

DLXII.

SEDUTA DI VENERDÌ 6 OTTOBRE 1950

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE LEONE

INDI

DEL PRESIDENTE GRONCHI

INDICE

	PAG.
Congedi	22479
Disegni di legge:	
<i>(Approvazione da parte di Commissioni in sede legislativa)</i>	22479
<i>(Presentazione)</i>	22496
<i>(Trasmissione dal Senato)</i>	22480
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):	22480
PRESIDENTE	22480
MANNIRONI	22480
AMADEI	22487
BETTIOL GIUSEPPE	22497
LECCISO	22501
LEONE-MARCHESANO	22506
BUCCIARELLI DUCCI	22512
Proposta di legge (Approvazione da parte di Commissione in sede legislativa)	22479
Interrogazioni (Annunzio)	22516, 22519

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i deputati Bavaro, Paganelli e Russo Carlo.

(I congedi sono concessi).

Approvazione di disegni e di una proposta di legge da parte di Commissioni in sede legislativa.

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

dalla I Commissione (Interni):

« Disciplina della produzione e vendita di alimenti per la prima infanzia e di prodotti dietetici » (1345) *(Con modificazioni)*;

« Maggiorazione del trattamento di assistenza in conseguenza della soppressione dell'indennità di caro-pane (1542) *(Con modificazioni)*;

« Disciplina di talune situazioni riferentisi ai pubblici dipendenti non di ruolo » (1497) *(Con modificazioni)*;

dalla IV Commissione (Finanze e tesoro):

« Aumento del fondo speciale di riserva della « Sezione di credito fondiario del Banco di Sicilia » (1534) *(Con modificazioni)*;

proposta di legge d'iniziativa dei senatori Bitossi ed altri: « Concessione di una pensione straordinaria alla signora Iva Fanfoni, vedova del senatore Giuseppe Rossi, reversibile al figlio minore della stessa, Giuseppe Rossi fu Giuseppe » (1409) *(Con modificazioni)*;

La seduta comincia alle 16.

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

(È approvato).

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

dalla VII Commissione (Lavori pubblici):

« Provvedimenti a favore dell'Ente portuale Savona-Piemonte » (Approvato dalla VII Commissione permanente del Senato) (1526);

« Autorizzazione della spesa di lire un miliardo per la riparazione dei danni alluvionali del settembre 1948 e gennaio e maggio 1949 in Piemonte, Val d'Aosta, Calabria e Sicilia » (Approvato dalla VII Commissione permanente del Senato) (1479);

dalla XI Commissione (Lavoro):

« Tutela sanitaria delle attività sportive » (Approvato dalla XI Commissione permanente del Senato) (1527) (Con modificazioni).

Trasmissione dal Senato di disegni di legge.

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza i seguenti disegni di legge:

« Agevolazioni doganali per lo sviluppo e il riammodernamento della attrezzatura industriale ed agricola nazionale » (Modificato dalla V Commissione permanente del Senato) (1477-B);

« Autorizzazione di spesa per costruzioni edili per il collocamento degli impianti di revisione e controllo degli autoveicoli mediante apparecchiature di fornitura E.R.P. » (Approvato dalla VII Commissione permanente del Senato) (1567);

« Autorizzazione di spesa per l'acquisto di automezzi da concedersi in uso alla Polizia stradale per servizi di interesse del Ministero dei trasporti » (Approvato dalla VII Commissione permanente del Senato) (1568);

« Modificazione degli stipendi dell'interprete di 3ª classe, grado 9º, del personale delle stazioni dell'Amministrazione delle ferrovie dello Stato » (Approvato dalla VII Commissione permanente del Senato) (1569);

« Inclusione della Cassa di risparmio di Calabria tra gli Istituti abilitati a compiere operazioni di credito agrario di miglioramento con contributo statale nel pagamento degli interessi e fruanti di speciali agevolazioni fiscali » (Approvato dalla V Commissione permanente del Senato) (1570).

Saranno stampati, distribuiti e trasmessi: il primo alla Commissione permanente che già lo ebbe in esame, gli altri alle Commissioni competenti, con riserva di stabilire se dovranno esservi esaminati in sede referente o legislativa.

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 Mannironi. Ne ha facoltà.

MANNIRONI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, nell'esame del bilancio della giustizia ci si può trovare dinanzi a un programma di studio che potrebbe considerarsi massimo, e di fronte a un programma minimo.

Il programma massimo potrebbe portarci all'esame di problemi di ampio raggio, di vasto respiro, destinati però ad essere risolti in un avvenire forse lontano. Tutto ciò può formare oggetto di uno studio, di un articolo di rivista, di una bella conferenza. Ma la Camera non vuole questo. È giusto che preferisca discussioni di maggiore concretezza, in aderenza alla realtà.

Io preferisco attenermi al programma minimo, onorevole ministro, per parlare soltanto di problemi che possono ragionevolmente ritenersi risolvibili ed essere prospettati come tali al Governo e alla Camera.

Mi occuperò distintamente di tre di essi: il problema del personale, quello dell'edilizia giudiziaria e quello degli istituti di pena.

So che non dirò cose nuove e che dovrò fatalmente ripetere molti degli argomenti già trattati da altri onorevoli colleghi; tuttavia l'onorevole ministro vorrà consentire che su certi argomenti torni anch'io, se non altro per esprimere un mio parere personale, per quello che può valere e può contare.

In merito alla questione del personale, qui alla Camera, molti onorevoli colleghi si sono preoccupati di discutere del grosso problema dell'indipendenza della magistratura. Dirò subito che sono perfettamente d'accordo con il pensiero che l'onorevole ministro ha espresso nel suo discorso al Senato. Nessuno di noi, particolarmente di quelli che hanno lavorato e collaborato ai lavori della Costituente, vuol venir meno agli impegni solennemente presi. Chi ha votato gli articoli della Costituzione nei quali si consacra definitivamente il principio dell'indipendenza della magistratura non può rinnegarli, non può, oggi, sostenere il contrario, tanto meno può fare in modo che questo problema sia talmente ritardato da essere insabbiato. Il problema è, indubbiamente, complesso, grave ed estremamente delicato, e per questa sua natura merita di essere seriamente soppesato e meditato.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

Se alla realizzazione nella vera indipendenza della magistratura e alla costituzione del suo Consiglio superiore si arriverà con un mese di ritardo, non sarà proprio questo che pregiudicherà la sostanza del problema.

L'essenziale è che nella realizzazione, da parte della legislazione ordinaria, dei principi fissati dalla Costituzione le aspettative del pubblico e dei magistrati siano perfettamente e pienamente soddisfatte. Quindi non entrerà più oltre nel merito di questo problema che potrà formare oggetto di una discussione più seria e più approfondita in prosieguo di tempo, in sede più opportuna.

