al Senato il 29 ottobre 1949, che contiene norme per la garanzia della inviolabilità della libertà personale e del domicilio, in attuazione degli articoli 13 e 14 della Costituzione della Repubblica italiana. Un'altra ancora dello stesso senatore Scoccimarro, che contiene norme per la riparazione degli errori giudiziari in attuazione dell'articolo 24, ultimo comma, della Costituzione della Repubblica italiana; è molto importante ed interessante questa proposta, annunciata al Senato il 29 ottobre 1949, perché con essa si intende garantire il completo risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale subito dalla vittima dell'errore giudiziario; e si stabilisce che il riconoscimento, compete a chi è assolto con formula piena; argomento, questo, del quale ci siamo occupati altre volte in questa sede. C'è una proposta di legge, anche questa interessante (scusate se la cito poiché essa porta il mio nome, accanto a quello dei colleghi Capalozza, Ferrandi e Bianco) per una riforma carceraria; proposta che più volte abbiamo ricordato;

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

già presentata alla Camera il 7 marzo 1949 e, pur essendo stata ottenuta l'urgenza (n. 395), non è ancora neppure giunta alla Commissione della giustizia — e poi stiamo tutti a dolerci che le carceri si trovano nelle condizioni che conosciamo!

Altra proposta: quella dell'onorevole Longo, relativa ai giudizi a carico dei partigiani: quanti sono oggi i processi a carico dei partigiani! Anche questa interessantissima, che va a dare un'interpretazione del decreto 6 settembre 1946, n. 96, e che si collega con altra proposta degli onorevoli Boldrini ed Amadei per il riconoscimento giuridico del « Corpo volontari della libertà », cosa interessante ai fini del giudizio sui partigiani e su i fatti da essi commessi.

Ancora una proposta: quella n. 793, di iniziativa degli onorevoli Fazio Longo e Paolucci, relativa alla repressione e prevenzione della delinquenza minorile cosa, dunque, del massimo interesse. Un'altra degli onorevoli Gullo e Capalozza, la quale (n. 582, urgenza) contiene una riforma parziale del codice penale e di quello di procedura penale. Ve ne sono, infine, ben altre otto su questo terreno, che vanno dalla soppressione dell'articolo 16 del codice di procedura penale alla modifica dell'articolo 536 dello stesso codice, ed altre che non è il caso di ricordare ora specificatamente alla Camera.

Ora, tutte queste proposte che sono state presentate per far vivere la Costituzione, per renderla attiva, non sono state discusse e buona parte di esse non è neppure giunta alla Commissione competente. Cosa dobbiamo dire noi, dunque, di questo modo di agire? Dobbiamo dire, evidentemente, che c'è un motivo politico; dobbiamo dire che a voi interessa l'ambiguità della legge e il sopravvivere di quella fascista, perché questo favorisce qualcuno, torna a comodo e giovamento della classe dominante.

Quando noi invochiamo i principi costituzionali, voi allora rispondete con le misure eccezionali, rispondete con una recrudescenza delle norme del codice penale. Le misure eccezionali! — scriveva di recente un altro giurista democratico, il Crisafulli — Vecchia e ricorrente nostalgia borghese dell'assolutismo e dello Stato di polizia; evidente tentativo dei ceti più reazionari della società italiana di restaurare un organismo statale che sia esclusivamente al servizio dei loro interessi di classe, costi quello che costi e al diavolo gli scrupoli costituzionali ».

Lo so, onorevole ministro, so bene che ella potrebbe a questo punto dirmi: « Ma cosa

c'entro io con tutte queste cose, cosa c'entro io se la Carta costituzionale non vive? La colpa può essere del Parlamento e, quanto meno, sarà da dividersi con gli altri membri del Governo ».

Desidero rispondere immediatamente a questo che potrebbe anche essere a prima vista un logico interrogativo; e rispondo affermando che condivido in pieno il pensiero che fu espresso a tale riguardo un anno fa dall'onorevole Capalozza proprio qui, quando egli diceva: « Il ministro guardasigilli, secondo la scienza costituzionalistica, è un po' il consulente giuridico del Governo ed ha un compito particolare e preminente nel Gabinetto. Io mi riferisco alla trattatistica tradizionale e voglio citare, press'a poco con le stesse parole, il pensiero dell'Orlando, traendolo dal suo classico testo di diritto amministrativo. Il ministro guardasigilli — egli dice — ha il compito di vigilare l'esercizio della giustizia in tutti i suoi gradi, di curare la custodia e l'applicazione della legge, sollecitando, ove è d'uopo, a tale effetto, gli uffici del pubblico ministero, di sorvegliare le istituzioni che codici e leggi disciplinano, anche nell'interesse dei singoli cittadini ».

Ed il collega Capalozza traeva da queste affermazioni la conclusione che esiste per il ministro guardasigilli « il dovere giuridico, il dovere legislativo di farsi iniziatore, quasi motore, in ogni caso di farsi favoreggiatore di tutte le leggi che applicano la Costituzione, di opporsi quindi, a quelle che eventualmente possano essere le proposte di ministri, deputati o senatori, in quanto contrastino con la lettera e con lo spirito della Carta costituzionale, di sollecitare sempre, di indirizzare dovunque al rispetto della Costituzione i cittadini singoli e i pubblici poteri ».

Per ciò io ho voluto rimarcare la mancata attuazione della Carta costituzionale, dalla quale discende il perpetuarsi della vecchia legalità nel nostro paese.

Ma certo, non c'è da illudersi, perchè voi le nostre voci non le ascoltate e di esse, come al solito, non tenete conto! Io credo che non avrete sentito nemmeno lo stimolo che l'ottimo collega Fietta ha posto al fondo della sua relazione quando ha detto: « Agitare programmi e non attuarli diventa sterile accademia, fare promesse e non mantenerle, sempre accampando difficoltà finanziarie, è un triste ritornello che a lungo andare non convince più nessuno ».

E voi ci risponderete come ci avete sempre risposto: ci direte che avete voglia di fare, che la Carta costituzionale un po' per volta vivrà,

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

che si attueranno così le leggi atte a tradurre in concreta materia i principi generali della Costituzione.

Ma, mentre direte queste cose — *verba volant!* — seguirate a tacciare noi di sovversivi, di ostruzionisti, di quinta colonna e a preparare la difesa civile del paese contro di noi, che siamo qui a dirvi: attuate la Costituzione nel nostro paese, attuatela subito!

È naturale, finché voi siete su questa strada noi non possiamo avere fiducia nella vostra opera. Noi abbiamo compreso a che cosa voi mirate: voi volete bloccare le vie nuove della Costituzione, voi volete andare verso una revisione della Carta costituzionale, voi non sentite di poter adempiere oggi allo impegno che è stato assunto nel nostro paese con quella Carta; e, così facendo, voi non potete attuare nemmeno una giustizia di popolo, una giustizia moderna e progredita.

Di conseguenza ci vien fatto di ricordare un ammonimento molto severo, ma molto realistico, che Federico Engels nel 1895 levava contro il governo di Bismark, pure intento anziché a fare una giustizia di popolo, o qualche cosa che rispondesse alla società moderna, alle leggi eccezionali. Engels affermava: «Ma facciamo pure le loro leggi contro i sovversivi, le rendano pure anche più gravi; rendano pure di gomma elastica tutto il codice penale. Non otterranno altro che una prova di più della loro impotenza».

Questa prova l'avete offerta, la offrite, la offrirete? Non v'è dubbio, signori del Governo, finché rimarrete nella posizione che avete ormai assunto.

I magistrati vi chiedono norme costituzionali e noi ci auguriamo che essi vadano a fondo in questa loro lotta, che dona lustro alla loro categoria, alla parte più avanzata e più cosciente di tutti noi: essi, se saranno tenaci, usciranno veramente vittoriosi!

La stessa istanza parte dagli strati del popolo tutto e noi la portiamo qui, nel Parlamento italiano.

Non vi illudete: il giudice supremo della vostra opera è sempre il popolo italiano, geloso custode della Costituzione, artefice della sua vita e del suo progredire. (*Applausi alla estrema sinistra*).

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

CACCURI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, sul problema della giustizia, come anche da altri oratori è stato rilevato, tanto si è detto e si è scritto, nei convegni, nei congressi di magistrati e di avvocati, nei due rami del Parlamento, sulla stampa di

ogni colore. Ma purtroppo, dobbiamo riconoscerlo, nulla, o quasi nulla di sostanziale finora si è fatto: gli stessi rilievi, le stesse manchevolezze lamentate in sede di discussione dei passati bilanci ancora oggi permangono in massima parte. Permangono le deficienze di funzionamento degli uffici giudiziari, permane la situazione di disagio dei magistrati, permane purtroppo — quel ch'è più grave — un diffuso senso di sfiducia verso la giustizia. La colpa forse è di tutti e forse è di nessuno. Forse, come bene è stato detto, è delle condizioni di povertà cronica dei bilanci statali, ma forse è anche di una preconcepita avarizia tenuta dallo Stato negli stanziamenti per l'esercizio della funzione giurisdizionale, e soprattutto, di una inspiegabile indifferenza per le necessità della amministrazione giudiziaria.

Certo è, onorevoli colleghi, che, nonostante le continue lamentele espresse sia in sede parlamentare sia fuori di tale sede, l'amministrazione della giustizia è rimasta, purtroppo, finora la più misera, la più negletta, l'eterna cenerentola: l'unico settore d'inerzia pur fra tante mirabili opere di ricostruzione!

Oggi, evidentemente, non si può pretendere, nelle attuali difficoltà, che si colmino di un tratto le lacune e si risolvano integralmente i problemi giudiziari per tanto tempo trascurati dai passati governi. Ma è pur necessario, onorevoli colleghi, che, senza ulteriori rinvii ed indugi, si ponga senz'altro mano ai rimedi più pressanti per evitare che la crisi, purtroppo già in atto, della giustizia, i cui effetti più preoccupati sono una minorata fiducia del popolo verso gli organi giudiziari e un menomato prestigio dei giudici, si trasformi in una vera paralisi del potere giudiziario.