Voglio piuttosto occuparmi della situazione del personale della magistratura per quella che è oggi. Credo che tutti si sia d'accordo, compreso l'onorevole ministro, nel ritenere che il personale della magistratura, ed in genere di tutti gli uffici giudiziari, è assolutamente insufficiente e inadeguato alle esigenze dei nuovi servizi. Il primo a rendersene conto è stato il ministro stesso, il quale ha già presentato un disegno di legge per l'allargamento dell'organico della magistratura. È stato un po' « scalognato », onorevole ministro, questo disegno di legge, perchè, quando è passa'o al primo crivello della Commissione di finanza, lo si è dovuto rimandare indietro per un perfezionamento che è necessario e doveroso. Si è rilevato, infatti, che, mentre nella relazione che precede il disegno di legge si indica un certo modo col quale si dovrebbe far fronte alla maggiore spesa, e specificamente si dice che i 1200 milioni circa necessari potranno essere ottenuti con una maggiorazione del 3 per cento sulle imposte di registro e sulle tasse di bollo, viceversa poi nell'articolo 5 del disegno di legge non si provvede ad ottemperare al precetto dell'articolo 81 della Costituzione, in quanto con troppa imprecisione e troppo vagamente si indicano altre fonti diverse da cui i fondi occorrenti dovrebbero essere attinti. Credo che a questa lacuna sarà facilmente rimediato e che il disegno di legge potrà essere presto portato alla Camera che lo approverà — io penso — all'unanimità, perchè da tutti i banchi e da tutti i settori tale problema è vivamente sentito e tutti hanno riconosciuto la necessità che il personale degli uffici giudiziari debba essere adeguato alle esigenze dei nuovi tempi.

Però, onorevole ministro, io credo che, oltre al disegno di legge che prevede l'allargamento dell'organico, vi siano altri modi con cui si possa cercare di aumentare il numero dei magistrati destinati ad esercitare effettivamente le funzioni giudiziarie.

Io penso che uno dei primi provvedimenti che si possono adottare sia quello di utilizzare gli elementi che ci sono stati offerti dall'ultimo concorso bandito con decreto ministeriale del 15 aprile 1940. Mi pare che in base all'articolo 130 dell'ordinamento giudiziario si potrebbero assorbire circa 130 giovani che hanno partecipato al concorso e che sono stati dichiarati idonei con 97 centesimi di voto, quindi con votazione veramente lusinghiera. Pertanto, questi giovani possono senz'altro essere immessi nella magistratura, entrando nel numero dei 580 magistrati da includere nel nuovo organico. Così si otterrà il grandissimo vantaggio di poter utilizzare immediatamente 130 nuovi magistrati, in attesa che si espletino gli altri concorsi per coprire il resto dei posti vacanti.

Un'altra via che potrebbe anche seguirsi per rimpolpare gli organici della magistratura è quella di potere assorbire alcuni magistrati onorari, provenienti dal foro o dal campo accademico. L'articolo 106 della Costituzione lo consente e lo prevede: ed io penso che, migliorandosi notevolmente le condizioni morali ed anche economiche dei magistrati, molti bravissimi e capacissimi professionisti potrebbero decidersi ad entrare nei quadri della magistratura. Sono sicuro che questi elementi provenienti dalle libere attività professionali potranno sedere degnamente in mezzo agli altri magistrati e adempiere ottimamente alle funzioni giudiziarie. Si è detto che qualche tentativo in questo senso è stato fatto, e che però le pratiche sono state eccessivamente complesse, forse perchè il Consiglio superiore della magistratura, che deve pronunciarsi in merito, non vede troppo di buon occhio la immissione di liberi professionisti nella categoria dei magistrati. Credo, però, che questo ostacolo possa essere facilmente superato, e che di fronte alle esigenze della situazione ed alla serietà dei propositi ed alla sicurezza dei nomi che si prescegliranno, gli stessi magistrati non avranno esitazione ad accoglierli nei loro ranghi.

Infine, sono anche io d'accordo nel ritenere, onorevole ministro, che sia opportuno cercare di far rientrare nell'attività giudiziaria quei magistrati che oggi disimpegnano altre mansioni. Dalla tabella che è allegata al bilancio di previsione si rileva che i magistrati addetti al ruolo della amministrazione centrale sono 101, fra cui 33 consiglieri d'appello. Io so già quello che il ministro pensa in proposito, e che si pone il grave problema sulla opportunità di istituire un ruolo amministrativo da utilizzare nella amministrazione cen-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

trale. Riconosco che anche questo è un problema grosso che va meditato e studiato seriamente. Penso, però, che con un po' di buona volontà molti di tali magistrati, consiglieri di corte d'appello specialmente, potrebbero essere destinati alle corti di appello da cui provengono. Se si potessero prelevare 15-20 di questi elementi, e riportarli in seno alla magistratura, si potrebbero mettere in grado vari tribunali di funzionare, mentre oggi non funzionano affatto.

E quello che si dice per questo personale dell'amministrazione centrale, a maggior ragione lo si deve dire per quei magistrati che sono comandati presso altri ministeri. In quest'ultimo caso, l'opera dei magistrati ritengo che non sia assolutamente necessaria e che la loro opera possa benissimo essere esplicata da altri funzionari, da altri impiegati non magistrati. I magistrati debbono ritornare ai tribunali ed alle corti. Occorre un po' di buona volontà, onorevole ministro, e forse anche un po' di energia, per vincere certe resistenze non solo degli interessati, ma anche forse delle altre amministrazioni che hanno assorbito questi magistrati; ma la buona volontà e l'energia, quando è necessario, al ministro non mancano, e pertanto spero e confido che, interpretando questo desiderio e questa volontà che è stata manifestata da vari settori della Camera, anche tale problema possa essere, perlomeno in gran parte, rapidamente risolto.

Ma insieme con questi provvedimenti di carattere contingente, che sono tutti destinati ad aumentare il numero dei magistrati effettivamente esercenti funzioni giudiziarie, credo che altri mezzi accessori possano ovviare alla deficienza numerica del personale e alleggerire l'opera della magistratura, nel lavoro massacrante da cui è oberata.

Ad esempio, sono sicuro che molta economia di tempo e di lavoro sarebbe realizzata negli uffici giudiziari di pubblico ministero, se si abolisse il decreto del 1945, che ripristinava la relazione motivata nei processi di corte di assise. I colleghi avvocati mi potranno dare atto che quel lavoro è assolutamente inutile ed infruttuoso: perchè, quando un procuratore generale riceve il processo con la relazione motivata, per adempiere ai suoi doveri morali, giuridici e professionali, non si esonera dalla fatica e dall'obbligo di leggere tutto il processo, spesso ignorando totalmente la relazione motivata.