Le cause della grave depressione di questo delicato ramo della attività statale sono ben note ed identificate: deficienza numerica di magistrati e di personale ausiliario, manchevolezza di locali e deplorabile condizione di quelli già esistenti, mancanza di collegamento fra l'attività dei magistrati inquirenti e l'attività della polizia giudiziaria, deficienza dei mezzi materiali per il disimpegno delle funzioni di giustizia, disagio morale ed economico dei funzionari. Alcune di tali cause, lo si comprende, non possono facilmente e prontamente eliminarsi; ma le più urgenti, quelle che non solo travagliano ma che, se non eliminate finiscono col paralizzare la vita giudiziaria, occorre, onorevoli colleghi, eliminarle prontamente e bisognerà trovare, i mezzi necessari a qualunque costo, se si tien conto della importanza vitale, nell'organizzazione

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

statale, dell'attività giudiziaria, e tanto più che detti mezzi possono trarsi, senza nessun aggravio per il pubblico erario, attraverso gli stessi servizi giudiziari.

Quali sono questi rimedi che lo Stato deve senza indugio adottare e che noi urgentemente reclamiamo? Non sono le riforme profonde, onorevoli colleghi, che certo occorrono, ma che non sono proprio indifferibili; e non è neppure — a mio parere — l'attuazione dell'ordinamento giudiziario, attuazione che indubbiamente va fatta, a norma della Costituzione, ma con ponderazione, non affrettatamente, perchè si abbia una magistratura autonoma, sì, ma senza compromettere l'unità dell'ordinamento statale, perchè si abbia una magistratura indipendente, sì, ma non avulsa dalla società, non staccata dai poteri che esercitano le altre funzioni collettive e che — come già è stato da altri rilevato — devono essere tutti ben coordinati se si vuole davvero che quell'interesse generale, cui sono rivolti i vari aspetti della sovranità, sia raggiunto integralmente e garantito.

Le cause più urgenti, invece, da cui derivano i più gravi danni ai cittadini ed alla giustizia, perchè ne incidono, fino ad inibirli, la funzionalità stessa, sono: la carenza dei magistrati e l'inadeguato trattamento economico, da cui in sostanza, più che dalla mancanza delle aule decorose, più che dalla imperfezione di leggi e di codici (cui peraltro si sta ovviando con la dovuta competenza), più che dalla mancanza di mezzi moderni adatti al dinamismo giudiziario, dipendono la irregolarità e la lentezza di funzionamento del meccanismo della giustizia.

Carenza di funzionari, insufficienza di stipendi: da essi, in sostanza, dipendono l'anemia e la depressione della funzione giudiziaria, poiché da un lato distolgono gli elementi migliori dall'ingresso o dalla permanenza in magistratura e, dall'altro, producono quel deprecato stato di sfiducia e di abbandono nei magistrati.

Queste, onorevoli colleghi, se non vogliamo chiudere gli occhi alla realtà, sono le cause più salienti di quello che ben a ragione è stato definito, più che il problema, il dramma giudiziario!

Per quanto concerne la penuria dei magistrati, da più parti è stato posto in rilievo come vi siano ancora tribunali che non possono funzionare per mancanza di giudici e come vi siano ancora preture senza titolari, oltre che mancanti di ufficiali giudiziari e di cancellieri. Sono stati nel contempo citati dati statistici attraverso i quali si è dimostrato che mentre

sono stati aumentati in misura notevole i dipendenti di quasi tutti gli uffici pubblici, la pianta organica dei giudici, nonostante il continuo aumento dei procedimenti e delle incombenze, è rimasta quasi quale era all'epoca dell'unificazione del regno d'Italia.

Non avrei nulla da aggiungere al riguardo se non dovessi solo rilevare che quei dati hanno bisogno di una rettifica. Nel 1865, invero, quanto l'Italia contava appena 25 milioni di abitanti, i magistrati erano in numero di 4021 e nel 1891 raggiunsero le 5064 unità, ma i funzionari del Ministero non erano compresi in tali cifre, perchè appartenevano a un ruolo separato. Attualmente il numero dei magistrati, in base al vigente ordinamento giudiziario, è di 5043 unità, comprese però (si noti) 90 unità in servizio presso il Ministero di grazia e giustizia. Sicché, onorevoli colleghi, rispetto al 1891 il numero dei magistrati non solo, come di solito si afferma, non è aumentato, ma anzi è diminuito di ben 111 unità. Comunque, quel lato del problema è, per lo meno in massima parte, in via di risoluzione, poiché l'onorevole ministro guardasigilli, che sa sempre dimostrare con i fatti e non con le parole la vera comprensione dei gravi problemi della giustizia, col disegno di legge in corso di discussione dinanzi alle Commissioni legislative, ha proposto un congruo aumento dell'organico della magistratura. È facilmente prevedibile che, una volta approvato ed attuato tale disegno di legge, l'attività degli organi giudiziari si svolgerà più celermente, ma è ovvio che non saranno stati risolti in tal modo tutti, o i più importanti, problemi. Invero, è ben noto che, oltre quello del numero dei magistrati, problema fondamentale per il buon andamento della giustizia è quello della selezione fra gli aspiranti alla carriera giudiziaria.

Con l'aumento dell'organico si può risolvere o per lo meno attenuare la crisi quantitativa, ma si rischia inevitabilmente di aggravare la crisi qualitativa, che è senza dubbio la più grave iattura che possa colpire l'ordine giudiziario. È necessario, sì, immettere nuova linfa nel corpo esangue della magistratura, ma è necessario che questa linfa sia ricca di sostanze vitali. Ond'è che nel momento attuale, in cui da ogni parte si rileva l'impreparazione o quanto meno la scarsa preparazione culturale di un gran numero dei laureati che escono dalle nostre università, è necessario porre tutte le condizioni perchè ai concorsi per l'ammissione in magistratura si presenti il fior fiore dei laureati delle facoltà giuridiche.

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

Una delle condizioni per il raggiungimento di tale scopo è, come dirò fra breve, un buon trattamento economico, che attiri i migliori. Ma altra condizione importante è la prospettiva di un rapido accesso alle funzioni superiori. Ora, in verità, non mi sembra che tale condizione sia stata sufficientemente tenuta presente nel predetto disegno di legge; dei 580 posti di nuova istituzione, soltanto 90 sono riservati ai magistrati di appello e 22 per i magistrati di cassazione. È opportuno ricordare al riguardo che, sino alla recente unificazione dei ruoli dei magistrati di tribunale e di pretura, il rapporto fra i posti di giudici e quelli di consiglieri di appello si è sempre aggirato sul 62 per cento. A seguito dell'unificazione dei ruoli, tale rapporto è disceso dal 62 al 39 per cento, e, in proporzione, si sono ridotte le possibilità di ascendere ai posti di cassazione.

Nel disegno di legge di cui si tratta, tale rapporto è stato maggiormente ridotto, e ciò, dobbiamo dirlo, non è certo incoraggiante per gli aspiranti alla magistratura.

A questo punto è facile obiettare: ma è proprio necessario, ai fini di un buon andamento della giustizia, un sensibile aumento dei posti di magistrato di appello e di cassazione?

In primo luogo, rilevo che la sempre crescente mole del lavoro giudiziario grava tanto sui giudici di merito, quanto sui magistrati di cassazione. I ricorsi per cassazione — è noto — si contano a decine di migliaia, e il supremo collegio, certo, non può decidere affrettatamente né può inadeguatamente motivare.

In secondo luogo va rilevato che, per i tribunali aventi sede in città capoluoghi di provincia, sarebbe opportuno stabilire che i presidenti capo e il procuratore della Repubblica abbiano tutti il rango di magistrati di cassazione, e il capo dell'ufficio istruzione quello di magistrato di appello. Ciò sarebbe giustificato sia dall'importanza di detti uffici, sia dalla considerazione che ad alcune autorità del potere esecutivo, aventi stretti rapporti con quelle giudiziarie, è stato di recente attribuito un rango particolarmente elevato, come, ad esempio, per i questori, che sono stati inquadrati nei gradi IV e V della gerarchia statale. Attualmente, invece, soltanto in dieci città tale sistema è attuato, e da esse sono esclusi centri giudiziari importantissimi, come ad esempio Catania e Bari.

Pertanto, pur plaudendo all'iniziativa del guardasigilli per il congruo allargamento dell'organico della magistratura, penso che sia opportuno valutare la necessità di un sensi-

bile aumento dei posti di magistrati di cassazione e di appello. Ma di questo parleremo in sede più opportuna.

L'altro aspetto grave, dicevo, del dramma giudiziario, è il disonorevole trattamento economico dal quale, diciamo pur chiaramente, derivano soprattutto il disagio e il malessere da cui è travagliato il corpo giudiziario. Ma — si dirà — questo è il dramma di tutti i dipendenti dello Stato!

No, onorevoli colleghi, per i magistrati il dramma è ancora più grave. Innanzi tutto nei diversi dicasteri, oltre alle indennità speciali, come le casuali per gli impiegati finanziari; le indennità di ispezione per la motorizzazione, e simili, vengono corrisposti numerosi altri compensi sotto i titoli più vari, di gratifiche, cointeressenze, premi in deroga, mentre i magistrati, che non hanno proventi straordinari e che per divieto espresso dell'ordinamento giudiziario non possono spiegare alcuna attività lucrativa, i magistrati, ripeto, devono essere soltanto paghi di avere i tocchi e gli ermellini. Ma, oltre tutto, è bene che una volta per sempre si faccia al riguardo con franchezza una precisazione: il magistrato non è un impiegato comune, poiché l'attività che egli esplica, il servizio pubblico che disimpegna, il compito di responsabilità cui adempie, hanno una importanza particolare che si distacca sostanzialmente dalle altre funzioni, sia pure molto importanti, dell'amministrazione statale. I giudici, onorevoli colleghi, che rappresentano lo Stato nella esplicazione della sua funzione più nobile, non costituiscono, dobbiamo riconoscerlo, semplicemente un gruppo fra i tanti servitori dello Stato. Non sono, in una parola, semplici impiegati di giustizia, ma depositari di un alto potere dello Stato. E lo strano è che, mentre tutti riconoscono questa funzione preminente, mentre si vuole anzi che tale funzione sia elevata sempre più, mentre si vuole — e legittima è l'esigenza — che il magistrato sia colto, giusto, dignitoso, indipendente, che renda giustizia con pronuncie rapide, meditate, imparziali, gli si vuole imporre un trattamento economico che costituisce un vero scandalo sociale poiché non solo non dà modo, come pure sarebbe doveroso, ai magistrati di alimentare e perfezionare la loro cultura, attraverso libri, riviste che essi oggi non sono in grado di acquistare, ma impone loro condizioni di vita tutt'altro che decorose e serene e che sono la causa non ultima della sfiducia verso gli istituti e le persone nelle quali si incarna la giustizia.