Ora, o si ritiene, come in passato, che i pubblici ministeri dei tribunali sono in grado di far le richieste e le requisitorie, oppure si

aboliscono totalmente le relazioni motivate, consentendo che il processo dal giudice istruttore, dopo la chiusura della istruttoria, vada alla procura generale, dove dovranno essere fatte la requisitoria e la richiesta relativa. Si risparmierebbe tempo e fatica ai magistrati della procura; si eviterebbero perdite di tempo nel disbrigo delle istruttorie, senza nocumento sostanziale all'opera della giustizia.

Io penso, onorevole ministro, che il grave problema dell'ordinamento giudiziario non sia necessario affrontarlo nel suo complesso, in unico testo, con un unico provvedimento. Capisco che, se questo si potesse fare, ne guadagnerebbero l'armonia, l'uniformità, il coordinamento delle disposizioni di legge. Riconosco, però, che, quando i problemi sono grossi e complessi, sia opportuno, talvolta, fare anche in questo campo delle leggi stralcio che ormai sono diventate di moda: quando determinati problemi sono maturi e chiari e ne è urgente la soluzione, essi possono essere risolti con leggi apposite, che siano una anticipazione della legge generale.

A tal fine, proporrei — ad esempio — che fosse subito e definitivamente regolata la questione della polizia giudiziaria. È problema così vivo e scottante che non può essere più oltre rimandato perché attiene alla serietà stessa della giustizia ed alla fiducia che in essa deve avere la coscienza del popolo italiano.

Io non dico che oggi la polizia ordinaria sia ancora quella di 20 anni fa e che siano sempre e dappertutto in vigore determinati sistemi, illeciti e violenti, che rappresentano un abuso di potere ed una violazione grave della libertà dei cittadini. Devo, però, riconoscere che molti inconvenienti in questo settore si debbono ancora lamentare, nonostante che, per esempio, il comandante generale dell'arma dei carabinieri abbia di recente inviato una severa circolare ai suoi dipendenti, imponendo a tutti l'adempimento del proprio dovere con rigoroso senso di obiettività e con assoluta imparzialità.

Inconvenienti gravi, ciò nonostante, in questo campo si verificano tuttora. Potrei citare esempi recentissimi, dei quali sono venuto a diretta conoscenza per ragioni professionali. Per evitare tutto questo, onorevole ministro, si può ottemperare facilmente al disposto dell'articolo 109 della Costituzione, regolando con una legge speciale l'ordinamento della polizia giudiziaria alle dipendenze degli uffici del pubblico ministero.

Non si può dimenticare che le prime indagini e i primi accertamenti che seguono alle

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

denunce dei reati sono parte integrante della più complessa indagine giudiziaria. La garanzia che i cittadini richiedono per quest'ultima non può essere incrinata dalla sfiducia in certi sistemi, sia pure divenuti più rari, di quella che si chiama polizia giudiziaria anche se di fatto non è ordinata legislativamente come tale.

E, quando si fosse su questo piano, allora il ministro potrebbe con tutta tranquillità provvedere anche (come, del resto, già ha deciso) con una legge stralcio a sistemare la posizione economica dei magistrati.

Io mi onoro dell'amicizia di molti magistrati con i quali tanto spesso si parla delle leggi che dovrebbero essere fatte per regolare la loro posizione economica. Ebbene, le dirò, signor ministro, che gran parte dei magistrati si rendono perfettamente conto delle difficoltà che sussistono per varare subito le leggi sull'ordinamento giudiziario e sulla costituzione del Consiglio superiore della magistratura; si rendono conto anche delle perplessità che il ministro ha chiaramente prospettato. Insistono però affinché la loro sistemazione economica sia attuata con urgenza.

Si potrà dire che in tal modo essi minimizzano l'importanza del problema; si potrà dire che ne fanno una questione, non dico puramente sindacale, ma soltanto finanziaria e materiale, molto più di quanto in altri tempi non si facesse. Tuttavia, noi non possiamo non renderci conto dei motivi che giustificano una simile presa di posizione. Noi tutti, che abbiamo frequenti contatti per ragioni professionali con i magistrati, sappiamo che essi sono veramente in diritto di invocare di essere liberati dalla schiavitù del bisogno, perché soltanto quando saranno liberati da questo incubo essi potranno veramente considerarsi indipendenti di fronte a tutti.

Quindi, onorevole guardasigilli, ella avrà indubbiamente il consenso di tutto il Parlamento quando presenterà il provvedimento. Ormai è una questione non soltanto di giustizia, ma anche — direi — di sensibilità politica. Troppi impegni solenni sono stati presi di fronte alla benemerita classe dei magistrati; troppe volte è stata data loro l'assicurazione che la legge sarebbe stata presentata e discussa nel più breve termine possibile. Non si può più tornare indietro: bisogna mantenere l'impegno assunto e la parola data.

Non si fa questione di misura. Gli stessi magistrati sanno che, anche su questo punto, purtroppo, bisogna lottare con le fatali esigenze del tesoro, e che occorre rispettare le proporzioni rispetto agli altri dipendenti dello

Stato; ma, comunque, un segno ragionevole concreto, persuasivo della buona volontà del Governo, nel voler mantenere gli impegni, bisogna assolutamente darlo.

Però, colla stessa sincerità con cui mi associo alla richiesta affinché si provveda, nei limiti ragionevoli del possibile, alle esigenze legittime della magistratura, mi sia consentito esprimere qualche voto che non può dispiacere ai magistrati: finché l'azione amministrativa sul personale della magistratura è esercitata dal ministro, bisognerà che il ministro stesso si valga a pieno della sua autorità.

Vi sono delle ombre e delle lacune anche nel campo della magistratura. Ad esempio, capita troppo spesso che dei magistrati vengano promossi al grado superiore e siano destinati a sedi diverse da quelle nelle quali prima esercitavano le loro funzioni. Ebbene, taluni di costoro, una volta ottenuta la promozione, brigano per non raggiungere la nuova residenza cui sono stati destinati. Per esempio, alla procura generale e alla prima presidenza della corte d'appello di Cagliari è stata tutta una cinematografia di primi presidenti e di procuratori generali nell'ultimo periodo: magistrati egregi venivano per pochi mesi nella sede, e subito dopo riuscivano ad ottenere il trasferimento alla Cassazione o in altre sedi migliori. Questo non è serio, e non è giusto che avvenga! Sarebbe, dunque, opportuno che il ministro fosse un po' più deciso e più fermo nel mantenere i trasferimenti, una volta stabiliti. Devo dire che, più di una volta, mi sono sentito non solo mortificato ma anche sorpreso, quando il capo del personale del Ministero di grazia e giustizia mi ha riferito che non riusciva a coprire i posti vacanti in determinate sedi, in determinati tribunali della periferia, perché i magistrati si rifiutavano di andarci.

Ora, tutto questo non è ammissibile e bisognerà dire ai magistrati, specialmente ai giovani, che essi devono adempiere le loro funzioni là dove lo Stato lo richieda. Capisco che sia preferibile essere destinati a Roma e a Napoli anziché a Nuoro o ad Enna, ma il dovere è necessario compierlo, ovunque, in qualunque parte del territorio dello Stato.

Non sarebbe poi male, onorevole ministro, che i capi superiori delle corti seguissero un po' più da vicino l'attività dei singoli magistrati, particolarmente di certi magistrati, perché, ad esempio, si sente lamentare che, in alcuni tribunali, si attende da oltre un anno la pubblicazione di sentenze in cause civili. Ciò non è serio e non deve assolutamente

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

verificarsi. Se il magistrato è sovraccarico di altro lavoro, dovrebbe farlo presente prima, e non dovrebbe accettare le cause a sentenza, per dare la sensazione al pubblico, alle parti, agli avvocati che la mancata pubblicazione della sentenza è dovuta a pigrizia.

Ciò che poi è maggiormente rimarchevole e grave in questo campo è quanto si verifica nel settore penale. Onorevole ministro, io so di processi che sono in corso di istruttoria da tre anni, so di requisitorie che si sono trascinate da 8 mesi o da un anno. Anche questo è grave, e in special modo quando si tratta della libertà personale di cittadini, i quali, fino a che non sono giudicati e condannati, devono presumersi innocenti, come la Costituzione prescrive.

Anche in questi casi, i capi delle corti dovrebbero essere più decisi e più energici. Noi siamo sempre fraternamente disposti ad aiutare i magistrati, perchè abbiamo la piena consapevolezza della loro altissima funzione; ma è giusto ed è necessario, anzi doveroso, che anche i magistrati non offrano al pubblico occasioni per recriminazioni e lamentele del genere.

Passo, ora, a considerare l'edilizia giudiziaria. Tutti conoscono le condizioni dei palazzi di giustizia; si tratta quasi sempre di locali inadeguati e insufficienti che rappresentano un'offesa alla dignità e alla maestà della giustizia. La ragione di questa situazione è molto chiara e molto semplice ed è da attribuirsi alla legge 24 aprile 1941, n. 392, che poneva a carico dei comuni l'onere della costruzione e della manutenzione degli edifici giudiziari.

È nota a tutti la situazione dei comuni in Italia. Si tratta, in genere, di comuni onerati da moltissime nuove spese, con bilanci gravemente deficitari e che malamente riescono a provvedere ad altre spese obbligatorie più urgenti. È assurdo pretendere da questi poveri comuni di trovare i mezzi necessari per costruire nuovi palazzi, nuove sedi, o per provvedere alle immediate esigenze dell'ordinaria manutenzione.

Le dirò, onorevole ministro, che si presentano casi veramente offensivi e umilianti. Recentemente, a Lanusei, in provincia di Nuoro, il procuratore generale giustamente ha fatto sospendere tutta l'attività giudiziaria perchè i locali stavano crollando. E quando si è trattato di dover fare dei processi urgenti, perchè bisognava giudicare dei detenuti, il tribunale si è trasferito in un'aula del palazzo scolastico dove un andito fu adattato a camera di consiglio e la sala dei testimoni fu rappresentata dalla pubblica via.

Simili inconvenienti, indubbiamente, devono cessare. Poichè ho ricordato il caso di questo tribunale, mi consenta, onorevole ministro, che le ricordi un altro tribunale, del quale ella in Senato ha avuto occasione di occuparsi. Io ho preso atto volontieri dell'impegno da lei assunto per la situazione dei locali giudiziari di Nuoro, e mi auguro che la promessa sia mantenuta e attuata con tutta sollecitudine.

Per questo stato di cose non vi è che un rimedio: abrogare puramente e semplicemente la legge del 1941 e fare in modo che tutte le spese giudiziarie siano affrontate dallo Stato. La funzione giudiziaria è una funzione tipicamente statale: quindi non è il caso di tentare di alleggerire l'onere dello Stato riversandolo sugli enti locali. È una forma di decentramento assolutamente ingiustificata e controproducente. Lo Stato è quello che amministra la giustizia e perciò deve provvedere a tutti i bisogni di tale amministrazione.

Io credo, onorevole ministro, che non si potrà rimediare neanche con l'approvazione dell'articolo della legge sulla finanza locale già approvato dal Senato, in base al quale il contributo dello Stato per i comuni dovrebbe essere elevato a 60 volte. Non è soltanto questione di elevare i contributi: anche nella attuale misura i contributi sono dati tardivamente e giovano poco. Occorre riportare a carico dello Stato l'onere di queste spese, esentando completamente i comuni. Così non vi sarà bisogno di fare leggi speciali, come si è invocato per Rieti, come si è chiesto per Palermo, come si è fatto per Nuoro. Lo Stato, o nel bilancio della giustizia o in quello dei lavori pubblici, deve stanziare le somme occorrenti per sopperire a queste gravi necessità.

Il ministro Grassi, nel parlare l'anno scorso di questo problema, volle tranquillizzare la Camera citando delle cifre: disse, ad esempio, che nel 1948-49 erano stati spesi 2170 milioni per l'edilizia giudiziaria e che nel 1949-50 era stato speso un miliardo e mezzo. Io prendo atto della buona volontà del Governo nell'andare incontro alle esigenze del campo giudiziario; vorrò sentire dal ministro, anche per tranquillità della Camera, ciò che quest'anno si dovrà spendere, sul bilancio che è stato votato, per l'edilizia giudiziaria. Comunque, quella che è oggi la eccezione deve domani diventare la regola. Lo Stato, e per esso il Ministero dei lavori pubblici o quello della giustizia, dovrà provvedere integralmente a tutte le spese necessarie.

Quel che si dice per l'edilizia giudiziaria deve dirsi ugualmente per tutto quanto ri-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

guarda il buon funzionamento della magistratura. Quanti frequentiamo gli uffici giudiziari siamo spesso volte umiliati di fronte a certi spettacoli di spilorceria, alla mancanza assoluta dei mezzi più elementari e più necessari per il disimpegno delle funzioni giudiziarie; di fronte a quello che avviene nelle cancellerie, nelle segreterie e negli uffici di istruzione, dove spesso non si riesce ad avere, per esempio, una macchina per il trasporto urgente, per servizio, del giudice e del cancelliere in località lontane. In molti tribunali mancano le toghe ai giudici e i codici e le riviste essenziali. Tutte queste sono manchevolezze gravi, alle quali soltanto si può ovviare quando alle spese necessarie provveda integralmente lo Stato.