Quando, invero, onorevoli colleghi, si vede un magistrato, per la impossibilità di

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

pagare una domestica, andare in giro con la borsa della spesa nei mercati, e lo si vede pranzare in mense popolarissime o, peggio ancora, lo si vede con abiti e la stessa toga consunti dal tempo, nelle aule di udienza, si sente evidentemente menomato il decoro stesso dell'amministrazione della giustizia e, quel che è peggio, si crea attorno a questa categoria di funzionari che, pur fra tanta corruzione, si gloriano della loro miseria e compiono episodi, spesso ignorati, di vero eroismo, per mantenere fede ad una tradizione di dirittura e di indipendenza, una ingiusta atmosfera di diffidenza e di sospetto. È il sintomo più eloquente di questa situazione è che i migliori magistrati oggi si rivolgono alle magistrature amministrative, all'avvocatura dello Stato, alla libera professione; situazione che rende più impellente la preoccupazione di assicurare, per oggi e per domani, alla magistratura un livello intellettuale e morale adeguato alla delicatezza della funzione; situazione che, finché durerà, renderà fra l'altro sempre inattuabile la provvida disposizione dell'articolo 106 della Costituzione, poiché non si troveranno mai insigni avvocati o professori universitari disposti a cambiare la cattedra e la libera professione per il misero stipendio del consigliere di cassazione. Occorre perciò alla disagiata situazione della magistratura, porre subito rimedio, se si vuole impedire che il ristagno di cui oggi soffre l'istituto giudiziario diventi permanente.

Il ministro guardasigilli aveva al riguardo presentato un progetto soddisfacente; senonché il silenzio che per diversi mesi era caduto su quel progetto aveva ingenerato il sospetto che esso fosse rimasto arenato e ciò ha dato luogo ad atteggiamenti ed intemperanze che certo non si possono condividere e si debbono anzi riprovare duramente, ma che si spiegano con uno stato d'animo di piena esasperazione dovuta a tanti amari disinganni.

Comunque, il recente deliberato del Consiglio dei ministri riapre il cuore alla speranza, ma occorre al più presto che questa speranza sia realizzata. Se resistenze saranno poste occorre superarle animosamente, ed il senso illuminato del guardasigilli saprà trovare, ne siamo certi, i mezzi più acconci. Occorre superarle, se si vogliono veramente assicurare quei beni inestimabili che sono la fiducia nella giustizia, la certezza del diritto, la religione dell'osservanza delle leggi, perché, è inutile farsi illusioni, non si potrà pretendere che la giustizia sia degnamente amministrata se

non vengono rimosse le cause d'inquietudine dei magistrati.

Un altro problema importante per la magistratura e che può essere risolto subito, senza pregiudizievole rimandi, è il problema delle promozioni. Il duplice sistema, attualmente in vigore, del concorso e dello scrutinio, non può dirsi certo il più rispondente allo scopo di scegliere i migliori. Sia il concorso che lo scrutinio, come è noto, vengono fatti con un metodo di valutazione astratta di dieci lavori obbligatori in un determinato periodo e di altri dieci a scelta del candidato.

Ora, le semplici sentenze, avulse dalla realtà vivente delle carte processuali, non possono essere bastevoli a dimostrare il buon governo fatto dalla legge rispetto al fatto vero della causa, la cui luce reale può scaturire soltanto attraverso gli esami degli atti del processo.

Le commissioni esaminatrici, attraverso la lettura dei titoli esibiti, possono soltanto valutare se il magistrato sa redigere delle buone sentenze, sotto l'aspetto formale, ma non possono con esattezza stabilire se il redattore della sentenza possieda anche l'attitudine fondamentale di attribuire a ciascun fatto la soluzione appropriata. Ed a che valgono le belle sentenze se non rendono anche giustizia? Inoltre, un'altra indagine che la commissione giudicatrice dovrebbe proporsi, e che non sempre si propone, è la capacità di rendimento del giudice. A che vale un magistrato lentissimo che per redigere una sentenza impiega diversi mesi, che svolge il lavoro giudiziario con ritmo di ritardata giustizia, quando anche produca titoli elaborati, magari veri mosaici di dottrina e di giurisprudenza?

Né col sistema in vigore si può accertare, oltre che la specifica qualità intellettuale, il grado di estimazione del giudice e si va a tentoni, attraverso i mezzi indiretti delle informazioni gerarchiche, nella scelta dei più degni e dei più stimati.

Si ha così sovente la sensazione di privilegi e di favoritismi, laddove è la logica conseguenza di un metodo inadeguato di valutazione e di accertamento. Se si vuole perciò porre fine ad una situazione d'ingiustizia ed eliminare un altro grave motivo di scontento, il sistema va modificato.

Non voglio scendere a suggerimenti di dettaglio. Ritengo però che per addivenire all'esatta valutazione assoluta e comparativa dei magistrati, sia necessario innanzi tutto istituire un metodo fisso di accertamento e di valutazione. L'indagine, poi, non si deve

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

limitare ad una diecina di aride sentenze, bensì deve estendersi a tutti i lavori giudiziari espletati in un congruo periodo antecedente alla promozione, esaminando non solo le decisioni, ma anche gli atti processuali. Nel contempo sarebbe anche opportuno un accertamento diretto dell'attività concreta svolta dal giudice, a mezzo di apposite commissioni ispettive, che non solo nell'imminenza del concorso, ma periodicamente, dovrebbero accertare le effettive attitudini dei singoli magistrati.

Un'altra categoria che attraversa un grave disagio è quella dei cancellieri. Una prima questione da risolvere nei loro confronti è quella relativa all'indennità di funzione.

Il Ministero della giustizia, ravvisando il diritto dei funzionari di cancelleria a percepire tale indennità in aggiunta ai proventi, propose la emanazione del decreto relativo. Il ministro del tesoro, però, non ha inteso accedere alla richiesta. Il rifiuto a me pare ingiustificato, perchè, evidentemente, non tien conto della reale natura dei proventi, di cui godono i cancellieri. Onde prego l'onorevole ministro di voler energicamente insistere, perchè la richiesta dei cancellieri, che mi sembra legittima, sia al più presto accolta.

Altra provvidenza che occorre disporre per il personale ausiliario è il ripristino del ruolo dei funzionari di gruppo C; gruppo che esiste in tutte le amministrazioni e che è sommamente necessario in quella giudiziaria, nella quale, diversamente, i servizi veramente di ordine (archiviazione, copiatura, rubricazione, preparazione di fascicoli ecc.), che sono già vastissimi, dovrebbero essere esercitati da funzionari di concetto, quali sono i cancellieri, ovvero, come purtroppo attualmente spesso si verifica, dagli stessi magistrati.

È vero che con recente legge è stato abolito il ruolo degli aiutanti di cancelleria e che potrebbe sembrare anche poco serio, come ha dichiarato al Senato l'onorevole ministro della giustizia, ritornare sulla deliberazione parlamentare; però è opportuno rilevare al riguardo che tale ruolo è stato abolito solo per la considerazione che, in sostanza, gli aiutanti di cancelleria disimpegnavano gli stessi compiti dei cancellieri, che, anzi, alcuni reggevano addirittura importanti uffici di cancelleria e che, quindi, non vi era ragione per non equipararli, a tutti gli effetti ai cancellieri.

Comunque, io penso che non si possa privare l'amministrazione della giustizia del ruolo d'ordine, che, come ho detto, è oltremodo indispensabile.

Altra raccomandazione che io rivolgo all'onorevole ministro è di insistere perchè abbia rapida attuazione il progetto in corso di esame che riguarda la sistemazione dei ruoli delle cancellerie, secondo un razionale criterio di organizzazione burocratica, ossia ripartendo il personale nei gruppi A, B e C, in modo da far raggiungere ai dirigenti anche il grado quinto.

Per l'organico degli uscieri l'aumento di appena 341 unità previsto dal progetto presentato dall'onorevole guardasigilli mi sembra addirittura irrisorio, se si considera la quasi assoluta mancanza di tale personale nella maggior parte degli uffici giudiziari e negli stessi uffici del Ministero, ove da tempo si è costretti a servirsi dell'opera degli agenti di custodia.

Ed proposito degli agenti, lasciate che dica anch'io una parola per gli istituti di prevenzione e di pena. Alcuni hanno parlato dello stato dei detenuti, della necessità di migliorare le condizioni della detenzione, d'informare il sistema dell'esecuzione penale ai principii sanciti dalla Costituzione. Si sono fatte proposte per migliorare le condizioni di vita dei carcerati, per evitare un loro totale abbruttimento. Si è parlato del lavoro dei detenuti, della particolare sollecitudine per l'adolescenza travolta. Si è giustamente fatto rilevare che il problema carcerario è soprattutto un problema di civiltà, prima di essere un problema di giustizia, perchè è in gioco la stessa dignità umana del recluso. Ed io condivido in pieno e riconosco la giustezza delle osservazioni e delle proposte, persuaso che, fino a quando in questa materia non si sarà fatto tutto il possibile per rendere almeno umana la vita nelle prigioni, continuerà a pesare su tutti noi uno dei mali più dolorosi della nostra storia. Vi è un lato, però, che mi sembra sia stato trascurato, e consentitemi che dica qualcosa al riguardo.

Si è parlato dei detenuti, ma non si è parlato del personale e del prestigio, della reputazione della funzione carceraria.

Non vi è funzione dello Stato che in Italia, a differenza dell'estero, sia così poco conosciuta ed apprezzata quanto la carceraria, e di cui si abbiano idee tanto errate. Generalmente, non solo si considera l'agente carcerario come un aguzzino, cui quasi si contesta il diritto al rispetto del pubblico, ma i più ignorano anche le elevate funzioni dello stesso direttore, che si considera come un comune burocrate, e si dimentica che egli invece ha il governo di uomini pei quali le leggi hanno fallito il loro scopo e che egli esercita l'alto

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

compito dell'individualizzazione della pena, di adeguare, cioè, le modalità dell'esecuzione alla personalità morale e fisica del condannato ai fini dell'ammenda.

E la considerazione è venuta meno per questi funzionari perfino dal lato formale. Quando le carceri dipendevano dal Ministero dell'interno, il direttore aveva il grado onorifico di viceprefetto e nel capoluogo di provincia egli era quello che erano gli altri capi servizi (medico provinciale, intendenza di finanza, questore, provveditore agli studi); con essi il direttore partecipava alle cerimonie, conferiva col prefetto, ecc., aveva cioè una personalità sua propria e non gli era neppure esclusa la possibilità di accedere, in concorrenza col personale delle prefetture, al posto di direttore generale, come già lo furono Boschi, Beltrani, Doria. Con il passaggio dell'amministrazione carceraria al Ministero della giustizia, invece, il personale direttivo subì un processo involutivo e, pur appartenendo al gruppo A, è rimasto ignorato e negletto fra la magistratura ed il personale di cancelleria.

Occorre, perciò, migliorare la situazione e soprattutto elevare il prestigio di questi funzionari, se si vuole che essi assolvano degnamente l'elevata funzione sociale ad essi demandata.

Ed infine debbo richiamare ancora una volta l'attenzione dell'onorevole guardasigilli e del Parlamento sulla questione degli uffici legislativi. Tali uffici, come vi è noto, furono istituiti presso tutti i ministeri in questo immediato dopoguerra, durante il governo Bonomi.

In passato il controllo tecnico giuridico dei progetti di legge fu sempre ed esclusivamente compiuto dal guardasigilli, con la collaborazione dell'ufficio legislativo costituito presso il Ministero della giustizia. In tal modo era assicurato il coordinamento della legislazione, l'osservanza dei principi di tecnica legislativa e l'unità dell'indirizzo legislativo. Sarebbe quindi molto utile che si riunissero i numerosi uffici legislativi o che per lo meno venissero posti alle dipendenze di quello costituito presso il Ministero della giustizia per l'opportuno coordinamento, in maniera che il guardasigilli torni ad esercitare effettivamente la sua funzione tradizionale di garante della perfezione tecnica delle leggi e della continuità dell'indirizzo legislativo.

Onorevoli colleghi, non voglio e non debbo dilungarmi, benché tanto ancora ci sarebbe da dire e da rilevare.

Sono certo che l'onorevole guardasigilli, che disdegna la vacuità delle parole, per pas-

sare subito al duro ed aspro ma fecondo terreno dei fatti, saprà al più presto adeguatamente affrontare nella loro pienezza i problemi della giustizia: ne ha l'energia e l'autorità necessarie.

La magistratura attende con ansia, qualche volta con impazienza, ma ancora con fiducia. E non solo la magistratura, ma anche il paese attende, perché il problema della giustizia, voi lo sapete, onorevoli colleghi, non è problema di una categoria o di un settore della vita nazionale, ma è problema che investe l'intera vita della nazione nelle sue più alte, più nobili aspirazioni. (*Vivi applausi al centro e a destra*).

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

PAOLUCCI. Signor Presidente, nel mio intervento tratterò problemi radicali di fondo e problemi di dettaglio. Dirò subito che, essendo del tutto inadeguati gli stanziamenti contenuti nel bilancio in discussione, voterò contro il disegno di legge col quale il Governo ne chiede alla Camera l'approvazione.

Il primo argomento è quello dei magistrati, problema che, per l'agitazione attuata nei giorni scorsi dai magistrati del distretto lombardo, nonché per la novità della cosa, mai verificatasi nel passato, ha interessato ed interessa, ha commosso e commuove, tutta l'opinione pubblica. Può dirsi anzi che questo problema sia stato posto oggi all'ordine del giorno della nazione.

In una loro deliberazione, che è poi quella che ha aperto la polemica, i magistrati lombardi hanno chiesto la soluzione immediata dei tre maggiori problemi che intralciano oggi l'attività giudiziaria. Il primo è un problema di carattere costituzionale: si chiede cioè l'approvazione delle leggi costituzionali che permettano alla magistratura di sottrarsi allo stato di soggezione al potere esecutivo in cui il Governo vuole ancora tenerla.

Il secondo problema riguarda il funzionamento degli uffici. Il terzo ed ultimo, ma non meno importante degli altri due, concerne lo stato giuridico ed economico dei magistrati.

Come ho detto, la prima richiesta avanzata dai magistrati è quella che invoca la soluzione del problema costituzionale. Come è noto, la Costituzione della Repubblica sancisce e proclama solennemente nell'articolo 101: « La giustizia è amministrata in nome del popolo. I giudici sono soggetti soltanto alla legge ».

La Carta costituzionale, poi, nell'articolo 104 sancisce il principio: « La magistratura

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere. Il Consiglio superiore della magistratura è presieduto dal Presidente della Repubblica». Nell'articolo 105, inoltre, si dispone: «Spettano al Consiglio superiore della magistratura, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, le assunzioni, le assegnazioni ed i trasferimenti, le promozioni e i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati». Infine, nell'articolo 108 il testo della Costituzione prescrive: «Le norme sull'ordinamento giudiziario e su ogni magistratura sono stabilite con legge. La legge assicura l'indipendenza dei giudici delle giurisdizioni speciali, del pubblico ministero presso di esse, e degli estranei che partecipano all'amministrazione della giustizia».

Orbene, dal 1° gennaio 1948, giorno in cui — come è noto — la Costituzione è entrata in vigore, il Governo non ha ancora provveduto a dare concreta attuazione a siffatte norme fondamentali ed imperative della Costituzione.

Non vi è, però, da meravigliarsi gran che di ciò (l'osservo *per incidens*), una volta che il Governo ha reiteratamente, si può dire sistematicamente, irriso, calpestato, infranto, le norme costituzionali, specialmente nel campo delle libertà e dei diritti politici, che quasi più non esistono, senza parlare, poi di quelle che si riferiscono alla regione, e al *referendum* popolare. Quello che è grave e che impressiona è il fatto che il Governo abbia dato così manifeste prove della sua volontà di non applicare la Costituzione proprio nei riguardi dei magistrati, al punto da autorizzare un suo organo officioso di stampa a scrivere, all'indomani dell'inizio dell'agitazione: «Se la formula dell'articolo 104 non ha avuto l'applicazione che i magistrati reclamano, è perché essa è «inapplicabile».

Questo ha scritto un organo officioso di stampa!

Una voce al centro. Quale?

PAOLUCCI. Il *Messaggero*. Argutamente e tuttavia sensatamente, un giornale di sinistra così chiosava questa affermazione: «Sembra di udire nuovamente l'onorevole Scelba parlare della Costituzione come di una trappola».

Dunque, è chiaro che il Governo si rifiuta di dare alla magistratura, che è investita di una funzione che non ha l'eguale, che è parte viva della sovranità dello Stato, che è la garanzia suprema dei cittadini, l'autonomia e l'indipendenza, quell'autonomia e quell'indipendenza che la Costituzione, cioè la legge fondamentale della Repubblica, riconosce

essere dovute alla magistratura e prescrive le siano date!

Il che dimostra in parole assai semplici che è preciso intendimento del Governo di impedire che si crei un corpo giudiziario, di non sganciare la magistratura dal comune ordinamento burocratico e di tenere soggetta la magistratura al potere esecutivo, forse per imporle l'applicazione di nuove leggi apertamente incostituzionali, sopprimendo così la principale delle garanzie che hanno i cittadini contro gli arbitrî, i soprusi e le sopraffazioni.

E dire che codesta autonomia e indipendenza il Governo sempre assicurò e promise senza mai mantenere, come peraltro mai mantenne altre promesse seminate in altri campi, in tutti i campi!

La seconda richiesta dei magistrati lombardi, con i quali hanno solidarizzato i magistrati di quasi tutti i distretti, riguardante il funzionamento degli uffici, è anch'essa fondata, fondatissima.

A tutti è nota la grave e dolorosa situazione nella quale si trovano gli uffici giudiziari; il disservizio dilaga, ormai sistematico; si può dire che in molte sedi imperi, direi, il caos, sia nel ramo civile sia in quello penale, per la mancanza di un adeguato numero di magistrati, di funzionari delle cancellerie e di segretari giudiziari.

Gli inconvenienti che ne derivano sono gravi, gravissimi, numerosi, ma, a prescindere da quello del ritardo, spesso considerevole, nella definizione delle liti civili e dei processi penali, condannati a dormire un sonno quasi eterno, salvo bruschi, dolorosi risvegli, ve n'è uno, insopportabile, di carattere giuridico e morale, che è il seguente: non si può, onorevoli colleghi, in molte sedi, anzi in quasi tutte le sedi giudiziarie, costringere i magistrati a violare le norme fondamentali della legge processuale civile e penale, a violare quelle norme tassative le quali prescrivono che determinati atti debbano compiersi con l'assistenza del cancelliere.

Non si possono più costringere magistrati, avvocati e cancellieri a commettere in continuazione veri e propri delitti di falso. L'articolo 57 del codice di procedura civile prescrive: «Il cancelliere documenta a tutti gli effetti, nei casi e nei modi previsti dalla legge, le attività proprie e quelle degli organi giudiziari e delle parti. Egli assiste il giudice in tutti gli atti dei quali deve essere formato processo verbale. Quando il giudice provvede per iscritto, salvo che la legge disponga altrimenti, il cancelliere stende la scrittura

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

e vi appone la sua sottoscrizione dopo quella del giudice ».

Ora accade sempre in molte sedi giudiziarie che gli avvocati, o addirittura i loro segretari, o gli stessi giudici debbano compilare, materialmente stendere, i verbali di udienza; il cancelliere, in un secondo tempo, alla fine dell'udienza, vi appone la sua firma!

Sono veri e propri delitti di falso egregi colleghi, e non è possibile continuare così, non si può ancora rendere un giudice complice di un delitto!

Non parliamo poi dell'assistenza, pure prescritta dalla legge, dell'ufficiale giudiziario alle udienze civili, assistenza che mai si verificò! E quante volte, per evitare la redazione che è materialmente impossibile per la mancanza del cancelliere di una ordinanza che dispone il rinvio della causa, si falsifica, dal magistrato, la data dell'udienza di rinvio di una sua ordinanza precedente che disponeva egualmente un rinvio?

Sono questi i fatti che — ripeto — avvengono sistematicamente e sono ormai acquisiti alla nostra quotidiana esperienza. Orbene, non si può più tollerare questo stato di cose. Non si deve mettere il magistrato nella condizione che, discutendosi davanti a lui un processo per falso, la difesa dell'imputato debba dirgli: ma anche lei commette reati di questa natura!