E quel che si dice per l'edilizia giudiziaria si deve dire anche per le carceri. Ad esempio, la situazione delle carceri mandamentali è regolata da un'altra legge, 29 novembre 1941, n. 405, parallela a quella relativa alle spese necessarie per gli uffici giudiziari e che attribuisce al comune capoluogo di mandamento la spesa integrale per il funzionamento delle carceri mandamentali. Anche questa legge prevede dei contributi, ma essi sono assolutamente irrisori e per di più arrivano tardi. Di recente in un comune della mia provincia il carcere è stato tolto da un edificio che stava per crollare. Il comune non ha ritenuto opportuno affittare un altro locale, forse perché non lo trovava; e così praticamente quel carcere è rimasto soppresso, senza che nessuno si sia preoccupato di provvedere. Casi di questo genere io penso se ne verifichino altri in Italia, con gravissime conseguenze per la buona amministrazione della giustizia. Perché quando un carcere mandamentale non funziona, i disagi per i detenuti, per le loro famiglie, per i magistrati stessi sono gravissimi e spesso irrimediabili. Quindi anche in questo caso il rimedio deve essere semplice: anche questa legge n. 1405 deve essere abrogata, e le spese delle carceri mandamentali devono essere assunte integralmente dallo Stato.

Le carceri giudiziarie non sono in migliori condizioni. Molti di noi sono in grado di dare una testimonianza dolorosa della vita che si è costretti a condurre nelle carceri italiane. In moltissimi casi, onorevole ministro, il detenuto spesso innocente, quando è in attesa di giudizio, è costretto a vivere una vita veramente bestiale: se si pensa che in una cella costruita per ricoverare soltanto un detenuto si fanno, invece, stare tre e fin cinque detenuti in una volta, si ha subito l'immediata sensazione della gravità di quella

situazione. Vi faccio grazia, onorevoli colleghi, dell'elencazione di episodi della vita carceraria da me vissuta. È meglio non parlarne.

In una statistica pubblicata dall'Istituto centrale nel 1948 è detto che nelle carceri italiane erano disponibili 22.884 vani, di contro ai 27.000 disponibili nel 1938. Ora, se alla fine del 1947 erano ricoverati nelle carceri 66.175 detenuti, vuol dire che in ogni vano stavano in media tre persone. Il Ministero della giustizia, purtroppo, a queste esigenze edilizie non è in grado di provvedere, perché, tra l'altro, dispone di un modestissimo ufficio tecnico, a capo del quale sta l'ottimo ingegnere Varetti che, per quanto si dia da fare, correndo come un dannato dall'uno all'altro estremo dell'Italia, non riesce ad accudire a tutte le esigenze del suo ufficio. Da tanto tempo, ad esempio, dovrebbe recarsi a Nuoro per visitare l'area dove dovrebbe sorgere un nuovo carcere per il quale sono stanziati 400 milioni a pagamento differito, ma non riesce mai a mantenere la promessa che mi ha fatto. Bisogna provvedere, onorevole ministro, ad adeguare in fatto di personale quell'ufficio tecnico del Ministero.

Tornando alla situazione grave delle carceri, si può dire che la vita che sono costretti a farvi nostri fratelli disgraziati e sventurati è assolutamente inumana e incivile. Mi rendo conto, d'altra parte, della complessità del problema, in quanto si sa che purtroppo a tutte queste esigenze non si può subito sopperire, perché si urta fatalmente contro insuperabili esigenze di bilancio.

Però, anche in questo caso, credo si possano adottare provvedimenti di carattere contingente che valgano a migliorare in qualche modo la situazione. Io non dico che sia necessario, per rimediare a questa situazione, costruire dappertutto un carcere nuovo; non è questo il problema né questa la richiesta che io intendo fare. Penso però che, se nel bilancio della giustizia si facesse uno stanziamento di una somma ragionevole, ogni anno, per una maggiore dotazione di biblioteche, scuole e radio e per una migliore assistenza religiosa, per l'ampliamento e per il rimodernamento degli stabilimenti oggi esistenti, a molti degli inconvenienti che stiamo lamentando si potrebbe ovviare. Soprattutto sarebbe urgente provvedere alla sistemazione degli impianti igienici.

E uno dei mezzi o delle vie che si potrebbero seguire, mi pare, onorevole ministro, che sia dato dalla legge stessa. Io credo che, se si facesse un più largo e ragionevole

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

uso della facoltà di concedere la libertà provvisoria in periodo istruttorio, e poi dell'articolo 176 del codice penale sulla liberazione condizionale dei detenuti, si contribuirebbe a sfollare gli edifici in modo da evitare affollamenti quanto mai dannosi e pericolosi. Ora di questa facoltà che la legge concede si fa scarsissimo uso. Sempre dal *Bollettino* dell'Istituto centrale di statistica, desumo alcune cifre che hanno il loro valore e il loro peso, per lo meno come sintomi.

Risulta, ad esempio, che nel 1947 sono state concesse soltanto 340 liberazioni condizionali e che, nei 18 mesi che vanno dal 1° gennaio 1949 al 30 giugno 1950, sono state concesse soltanto 1356 liberazioni condizionali: di fronte al numero dei condannati che si aggira mediamente sui 30 mila, la percentuale è veramente irrisoria.

Io penso che se i giudici facessero un più largo uso della facoltà concessa dalla legge, mentre si potrebbe agevolare la situazione dei detenuti, si potrebbe anche incoraggiare il loro ravvedimento. Nelle carceri purtroppo i condannati, oggi come sempre del resto, non vivono che sollevati ed allettati da una sola speranza: quella di riacquistare la libertà che li rimetta di nuovo a contatto della vita e li riporti ai loro affetti più cari, soprattutto al loro lavoro.

Questa speranza è forse l'unica che valga a raddolcire le pene della carcerazione, a controbilanciare quel senso vivo e insopprimibile di reazione spirituale e psicologica cui il detenuto, anche condannato colpevole, si abbandona. Ora, allettando un condannato con la promessa o con la speranza che, se egli si ravvederà o darà segni di utile resipiscenza durante l'espiazione della pena, potrà avere la liberazione prima che abbia scontato interamente la intera pena inflittagli, si potrà ottenere un incentivo validissimo proprio per determinare quel ravvedimento cui la legge e la società aspirano con l'applicazione della pena.

Ed infine, onorevole ministro, io debbo brevemente intrattenerla su un argomento del quale finora non si sono occupati altri colleghi: le colonie penali all'aperto.

Quale sia l'importanza del lavoro nel regime carcerario è inutile che stia a spiegare e a dire: sono cose note a tutti. Devo però richiamare l'attenzione del ministro su disposizioni di legge che esistono da tempo e che non sono una novità.

Le disposizioni di legge cui intendo riferirmi tendevano non soltanto a regolare la esecuzione della pena ma anche a innestare

questo grave problema di natura sociale e giuridica in un altro problema di natura pure sociale ma anche economica: la bonifica dei campi.

Un'antica legge del 2 agosto 1897, n. 382, stabiliva che l'amministrazione carceraria poteva istituire, per esempio in Sardegna, colonie penali mobili per bonificare e ridurre a cultura terreni e cederli poi ai piccoli proprietari ripartiti in lotti. L'articolo 18 di detta legge stabiliva che le colonie penali che già esistevano dovessero essere, quanto prima possibile, ordinate e trasformate in modo che rispondessero ai fini del precedente articolo 17. Questo stesso principio importantissimo, anche dal punto di vista sociale ed economico, fu riconfermato da una legge di Giolitti del 26 giugno 1924 sul lavoro dei condannati assegnati a pubblici lavori di dissodamento e bonifica, in conformità alle disposizioni dell'articolo 1 della legge stessa.

Ora, in base a questa legge, in Sardegna furono istituite, come del resto in altre regioni d'Italia, quattro importanti colonie, nelle quali sono ospitati centinaia di detenuti. Si tratta di colonie agricole di enorme vastità territoriale: ad esempio, la colonia di Asinara è vasta 5.000 ettari, quella di Castiadas di 6.500, e quella di Mamone di 3.013 ettari.

Si tratta, o si trattava allora, quando le colonie furono impiantate, di terreni assolutamente sterili, improduttivi, ricoperti di boschi o di vegetazione parassitaria; del tutto, in ogni caso, incolti.

Ora, l'impianto di colonie agricole in quelle regioni desolate ha portato a trasformazioni agrarie e fondiari di notevole importanza. Qualcuna di queste colonie ha intensificato a tal punto le culture che in certi anni è riuscita a rendersi autosufficiente. Però, onorevole ministro, ai fini di quelle leggi, purtroppo, non si è mai ottemperato, se non in un caso: e in esecuzione di una legge promulgata, il 30 novembre 1933, n. 1719.

Io sono costretto a richiamarvi a quella legge perché ha la sua importanza sociale ed economica. L'articolo 1 della legge stabiliva che le terre delle colonie agricole di Isili, Coguttu e Castiadas, con tutti gli stabilimenti, nonché le scorte vive e morte, passassero all'ente ferrarese di colonizzazione il quale doveva provvedere a ripartirle, così come stabiliva la legge del 1897, e come prevede l'articolo 118 del vigente regolamento carcerario, ai piccoli coltivatori. Finora una soltanto di queste colonie è passata in proprietà dell'ente ferrarese, oggi diventato ente sardo di coloniz-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

zazione. Per un'altra, quella di Isili, una legge del 1940 stabiliva che dovesse pure passare in proprietà dell'ente. Purtroppo però, sia per le vicende della guerra sia per la impossibilità dell'amministrazione carceraria a trasferire altrove i detenuti nelle varie colonie, a quella legge non si è ancora ottemperato. Penso che anche in questo caso, con un po' di buona volontà, si possa sopperire a quelle esigenze, mantenere gli impegni e dare esecuzione alla legge. Le colonie agricole in Sardegna, e credo anche altrove, sono state create proprio a quel fine, non perché diventassero aziende permanenti dell'amministrazione carceraria, ma perché col lavoro dei detenuti si operassero trasformazioni agrarie e fondiari sui terreni che successivamente dovevano essere ridistribuiti ai piccoli coltivatori. Era un inizio, una anticipazione di riforma agraria, anche questa.

Ora io penso che il problema possa essere inserito proprio nella legge di riforma agraria. Ho rilevato che l'onorevole ministro, parlando al Senato, ha assicurato di avere già avuto contatti con il suo collega dell'agricoltura, in questo senso. Tuttavia mi pare che il suo pensiero sia più limitato e ristretto rispetto a quanto io sto esponendo. Infatti, il ministro penserebbe di assicurare ai condannati, una volta liberati, la distribuzione di terre in sede di riforma agraria. Penso invece che si potrebbe andare anche più oltre, nel senso che, ad un certo punto, tutto il territorio di una colonia, una volta bonificato, possa essere distribuito per l'attuazione della riforma agraria, e penso anche che a preferenza la terra possa essere data proprio a quei detenuti che vi abbiamo lavorato e, che, avendo contribuito col proprio lavoro a dissodarla, se ne siamo mostrati meritevoli. È una realizzazione che non mi pare difficile e che potrebbe essere effettuata quando si prendessero gli opportuni accordi col ministro dell'agricoltura proprio in esecuzione dei piani di riforma agraria, anche perché a quello scopo si potrebbero utilizzare appunto i fondi destinati a tale riforma. Del resto la legge per la riforma agraria non esclude una possibilità di questo genere. Certo non si potrà pretendere di fare delle bonifiche con gli stanziamenti previsti al capitolo 73 del bilancio della giustizia, dove sono stanziati 200 milioni per i servizi di bonifica agraria e delle relative industrie. Duecento milioni potranno servire al massimo per l'acquisto di pochi trattori destinati ad alcune colonie. Occorrono altri fondi ed altri mezzi che, ripeto, potranno essere facilmente ed utilmente attinti negli stanziamenti pre-

visti per la riforma agraria. Il problema è vasto e complesso, ma molto importante. Istituito sempre nuove colonie in sostituzione di quelle esistenti, si otterrà che il lavoro carcerario varrà per la bonifica umana e agraria di vaste zone.

Onorevole ministro, io non mi dilungo più oltre. Ho modestamente adempiuto al mio compito, segnalando quei problemi e quelle questioni che mi pareva fossero meritevoli di considerazione, e di facile soluzione. Io sono sicuro che, con la buona volontà che ha finora dimostrato in questo settore, ella riuscirà a far sì che questo bilancio della giustizia non sia più un bilancio statico, ma diventi dinamico, così da potere, coi mezzi e con le disponibilità che potrà avere in futuro, sovvenire a tutte le esigenze nei vari campi dell'amministrazione della giustizia. Bisogna ridare a tutto il popolo italiano anche quella fiducia che è necessaria perché la giustizia stessa possa adempiere integralmente al suo dovere ed alla sua altissima funzione, sociale e giuridica.

Nel buon funzionamento della giustizia sta la migliore garanzia della tranquillità sociale, dell'ordine democratico e delle libertà civili. (*Applausi — Congratulazioni*).