La relazione del ministro al disegno di legge n. 1502, presentato nella seduta del 25 luglio 1950, che prevede l'aumento dei ruoli organici della magistratura, delle cancellerie e segreterie giudiziarie e degli uscieri, dà atto di questo stato di disagio osservando preliminarmente (e sono osservazioni esattissime, in tutto rispondenti alla realtà): « I servizi inerenti alla giustizia, com'è noto, sono stati oggetto, specialmente nel periodo più recente, di vivaci e insistenti critiche anche nel Parlamento. Si lamenta soprattutto la lentezza nella definizione dei procedimenti nella materia civile e penale e l'arretrato impressionante sempre in progressivo aumento, con grave pregiudizio degli interessati, particolarmente nei procedimenti penali, dato che in molti casi si tratta di processi contro detenuti. Molteplici sono le cause di questo stato di cose. E sebbene alcune siano di carattere contingente, collegate all'eccezionale periodo bellico e postbellico e alla sospensione dei concorsi di ingresso nella carriera e delle promozioni, tuttavia allo stato delle cose non è possibile che gli uffici giudiziari siano ricondotti alla normalità dato che sussistono altre cause di disservizio di carattere permanente, fra le

quali principale è indubbiamente la insufficienza numerica del personale previsto dal ruolo attuale ».

E sono impressionanti i dati che la relazione ci fornisce: nel 1871, quando la popolazione era di 27 milioni di abitanti, il numero dei magistrati era di 4905; nel 1891 esso venne elevato a 5064; oggi, con una popolazione quasi raddoppiata, cioè di circa 46 milioni di abitanti, l'organico è di 4973 unità.

Non parliamo poi dei cancellieri! Essi, nel 1871, erano 4908; oggi sono 4975. Sono dati impressionanti!

E sono anche impressionanti i dati relativi ai procedimenti in carico: nel 1938, in materia civile erano 505.293, mentre nel solo primo trimestre del 1949 ammontavano già a 412.019; i processi penali pendenti che nel 1938-39 erano 2.434.52 nel primo trimestre del 1949 già risultavano in numero di 1.398.902.

La relazione contiene quest'altra affermazione preziosa: « Le considerazioni finora esposte sembrano sufficienti per dimostrare la gravità della situazione e la necessità di provvedere senza ulteriori indugi all'aumento del ruolo dei magistrati e, per necessaria conseguenza, anche di quello dei funzionari delle cancellerie e segreterie, dovendosi a questo proposito rilevare che mentre per l'amministrazione della giustizia nulla si è ancora fatto, in quasi tutte le amministrazioni statali gli organici sono stati già adeguati alle esigenze del servizio, con aumenti che raggiungono anche percentuali notevolissime » (e una nota contiene tutti i dati colle percentuali di aumento del numero dei dipendenti d'ogni altro dicastero). Nulla ho da osservare in merito a questa relazione, che anzi, condivido pienamente. Però non posso accettare come adeguata la decisione conclusiva alla quale ella perviene, onorevole Piccioni, di aumentare cioè di sole 580 unità il numero dei magistrati.

BUGGIARELLI DUGGI. Se lo avessero aumentato, quando erano ministri della giustizia, gli onorevoli Togliatti e Gullo, ora questo aumento sarebbe già più che sufficiente.

PAOLUCCI. Si obietterà che vi sono le solite difficoltà di carattere finanziario: è la risposta d'obbligo. Ma io vi dico che i miliardi per il potenziamento delle forze armate li trovate, i miliardi per l'aumento degli organici delle forze di polizia li trovate, e a tutti i costi. Per l'amministrazione della giustizia, invece, non trovate nulla e sembra che facciate un miracolo quando proponete di aumentare di così pochi elementi gli organici dei magistrati e dei cancellieri! Io vi

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

faccio delle proposte concrete: occorre raddoppiare il numero delle unità dei funzionari che voi proponete: i giudici da 580 a 1060, i cancellieri da 500 a 1000. E per far presto dovrete addivenire alla promozione a consiglieri di corte d'appello di quei giudici che sono stati ritenuti idonei nell'ultimo concorso del 1949-50.

Un altro provvedimento, onorevole Piccioni, si impone: bisogna avere il coraggio di abrogare il vigente codice di procedura civile, e tornare senza indugio a quelle poche e sagge norme del procedimento sommario del 1901. Non c'è altro rimedio per cercare di rendere meno grave il disservizio che regna nel ramo civile. Con l'entrata in vigore delle norme transitorie e di applicazione della legge che ha riformato in parte il codice vigente introducendovi delle innovazioni (quali la citazione ad udienza fissa, la possibilità di dedurre nuove prove ed eccezioni in grado di appello, ecc.) voi non riparerete mai a quel disservizio né ridurrete i suoi effetti deleteri.

È prescritto che ogni giudice istruttore abbia il suo cancelliere: orbene, fintantoché di fatto egli non l'avrà, permarrà il caos nel ramo civile! Io chiesi, quando si discusse quel disegno di legge — che poi la Camera approvò, nonostante che da molti banchi si fossero levate voci discordi, soprattutto dai vostri banchi — io chiesi, dicevo, con un ordine del giorno, il ritorno puro e semplice alle disposizioni del procedimento sommario.

Quell'ordine del giorno fu però respinto! E dire che il ritorno al procedimento sommario era auspicato da magistrati e da avvocati di tutta Italia!

LECCISO. Non è esatto.

PAOLUCCI. Sì, amici miei: io penso sempre con grande nostalgia alle norme del procedimento sommario.

LECCISO. Io no, onorevole Paolucci.

PAOLUCCI. Vi ricordate come erano sagge, utili, pratiche? L'articolo 5 dava la possibilità di discutere la causa alla prima udienza, purché fosse stato seguito il deposito preventivo e si fosse fatta la notificazione del relativo avviso alla controparte, quattro giorni prima, termine che era ridotto della metà nelle cause commerciali. Poteva il tribunale solo per motivi gravi rinviare la discussione ad altra udienza, ma in tal caso nominava il relatore, e prefiggeva il termine per lo scambio di nuove comparse e documenti per cui la causa si trattava in quella seconda udienza o, in ogni caso, nella terza.

Vi era poi un'altra disposizione che prescriveva che il presidente potesse cancellare quelle cause che avessero avuto oltre cinque deferimenti. E questa norma veniva rispettata. A volte si arrivava al numero massimo di dieci rinvii, ma non si andava oltre. Oggi, onorevole Piccioni, vi sono procedimenti civili che recano segnati sulla copertina del fascicolo 40, 45, 50 rinvii. E nulla può fare la volontà delle parti, anche se concorde, per ottenere la trattazione della causa, perché quella volontà cozza con quella del giudice istruttore, che è il *dominus litis*, e la causa è rinviata innumerevoli volte quando egli, per una ragione o per l'altra, non è disposto a rimetterla al collegio.

Prima dell'attuazione di questo codice, di questo infame codice di procedura civile — io l'ho sempre definito così — c'erano dei tribunali che pronunziavano dalle 200 alle 250 sentenze civili all'anno. Oggi invece ne pubblicano dalle 50 alle 60, pur essendo notevolmente aumentato il numero dei giudizi. In media si ha ovunque la riduzione di almeno tre quarti del numero delle sentenze in materia civile. Questa è la realtà! Il presupposto per la logica, saggia, concreta attuazione del codice nuovo di procedura civile era che l'organico dei magistrati fosse stato completo e che altrettanto completo fosse stato quello dei cancellieri.

Ma questo presupposto è venuto a mancare, questo presupposto non sussisterà mai nelle attuali condizioni di assoluta insufficienza degli organici. Bisogna quindi avere il coraggio, per attenuare di molto il grave disservizio che sconvolge la materia civile, di ritornare alle vecchie e salutari norme del procedimento sommario, s'intende con gli opportuni aggiornamenti e ritocchi.

Nel campo penale bisogna spazzare i processi arretrati, la cui congerie è immensa, prendendo una buona volta la decisione di emanare un ampio provvedimento di clemenza. Se ciò non farete non sarà mai eliminata la mole spaventosa di processi arretrati, a meno che non si raddoppi il numero dei giudici oggi in servizio.

SCALFARO. Si può concedere una amnistia soltanto perché troppi processi sono arretrati?

PAOLUCCI. Ma si può e si deve, allora, stare *sub iudice* per anni ed anni? È lecito che dei processi si celebrino dopo quattro, cinque o sei anni da quando è stato commesso il reato, e che gli imputati stiano a soffrire in carcere in attesa della loro sorte? Per voi ciò è permesso!

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

AMATUGGI. È alimento perenne della speranza dell'imputato.

SCALFARO. Amnistiare per le ragioni che ella ha addotto risponderrebbe a criteri nuovi.

PAOLUCCI. Sì, convincetevi! Occorre chiudere gli occhi ed estinguere con una amnistia i reati punibili almeno fino a sei anni, così come venne proposto dall'onorevole Targetti e da altri vario tempo fa, proposta che, come altre, si arenò.

Per decongestionare, poi, i tribunali delle regioni sulle quali si è abbattuta la bufera della guerra, occorrerebbe, onorevole ministro, emanare un altro decreto di amnistia. Io ebbi l'onore di presentare molto tempo fa alla Camera una proposta di legge che mirava a delegare il Presidente della Repubblica a concedere amnistia per i delitti di furto, appropriazione indebita e ricettazione commessi ai danni delle forze alleate in tutto il periodo della loro permanenza in Italia. Nelle nostre zone di Abruzzo i tribunali sono ancora congestionati dal rilevante ingombro di questi processi: processi semplici, di lieve entità. Si tratta, in gran parte, di furti e di ricettazioni di piccole cose, di oggetti di valore irrisorio, commessi ai danni delle forze alleate durante la loro permanenza in Italia. Ne sono stati celebrati molti di questi processi ma moltissimi sono ancora da discutere.

Essi costituiscono un triste retaggio della guerra, incombente, col suo peso, in maggiore frequenza, nelle zone dove, in conseguenza delle operazioni belliche, le popolazioni sono state ridotte, a causa della perdita totale degli averi, alla fame ed alla miseria.

Nella relazione a questa proposta di legge scrivevo che innumerevoli erano i casi in cui poveri cittadini, terribilmente sinistrati ed esposti a tutti i rischi della guerra combattuta fra le macerie delle loro case o sui loro campi devastati, furono costretti dal bisogno a impossessarsi di cose che a quelle truppe appartenevano (ad esempio di piccole quantità di generi alimentari, di indumenti, di benzina ecc.) od a ricevere il più delle volte a titolo di donazione manuale, determinata da sentimenti di pietà od in corrispettivo di prestazione di servizi, oggetti (in massima parte viveri, coperte, sigarette) dei quali i militari che li offrivano o versavano non potevano lecitamente disporre, trattandosi di cose in dotazione dei rispettivi loro reparti.

Onorevole ministro, ella sa che da tutti i precedenti provvedimenti di concessione di

amnistia e di indulto, sono stati sempre esclusi, « per ovvie ragioni » (è questo il termine invariabilmente usato in tutte le relazioni), simili reati. Orbene, cessate da tempo le condizioni eccezionali che permisero la consumazione di quei delitti in danno delle forze alleate; venute a mancare, altresì, le esigenze, molteplici e di vario genere, che ne reclamavano la punizione e che consigliarono la esclusione di quegli stessi delitti da ogni provvedimento di clemenza emanato nell'immediato dopoguerra, non v'è chi non veda, oggi, come e perché si imponga, per elementari ragioni di umanità e per ovvie finalità di indole sociale e politica, la concessione di un'amnistia per i suddetti reati, che ponga una pietra su di un passato triste e burrascoso, materiato di immense sofferenze fisiche e morali.

E si otterrebbe anche il vantaggio di vedere decongestionati gli uffici dei tribunali di quelle regioni nelle quali maggiormente ha imperversato la furia della guerra.

Inoltre, sempre per eliminare l'inconveniente — non mai abbastanza lamentato — del disservizio nel campo giudiziario, bisognerebbe restituire, come auspica anche l'onorevole relatore, alle loro funzioni giudiziarie quei magistrati che attualmente sono addetti ad altri rami della pubblica amministrazione, mantenendo fuori del loro naturale ufficio solo un numero ristretto di magistrati veramente indispensabili ed insostituibili.

Infine, occorre non creare nuove sedi giudiziarie nel modo più assoluto: la creazione di nuove sedi giudiziarie va a tutto detrimento delle sedi che già esistono. In Abruzzo, per esempio, è stato creato il nuovo tribunale di Vasto.

PICGIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Quando ?

PAOLUCCI. Non durante la sua amministrazione, ma prima. La conseguenza è stata, onorevole ministro, che il tribunale di Lanciano (vecchio e glorioso tribunale), dal cui territorio molti mandamenti furono avulsi, è rimasto a languire. Naturalmente della cosa si dolgono le popolazioni interessate, gli avvocati e gli stessi magistrati. Un altro caso: io ho presentato tempo fa una interrogazione riguardante la necessità di istituire un'altra sezione presso il tribunale di Pescara, in quanto l'unica attualmente esistente non è in grado di smaltire l'enorme lavoro da cui è oberata a causa dell'esiguità del numero dei magistrati e dei funzionari di cancelleria che vi sono addetti. Occorre istituirci una nuova sezione, anche perché quello è l'unico tribunale di una intera provincia e, come è facile comprendere,

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

è gravato di una mole immensa di lavoro sia in materia civile (specialmente nel ramo fallimentare) sia in materia penale.

Un'altra richiesta riguarda lo stato giuridico ed economico dei magistrati. A questo proposito, noi non dobbiamo dimenticare che, perché non sorgessero equivoci sul preciso intendimento di attuare le norme costituzionali, venne votato all'unanimità, dalla Costituente, il seguente ordine del giorno (seduta del 28 novembre 1947): «..... Convinta che l'indipendenza della magistratura non potrà essere conseguita se non si assicura ai magistrati anche l'indipendenza economica che consenta loro una completa serenità di lavoro, ritenendo che, data la delicatezza e l'importanza sociale delle funzioni del magistrato, sia giusto che ciò non venga dimenticato mentre si prepara la Costituzione dello Stato, indica alla Camera legislativa la necessità di una concreta soluzione..... ecc. ».

Era, dunque, un retaggio che la Costituente lasciava alla nuova Camera legislativa. Gionondimeno, quella necessità non è stata avvertita ancora, a tre anni dall'inizio della nostra attività. Si strombazzarono, è vero, prima delle ferie estive, proposte di aumenti vistosi degli stipendi dei magistrati, ma alla fine ci si accorse che quello strombazzamento era servito solo a conseguire due effetti: a provocare clamori e proteste da parte dei dipendenti da altre pubbliche amministrazioni e a suscitare pericolose illusioni nell'animo degli interessati! All'agitazione dei magistrati lombardi (agitazione che si va estendendo, a quanto pare, ai magistrati di tutte le altre regioni di Italia) come ha reagito il Governo?

Ha reagito con una deplorazione della loro condotta, deplorazione dell'attuazione del loro proponimento, deplorazione di quella che è stata chiamata « non collaborazione », consistente, appunto, nella sospensione delle udienze civili.

Ma la deplorazione (così come l'hanno definita — in risposta — in un convegno interregionale, tenutosi nei giorni scorsi a Milano, i magistrati che ad essa sono stati fatti segno) era del tutto « ingiustificata »; ed è, aggiungo, inopportuna e provocatoria. Il Governo avrebbe dovuto deplorare se stesso per non aver dato attuazione a quelle norme fondamentali della Costituzione; il Governo avrebbe dovuto condannare se stesso per essersi messo in uno stato di illegalità permanente e per aver quindi provocato quella agitazione che costituisce un fatto assolutamente nuovo nella nostra storia, che mai i magistrati si

sono mossi; e, per muoversi, evidentemente, saranno arrivati al limite estremo della sopportazione umana!

Ebbene, si è anche risposto con la offerta — si dice — di una elargizione, di una elemosina (così è stata definita dagli interessati la proposta di aumento delle retribuzioni ai magistrati), che dovrebbe attuarsi, pare, mediante l'istituzione di una specie di indennità di rappresentanza. Si è cercato cioè di spostare l'agitazione, e i motivi e i termini di essa, dal campo giuridico, morale e, soprattutto, costituzionale, al solo campo economico! Si è cercato di svisare le finalità precipue dell'agitazione dei magistrati, i quali, in quel convegno, hanno definito con aspre, ma meritate parole, il comportamento del Governo.

Almeno secondo notizie e indiscrezioni di stampa, pare che l'offerta dell'aumento di retribuzione sia stata definita da un alto magistrato come « elemosina per tacitare le rivendicazioni di carattere costituzionale e funzionale ». E da un altro alto magistrato si è osservato: « Dica più semplicemente il Governo che vuole modificare la Costituzione, il che vuol dire mettersi fuori dalla legge! » E si è dichiarato, sempre da alti magistrati, che i magistrati rinuncerebbero alle poche migliaia di lire loro offerte, ma non all'attuazione della Costituzione e alla eliminazione del disservizio degli uffici giudiziari.

Questo si è detto a commento dei comunicati del Governo in merito all'agitazione, questo si è dichiarato dai magistrati del distretto della Lombardia, in quel convegno cui hanno preso parte anche magistrati di altri distretti.

Triste destino, veramente, quello dei magistrati italiani, i quali sono costretti oggi a disertare una branca di quel lavoro nel quale si son sempre prodigati, per ottenere dal Governo e dal Parlamento quella giustizia che essi quotidianamente dispensano agli altri.

Ed io, come cittadino, come avvocato e come deputato, voglio mandare da questi banchi, ai magistrati in agitazione, il senso più vivo della nostra solidarietà ed invitare — come invito — il Governo ad applicare finalmente la Costituzione e ad accogliere le richieste dei magistrati che sono sacrosante!

Però non mi faccio illusioni: il Governo, ne sono certo, rimarrà sordo a questo invito e quelle richieste non accoglierà perché, come rilevavano altri oratori da questi banchi, esso è in tutt'altre faccende affaccendato e si preoccupa solo di estendere al tempo di pace la legge fascista sul « sabotaggio » in tempo di guerra e di resuscitare l'infame ed infa-

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

mante « milizia volontaria per la sicurezza nazionale » (*Commenti al centro*) avendo solo il pudore di mutarne la qualifica, ferme però mantenendo le funzioni delittuose che essa aveva ed esplicava!

Il secondo problema che intendo trattare è quello dei cancellieri e dei segretari giudiziari. Occorre sistemare i ruoli di questa categoria di benemeriti funzionari che, come tutti sapete, sono chiamati « notai della giustizia ». Si impone la riforma del loro ordinamento.

È stata proposta, dal sindacato unico dei dipendenti del dicastero della giustizia, dei cancellieri e dei segretari giudiziari, la creazione dei tre gruppi, il gruppo *A*, che dovrebbe comprendere il personale direttivo dal grado VIII al grado V, il gruppo *B* che dovrebbe comprendere il personale di concetto e il gruppo *C* che dovrebbe invece comprendere e reclutare il personale d'ordine, personale d'ordine del quale si ravvisa la assoluta necessità dopo la soppressione del ruolo degli aiutanti di cancelleria. Questa aspirazione dei cancellieri non può non essere accolta, rispondendo anche a quelli che sono i criteri seguiti ed attuati da tempo in tutte le altre amministrazioni statali.

Il predetto progetto di ordinamento è stato presentato all'amministrazione da parecchio tempo e pare che sia stato anche trasmesso, nel mese di giugno, al ministero competente. Si impone la sua realizzazione. Il ripristino del ruolo di gruppo *C* nelle cancellerie dovrebbe riguardare innanzitutto gli amanuensi. Non va dimenticato che i cancellieri, sotto la loro responsabilità e con esborso di denaro proprio, provvedono al pagamento delle retribuzioni dovute agli amanuensi per l'archiviazione, per la copiatura, per la rubricazione, per la preparazione delle copie, ecc.. Ora, nel gruppo *C* si potrebbero sistemare innanzitutto proprio gli amanuensi.

La questione del cumulo dell'indennità di funzione e dei proventi di cancelleria, già trattata dal collega onorevole Caccuri, è una questione che merita, più che l'interessamento del ministro guardasigilli, l'interessamento e l'intervento favorevole del ministro del tesoro.