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

AMADEI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'intervenire quest'anno nella discussione sul bilancio della giustizia, dopo gli interventi che ho fatto negli anni scorsi, mi fa l'effetto (non so se questa stessa sensazione l'abbiano provata i precedenti oratori) di sentirmi uno studente condannato ad una perpetua bocciatura! Infatti, ogni anno siamo costretti a ripetere le stesse cose, inutilmente, spendendo una fatica veramente vana.

Ma ciò che appare strano è che l'esaminatore, che sarebbe il ministro, non è che ci cacci via dicendo: « Giovanotto, si prepari meglio! ». Anzi, spesse volte fa cenni di assenso ed approva quanto diciamo.

È non solamente i nostri esaminatori ci hanno fatto cenni di assenso, ma tanto esatti sono apparsi i nostri ragionamenti che ci hanno dato assicurazioni formali e si sono impegnati con promesse solenni.

A mo' di esempio, vi leggerò, onorevoli colleghi, le parole che il compianto ministro Grassi ebbe a dirci nel 1948, allorché rispose ai diversi oratori che lo avevano sollecitato per la risoluzione di questo problema: « Assicuro che per i primi mesi dell'anno venturo la riforma dell'ordinamento giudiziario

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

sarà presentata al Parlamento. La Camera può star certa che l'impegno sarà mantenuto ».

Questo nel 1948, ed a quasi tre anni di distanza la riforma non si è vista, e le cose non sono affatto mutate.

Ecco la ragione per cui la discussione è divenuta monotona e si è costretti a dire presso a poco le stesse cose che ripetiamo, anche perchè ci pare di essere di aiuto allo stesso ministro, particolarmente quando questo ministro gode di elevato prestigio nel consesso ministeriale e si spera che debbano servire per aumentargli il vigore allorchè egli discuterà i gravi problemi che riguardano la giustizia con i suoi colleghi del Gabinetto.

L'anno scorso mi premurai di preparare un discorso abbastanza complesso e, direi, ponderoso, per lo meno soggettivamente: trattai compiutamente diversi argomenti e adoperai nello studio di essi una particolare diligenza. Quest'anno il mio dire sarà molto più modesto anche in riguardo alla durata; mi interesserò di un solo problema di fondo e accennerò a pochi aspetti marginali, se pure importanti, fra i moltissimi che attendono le nostre cure nell'ambito dell'amministrazione della giustizia.

Il problema di fondo di cui voglio parlare è il problema chiave, che, per unanime riconoscimento, sta alla base della nostra vita democratica repubblicana, ed è quello che riguarda l'attuazione della Costituzione. Non è certamente un argomento nuovo, poichè molti valenti oratori ne hanno parlato prima di me; ma occorre insistervi perchè è veramente il problema sostanziale ed essenziale della nostra Repubblica. Ed io penso, onorevole ministro, onorevoli colleghi, che attuando la Costituzione si dia veramente una prova tangibile di amor di patria, perchè la patria non è una espressione geografica o una speculazione politica: la patria è riposta, appunto, nella sua legge basilare, nelle libertà sancite, nelle strutture promesse, nei doveri verso i lavoratori ai quali garantisce l'effettiva partecipazione alla organizzazione della vita politica, della vita economica, della vita sociale del paese, ai quali ha solennemente garantito una retribuzione proporzionata alla qualità e alla quantità del lavoro, e, in ogni caso, sufficiente ad assicurare al lavoratore e alle famiglie una esistenza libera e dignitosa.

In questo modo per noi deve essere intesa la patria.

Attuando la Costituzione si dimostra di amare profondamente e sinceramente il nostro paese.

Il popolo italiano ha dato prova di amare la Repubblica, l'ha ardentemente voluta questa Repubblica, e la sua maggioranza si è pronunciata in suo favore. Oggi molti si domandano se era questa la Repubblica desiderata, la Repubblica voluta. (*Interruzione del deputato Leone-Marchesano*). Tocca a voi, signori del Governo, dare sostanza a questa Repubblica, e la sostanza si inietta soltanto attraverso l'emanazione di leggi di attuazione della carta costituzionale, perchè se i rapporti sociali, i rapporti politici, i rapporti, direi, umani, dovessero in Repubblica essere gli stessi di quelli che esistevano durante il regime monarchico verrebbe allora da domandarci a che cosa siano valsi i sacrifici e la decisa volontà di creare questa Repubblica. E così è a dirsi della democrazia. È inutile parlare di democrazia se non si creano delle leggi democratiche; è inutile chiedere l'osservanza ed il rispetto della democrazia se il popolo non ha l'esatta concezione di un costume di vita democratico, se non avverte cioè che ai vecchi rapporti se ne sono sostituiti altri molto diversi dai primi, talchè la differenza si ripercuote beneficamente sulla vita quotidiana.

La Costituzione, ad esempio, lo si sa che esiste, lo sa la maggioranza del popolo; ma se noi non togliamo questa Costituzione dall'altare su cui è stata posta per farla circolare nella linfa vitale della vita, per immetterla nel ritmo della vita, è evidente che questa Costituzione non potrà essere apprezzata come merita e quindi amata. La Costituzione solo allora avrà valore, quando le leggi di attuazione faranno sì che di essa si senta l'effetto nel paese perchè si osserverà un costume cambiato e si avrà l'esatta sensazione di una democrazia in atto. Solo in quel tempo il popolo potrà realisticamente valutare la differenza enorme che passa fra un regime democratico e un regime dittatoriale come quello che abbiamo, con fatica comune, superato.

Attualmente la nostra struttura statale rispecchia ancora il predominio di alcuni gruppi e categorie sociali, e così sarà fino a che non si adegui alle nuove esigenze sorte con l'affacciarsi sul proscenio storico e politico di larghe masse che chiedono di partecipare, a parità di condizioni, alla direzione dello Stato, non solo, ma anche alla distribuzione della ricchezza nazionale di cui sono le principali artefici. È evidente che la Costituzione ha previsto la necessità di questa immissione perchè ha capito la giustezza di quelle esigenze, ed è altrettanto evidente che si creano ostacoli di ogni genere da parte di quei gruppi e

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

categorie che la Costituzione considera come una bomba posta sotto il trono del loro dominio economico e del loro privilegio politico. Ma non si può fermare la ruota della storia ed il nostro impegno col popolo è quello di attuare la Costituzione ed uguale impegno deve sussistere da parte del Governo i cui ministri hanno giurato fedeltà alla Costituzione stessa.

Non è facile tuttavia attuare la Costituzione, ed io me ne rendo perfettamente conto. Non è facile, malgrado alcuni pensassero che si potesse con un colpo di spugna abolire tutta la legislazione precedente. Ricordo che nel 1945, ed anche nel 1946, allorché si parlava di approntare leggi che potessero indirizzare il paese verso un orizzonte democratico, si diceva: basta per prima cosa una legge di un solo articolo in cui si dica: « Tutte le leggi emanate durante il periodo fascista sono abolite ». Ma non si può cancellare *sic et simpliciter* tutta una legislazione, per ragioni di facile evidenza. Però, a distanza di tre anni dall'entrata in vigore della Costituzione, anche se non si ripete più una proposta del genere, vien fatto tuttavia di domandarci: che cosa abbiamo fatto in questi anni per togliere di mezzo ciò che è antidemocratico nella legislazione vigente?

Quali leggi di attuazione della Costituzione sono state varate?

Non è facile, dicevo, attuare la Costituzione perché in essa vi sono norme programmatiche — che rispecchiano dei principi di natura etico-politica, principi che tracciano le grandi linee della futura legislazione — e norme tipicamente giuridiche, perfette e cogenti, e per le quali non abbisognano leggi di integrazione: norme, cioè, già complete e pronte per l'applicazione, in aggiunta o in sostituzione di quelle esistenti.

Anche di questo secondo tipo di norme già perfette si ha però una considerazione che potremo chiamare alla buona, tanto che dall'esame che se ne fa, caso per caso, dalla magistratura, vediamo che, invece di essere rese accessibili alla cognizione comune, con una decisione costante, si rendono piuttosto oscure con la divergenza dei giudicati che, particolarmente in questi ultimi tempi, hanno generato disagi e incertezze, tanto che io mi domando se non varrebbe veramente la pena di preparare le leggi di attuazione per tutte le norme della Costituzione, anche per quelle cioè per le quali non dovrebbero sussistere dubbio di interpretazione. Ciò significa certamente un lavoro più pesante e vorrà dire che, invece di un determinato numero di leggi, ne dovremo

fare qualcuna di più; ma facciamolo, muoviamoci, in modo che la Costituzione esca da questa morta gora in cui oggi si trova. La verità è che quanto più si tarda ad agire tanto più aumenteranno le incertezze e la confusione.

Che cosa bisogna fare per attuare la Costituzione? Bisogna fare niente meno che la legge per la creazione delle regioni, la legge sul Consiglio superiore della magistratura, la legge sull'ordinamento della magistratura, la legge sulla corte costituzionale, sul tribunale supremo militare, sul referendum, sul Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, sull'organizzazione dei ministeri e la determinazione delle loro attribuzioni; ed inoltre la riforma del codice penale, del codice di procedura penale e degli altri codici, la riforma della legge di pubblica sicurezza. Mi sembra che la mia esemplificazione, anche se non è perfetta e compiuta, sia tale da preoccuparci seriamente sull'urgenza e sulla necessità di questa elaborazione legislativa. Ma l'onorevole Piccioni, così come ha già detto al Senato, potrebbe dirmi: devo fare tutto io? spetta proprio tutto a me? è tutta mia la responsabilità se la Costituzione non ha ancora trovato un principio di attuazione?

Onestamente dovrò rispondere di no, perché vi sono leggi che riguardano le funzioni e la competenza di altri ministeri; ma ella, come ministro della giustizia, è, e non solo per tradizione, il custode della legge; ella ha il dovere di dare impulso ai provvedimenti legislativi, ella deve essere il motore centrale affinché si sprigioni dal suo ministero la energia necessaria per provvedere a tutta la complessa elaborazione legislativa.

L'onorevole Piccioni è anche l'uomo che, per capacità di intelletto e per forza di volontà, sarebbe in grado di adempiere questo compito; a meno che la sua mente non sia troppo occupata da idee di ritocchi costituzionali, o non preferisca di portare all'esame del Parlamento, come pare, invece delle leggi di attuazione della Costituzione, altre leggi non solo contrastanti con la lettera e lo spirito della Costituzione, ma spietatamente liberticide. Ma è inutile anticipare oggi una discussione su ciò che mi auguro non avvenga.

Nella discussione dell'anno scorso mi soffermai sull'esame della riforma dei codici, particolarmente del codice penale e di procedura penale, e della riforma mi industriai di fissare gli aspetti più salienti. Quest'anno non lo farò, per non annoiare gli egregi colleghi e per non andare incontro alla... seconda bocciatura da parte dell'egregio collega professore Bettiol.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GRONCHI

AMADEI. La situazione è attualmente la seguente: è pronto il progetto del codice di procedura penale: era stato già distribuito quello del libro primo del codice penale e recentemente sono stati distribuiti anche i progetti preliminari del secondo e del terzo libro. Questa è una bella cosa e vuol dire che qualche passo avanti si è fatto. Ma a questo punto noi ci domandiamo, e anche ella si è chiesto onorevole ministro, se valeva veramente la pena di darsi da fare per una riforma che vorrebbe esser completa, e non lo è per nulla, e perdere tanto tempo, senza considerare quello che ancora saremo costretti a perdere, prima che il Parlamento possa pronunciarsi sul valore dei progetti e renderli poi testi definitivi.

Per quanto attiene al progetto del primo libro del codice penale, abbiamo visto che sostanzialmente sono stati modificati soltanto una trentina di articoli e niente di più. Per le altre disposizioni vi è una ripetizione, direi, inutile, delle norme del codice attuale, tanto da farci dire che se gli articoli di questo sono zuppa, le modifiche sono... pan bagnato.

Ed allora? Conveniva veramente aspettare tutto questo tempo, senza considerare ancora il tempo che dovremo perdere? Che cosa ha detto la dottrina di questo progetto del primo libro del codice penale? Autori illustri e conosciuti, come il Ranieri, l'Antolisei, il Crispigni l'hanno dichiarato un mezzo fallimento e, se non proprio così, anche il nostro collega onorevole Rossi non molto differentemente ha definito questo progetto. Il Crispigni lo qualifica addirittura come il regresso di un secolo nella legislazione penale. A questo progetto non sono favorevoli molte relazioni della magistratura compresa quella della Corte suprema, e molti Ordini forensi hanno espresso il loro dissenso per la frammentarietà ed insufficienza della riforma.

Io, che ho esaminato abbastanza profondamente tanto il progetto quanto le critiche, dirò che non posso completamente associarmi a queste ultime. Penso che alcune materie sono state efficacemente disciplinate, come per esempio tutto ciò che attiene alla responsabilità obiettiva. Ma che cosa accadrà ora di questo progetto? Dovrà naturalmente, come è logico che avvenga, essere rimbalzato fra commissioni, ordini forensi, corti di appello, Corte di cassazione, perché tutti esprimano il loro parere. Dopo di che il progetto ritornerà alla Commissione la quale apporgerà le opportune correzioni, e di bel nuovo si inizierà il medesimo iter. Poi sul progetto dovrà

pronunciarsi il Parlamento. Fatto sta che indubbiamente