Io so che il ministro della giustizia propende per l'accoglimento di questo voto dei cancellieri, che deve essere realizzato in quanto si fonda su ragioni inoppugnabili. Alla formazione dei proventi di cancelleria, come è noto, concorrono innanzitutto la percentuale assegnata alle cancellerie per il servizio di riscossione delle pene pecuniarie e delle spese di giustizia, servizio che è delegato alle cancellerie dall'amministrazione finan-

ziaria, e in secondo luogo i diritti percepiti per il rilascio di copie, certificati, ecc.. Non so come il ministro del tesoro non abbia capito che se non esistesse questa delega da parte dell'amministrazione finanziaria alle cancellerie per la riscossione delle pene pecuniarie e delle spese di giustizia, che se cioè a tale riscossione dovesse provvedere direttamente l'amministrazione finanziaria, questa ultima dovrebbe pur pagare un aggio di riscossione agli esattori di quelle pene pecuniarie e di quelle spese di giustizia.

Non capisco perchè il ministro del tesoro si ostini a non voler riconoscere la fondatezza di questa richiesta dei cancellieri, che cioè venga cumulata l'indennità di funzione con i proventi di cancelleria, una volta che la stessa legge dell'11 aprile 1950, istitutiva dell'indennità di funzione in favore dei dipendenti statali, prevede la possibilità di tale cumulo, anzi lo autorizza « sempre che — dispone il terzo comma dell'articolo 10 — tali compensi non siano attribuiti a tutti gli appartenenti alla categoria come tali », il che non si verifica nel campo che ci riguarda, perchè è noto che i proventi di cancelleria vengono percepiti solo da quei cancellieri che sono in attività di servizio e che esplicano quelle mansioni per le quali vengono versati i proventi stessi. Questi ultimi non vengono attribuiti, per esempio, ai cancellieri distaccati in altre sedi, ed ai quali non incombe il compito predetto della riscossione. A conclusione, mi auguro che il ministro guardasigilli riesca a convincere il ministro del tesoro della fondatezza di questa richiesta dei cancellieri e a farlo recedere dal suo ostinato e ingiustificato diniego.

Vorrei anche pregare l'onorevole ministro di tener presente, allorché sarà discusso il suo disegno di legge per l'aumento degli organici, il voto espresso dai cancellieri laureati.

Noi deputati della Commissione di giustizia abbiamo ricevuto un ordine del giorno ed anche dei memoriali dai cancellieri laureati del distretto della corte di appello di Bari, i quali hanno preso l'iniziativa anche in nome e per conto dei cancellieri laureati di altri distretti.

Essi chiedono che almeno la metà dei posti che saranno messi a concorso per l'ingresso in magistratura, sia assegnata ai cancellieri e ai segretari laureati in giurisprudenza che abbiano un minimo di cinque anni di servizio, prescindendo dalla votazione di laurea, di cui si dovrebbe tener conto soltanto a titolo preferenziale, comparabile con ogni altro eventuale titolo di merito in possesso del candi-

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

dato (qualifica di combattente, di reduce, di partigiano, ecc.).

La richiesta mi pare fondata, onorevole ministro, perché i cancellieri laureati hanno diritto — previo concorso, s'intende — di diventare magistrati, perché, soprattutto, portano il contributo di una esperienza preziosissima. Possiamo e dobbiamo agevolmente dare atto che un cancelliere laureato, che per cinque anni ha prestato lodevole e ininterrotto servizio nelle cancellerie, ben merita di adempire alle funzioni di magistrato a prescindere dalla votazione che ha riportata negli esami di laurea, ed è anzi sempre da preferirsi a chi, nuovo dell'ambiente giudiziario, si presenta al concorso nelle condizioni volute dal bando, cioè con la semplice laurea. Egli si trova in condizioni in cui non può non essere preferito agli altri concorrenti che, ripeto, sono nuovi completamente dell'ambiente giudiziario.

Vi è poi un piccolo problema che io voglio segnalare a lei, onorevole ministro, perché ritengo che questa sia la sede opportuna. Così ella eviterà di rispondere, a suo tempo, ad una interrogazione che in proposito le presentai nel maggio del 1950.

Chiedevo se fosse vero che ella non intende dare ulteriore corso per la sua attuazione al decreto 22 novembre 1949, con il quale il compianto suo predecessore, onorevole Grassi, previa autorizzazione del Consiglio dei ministri conferitagli con lettera della Presidenza n. 48721, del 21 settembre 1949, aumentava, a norma di legge, di un decimo il numero di 81 posti di aiutante volontario di cancelleria di cui al concorso riservato ai reduci combattenti, indetto con decreto ministeriale del 14 aprile 1947 e espletato a suo tempo.

Il ministro Grassi aveva firmato il decreto con il quale si aumentava di un decimo il numero di 81 posti messi a concorso. La legge, che si dice osti alla nomina di questi funzionari, è andata in vigore il 9 gennaio 1950, cioè in un periodo successivo alla data della firma del decreto di cui sopra: data che è quella del 22 novembre 1949. Ritengo quindi che non vi siano serie difficoltà perché possa darsi ulteriore corso, mercé la prescritta sua registrazione, a questo decreto del ministro Grassi. Così saranno sistemati in carriera altri otto benemeriti funzionari che ne hanno diritto.

Il terzo problema, dei locali giudiziari e delle attrezzature relative, è un problema che pure interessa l'amministrazione della giustizia, ed è stato messo anche nel debito risalto dall'onorevole Fietta nella sua relazione.

I locali giudiziari, con le loro stantie e insufficienti attrezzature, con i loro vecchi e sgangherati mobili, si trovano in condizioni miserevoli. Basta andare nelle piccole preture e nei piccoli tribunali, per rendersi conto dello stato di profondo avvilito in cui sono messi quei magistrati e quei cancellieri che devono esplicare le loro funzioni in sedi che sono vere topaie, specie in certi paesi sperduti del mezzogiorno d'Italia. Il previsto stanziamento di trecento milioni (capitolo 49 del bilancio) è insufficiente, tanto più che cinquanta sono da considerare spesi in investimenti, come si evince dalla nota e) del titolo stesso del capitolo: « Contributi ai comuni per spese degli uffici giudiziari ai sensi della legge 24 aprile 1941, spese per arredamento dei nuovi palazzi di giustizia », ecc..

Io, a tal punto, auspico che venga presto portata in discussione avanti la competente Commissione ed accolta la saggia iniziativa dell'onorevole Ferrarese, il quale, commentando gli effetti deleteri per i comuni in cui i bilanci sono deficitari, della legge 24 aprile 1941, che rende obbligatorie a carico dei comuni « le spese necessarie per il primo stabilimento delle corti e sezioni di corti di appello e relative procure generali, delle corti d'assise, dei tribunali, delle preture e sedi distaccate di pretura e le spese necessarie per i locali ad uso degli uffici giudiziari e per le pigioni, ecc. », propone che siano trasferiti al Ministero di grazia e giustizia tutti gli oneri predetti gravanti sui comuni in base alla legge suindicata. La relazione che accompagna questa proposta è munita di dati che ammaestrano in proposito. Io mi auguro che questa proposta venga fra breve portata in discussione davanti alla nostra Commissione e venga approvata dalla Camera, essendone evidenti gli effetti benefici che porterebbe nel campo appunto dell'attrezzatura delle sedi giudiziarie.

Le nostre proposte di legge, onorevole ministro, come giustamente rilevava il collega Buzzelli due ore fa, vengono sistematicamente accantonate, vengono lasciate a dormire, vengono insabbiate, non arrivano mai nemmeno alla nostra Commissione. Si fanno cadere nel vuoto deliberatamente. Eppure sono proposte sagge, proposte il cui accoglimento gioverebbe molto all'amministrazione della giustizia e risolverebbe problemi di fondo ed anche problemi tecnici di dettaglio che hanno pure la loro importanza.

Vi è ad esempio il problema della riforma del codice penale e di quello di procedura penale, che è ancora di là da venire. Eppure a tal proposito venne presentata dai colleghi

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

Gullo e Capalozza, fin dal 25 maggio 1949, una proposta di legge che contiene delle innovazioni, che propone delle riforme che sono veramente indispensabili, ma essa dorme, e, d'altra parte, i lavori di studio per l'emanazione della riforma del codice penale e di quello di procedura penale si sono anch'essi ristagnati. È da augurarsi che quanto prima si possa avere la riforma del codice penale e di quello di procedura penale.

Di un altro problema intendo interessarmi molto brevemente, prendendo lo spunto dalle osservazioni fatte in proposito dall'onorevole Fietta nella sua chiara relazione: voglio dire del problema della delinquenza minorile. È un problema angoscioso, la cui soluzione appare indifferibile, perchè è a tutti noto, purtroppo, come la delinquenza minorile sia in aumento. Mentre diminuiscono i reati comuni addebitati a maggiori, aumentano invece (le statistiche sono chiare ed allarmanti con i loro dati) i delitti commessi da minorenni.

Ricordo che nella seduta del 28 ottobre 1948, discutendosi il bilancio di previsione del Ministero della giustizia, la onorevole Fazio Longo Rosa presentò e svolse un ordine del giorno che proponeva delle innovazioni della massima importanza e dava dei suggerimenti al Governo ed al guardasigilli per tentare di risolvere questo problema grave, terribile, della delinquenza minorile. Detto ordine del giorno invitava il ministro della giustizia: 1°) a prendere l'iniziativa di provvedimenti rivolti ad istituire tribunali per minorenni in ogni capoluogo di provincia, chiamando a farne parte donne che avessero particolare competenza ed attitudine; 2°) a disporre che nel maggior numero dei casi i minorenni debbano essere giudicati da giudici ordinari, anche quando siano coimputati in procedimenti a carico di maggiori; 3°) a studiare le riforme necessarie perchè nella esecuzione della pena il giudice abbia facoltà di affidare il minore alla famiglia ogni volta che — valutati l'ambiente familiare, le circostanze del reato, la personalità dell'imputato — ciò possa risultare utile alla sua educazione; 4°) a disporre per un effettivo rinnovamento degli istituti minorili mediante il riattamento degli edifici esistenti, la costruzione di nuovi, una migliore e più moderna attrezzatura e la specializzazione del personale addetto alla custodia dei minori.

Quest'ordine del giorno venne accettato dal Governo, ma non essendo a tale accettazione seguita alcuna sua iniziativa, la onorevole Fazio Longo Rosa ed io avemmo

l'onore di approntare una proposta di legge elaborata, chiara, composta di 35 articoli e corredata di una relazione abbastanza ampia, nella quale proposta di legge si contengono alcune ardite innovazioni che possono giovare indubbiamente ad avviare a soluzione il problema della delinquenza minorile, che dovrebbe preoccupare tutti noi. Le maggiori di queste innovazioni, quelle più salienti, di maggior rilievo, sono la speciale composizione del tribunale per i minorenni, il quale dovrebbe essere composto da un magistrato avente grado di giudice, che lo presiede, e da due cittadini, di cui una donna, scelti fra cultori di biologia, psicologia, antropologia criminale, pedagogia, aventi un'età non inferiore ai 30 e non superiore ai 65 anni; si prevede la istituzione in ogni capoluogo di regione di una sezione della corte di appello per i minorenni, composta di due magistrati e di tre componenti privati, di cui almeno una donna. Si prevede anche che siano sempre giudicati dal tribunale dei minorenni i minori di 18 anni, anche se coimputati in procedimenti riguardanti maggiori di 18 anni, dandosi facoltà al procuratore generale presso la corte di appello di ordinare e di disporre lo stralcio del processo solo in casi di riconosciuta necessità e con provvedimento suscettivo di impugnazione.

Si prevede la remissione dei procedimenti al pretore per le sole contravvenzioni, allo scopo di non sottrarre i minori al beneficio di essere giudicati dal proprio giudice e di non privarli quindi, delle speciali garanzie dettate per loro dalla legge.

Si prevede inoltre — e questa è forse la innovazione più ardita — la soppressione della pena della reclusione, dell'arresto e della multa e la sostituzione di esse con l'internamento in un riformatorio giudiziario, della durata minima di mesi sei (non si stabilisce il periodo di durata massima, perchè un minore travolto può non emendarsi anche dopo due tre anni di sua permanenza nel riformatorio).

Si richiede la soppressione del perdono giudiziale, beneficio che viene applicato su scala così vasta ed elargito con tanta generosità, anche in istruttoria, che il minore cui viene concesso non solo non ne comprende l'importanza e gli effetti ma, per essere sfuggito alla sanzione, per averla, cioè, « fatta franca », si ritiene, nella sua mentalità anormale o immatura, quasi tacitamente autorizzato a commettere altri reati, onde i casi di recidiva sono frequentissimi e si verificano a breve distanza di tempo.

Si prevede anche l'internamento del minore travolto in una casa di educazione e

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

l'assegnazione del minore ad un istituto di osservazione e la soppressione della custodia preventiva in un carcere.

Sono innovazioni che hanno trovato il consenso di molti procuratori generali e di molti presidenti di tribunali per minorenni.

Ma questa nostra proposta di legge, per quanto presentata fin dal 29 settembre 1949, non è stata neppure portata all'esame della Commissione. Essa ha subito la sorte di tante altre proposte, di cui il collega Buzzelli faceva poco fa la elencazione; proposte che, evidentemente, perché presentate da deputati di questi banchi, vengono accantonate deliberatamente.

Occorre modificare il regolamento degli istituti di prevenzione e di pena. È questa una provvidenza legislativa, di cui ognuno vede la necessità imprescindibile.

Le norme attuali, stabilite nel regio decreto 18 giugno 1941, quando imperava il fascismo, devono essere d'urgenza modificate. Il collega Buzzelli ha presentato, in proposito, insieme con gli onorevoli Capalozza e Ferrandi, una proposta di legge, che mira a queste finalità (finalità di cui non vi è chi non veda la opportunità e la necessità): di migliorare le condizioni morali dei detenuti per reati politici, separandoli durante l'esecuzione della pena dai detenuti comuni; di aggiornare e rendere più aderenti alla morale democratica di una repubblica fondata sul lavoro le norme sulle retribuzioni ai detenuti; di adeguare le norme sul culto con gli articoli 8, 13, 19, della Costituzione; di affidare ad un magistrato, cioè ad un organo indipendente, il compito di consentire la lettura di libri e giornali, che non facciano parte della biblioteca del carcere, ad evitare che il potere esecutivo — qualunque esso sia o possa essere domani — approfitti dello stato di inferiorità dei detenuti, per orientarli anche politicamente, con letture coatte o con l'esercitare su di essi pressioni morali, che sono solennemente proibite dalla Costituzione; di avviare la democratizzazione dei consigli di disciplina, includendovi due membri, eletti dal consiglio comunale e dall'ordine degli avvocati e dei procuratori; di umanizzare le sanzioni disciplinari, seguendo il triplice criterio di sopprimere alcune punizioni di tipo medioevale, di abolire alcune ipotesi di infrazioni, di porporzionare più equamente le sanzioni alle mancanze.

Sono dunque, principi che hanno pieno fondamento giuridico e morale e rispondono ai criteri democratici della nostra Repubblica. Ebbene, anche questa proposta di

legge è stata insabbiata ed è caduta nel vuoto.

Vi è, poi, un'altra proposta di legge presentata da chi ha l'onore di parlarvi, concernente l'abrogazione dell'articolo 16 del codice di procedura penale. A questa proposta ne seguì una al Senato, presentata dal senatore Berlinguer, che il Senato approvò.

Anche questa proposta è caduta nel dimenticatoio e giace come tutte le altre. Bisogna considerare che quella della soppressione dell'articolo 16 del codice di procedura penale è una esigenza da cui non si può prescindere, onorevoli colleghi, perché detto articolo permette agli agenti, sottufficiali e ufficiali della forza pubblica di commettere soprusi, sopraffazioni, reati, crimini, con la certezza dell'impunità. Si tratta di una immunità che supera addirittura, nell'estensione e negli effetti, quella parlamentare, perché un deputato o un senatore per cui è chiesta l'autorizzazione a procedere deve essere giudicato dal corpo cui appartiene (Senato o Camera), mentre l'agente che si è reso responsabile di un crimine può essere processato solo se il ministro guardasigilli (con decisione insindacabile, badate bene) ritiene che debba essere processato!

È un fatto questo che impressiona fortemente e vivamente preoccupa, onorevoli colleghi, perché sono ben noti e troppo frequenti i casi di crimini commessi da agenti, sottufficiali e ufficiali della forza pubblica nell'esercizio delle loro funzioni, che rimangono impuniti e non vengono nemmeno sottoposti al giudizio del magistrato.

Ricordo che nel corso della discussione del bilancio della giustizia del 1948 presentai un ordine del giorno che mirava alla prevenzione ed alla repressione di questi crimini. Nell'ordine del giorno si diceva testualmente: « La Camera invita il Governo... ad impartire precise istruzioni agli organi del pubblico ministero perché, nei limiti delle loro attribuzioni, esplicino una assidua e solerte sorveglianza al fine di impedire il manifestarsi, sempre più frequente, di casi di abusi, maltrattamenti e sevizie in danno di cittadini fermati, arrestati o detenuti, ad opera di funzionari ed agenti della forza pubblica e del personale di custodia delle carceri, ed al fine, altresì, di perseguire con giusto rigore i casi già verificatisi ». Denunciai, in quella ed in altre occasioni, casi gravissimi di inauditi maltrattamenti e sevizie cui erano stati sottoposti dei detenuti in alcune caserme dei carabinieri della mia provincia.

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 5 OTTOBRE 1950

I fatti di Cupello, ad esempio, sono addirittura orripilanti. In quella occasione, per estorcere a cinque detenuti una confessione (intento nel quale i carabinieri riuscirono), i militi dell'arma inflissero a quei disgraziati, sevizie da far rabbrivire. E che quelle confessioni fossero state estorte venne dimostrato da un particolare della massima evidenza, che sorprese tutti e prima di ogni altro il magistrato inquirente della sezione istruttoria della corte di appello dell'Aquila. Uno di quei detenuti, in seguito alle sevizie subite, fu costretto a riconoscersi autore di un delitto che non poteva materialmente aver commesso per il semplice fatto che nell'epoca in cui il delitto si verificò era rinchiuso nel carcere di Lanciano, dovendo rispondere di altra imputazione.

Le lesioni prodotte da quei maltrattamenti furono riscontrate nell'ospedale di Vasto, presente il procuratore della Repubblica.

È ormai tempo di impedire una volta per sempre che impunemente si commettano contro l'umanità, oltre che contro l'integrità fisica del cittadino, crimini di questo genere, abusi ed arbitrî di tale natura.

In questo stesso ordine del giorno, che dovrò riproporre, perché naturalmente, rimase lettera morta e non provocò eco alcuna, chiedevo anche che il Governo avesse represso con la massima energia, disponendo l'applicazione di severe sanzioni disciplinari, ove non ricorressero gli estremi di reato, il dilagare del triste fenomeno — che tanto avvilito il decoro della professione forense ed umilia il prestigio stesso della giustizia — del procacciamento del patrocinio di processi penali a carico di detenuti, che in molte carceri giudiziarie viene esercitato da elementi del personale di custodia a vantaggio di avvo-

cati senza scrupoli e senza dignità, e fino anche attraverso una fitta rete di complicità e con opera sistematica di corruzione.

Anche questo argomento riproporrò in apposito ordine del giorno prima della chiusura della discussione generale, augurandomi che il ministro voglia decidersi ad impartire precise disposizioni agli organi del pubblico ministero, perché questo inconveniente gravissimo, che, ripeto, tanto avvilito la professione forense e la depaupera del suo alto contenuto morale e sociale, abbia a cessare una volta per sempre, e perché, nello stesso tempo, siano severamente puniti e allontanati dal servizio quegli agenti di custodia che ne sono responsabili.

Mi pare di aver trattato quasi tutti gli argomenti che mi ero proposto di trattare: problemi radicali, sostanziali, di fondo, e anche piccoli problemi di dettaglio.

Io non mi faccio illusioni che il Governo accolga le mie osservazioni e le mie richieste. Sono certo che la mia voce avrà la sorte della voce di chi parla nel deserto, ma, onorevole ministro, il Governo non può e non deve dimenticare che la giustizia è stata sempre e sarà sempre l'aspirazione dei popoli e dei cittadini, e che la giustizia è soprattutto luce, luce che non può e che non deve essere mai spenta. (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato alla seduta pomeridiana.

La seduta termina alle 13,30.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI
Dott. ALBERTO GIUGANINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI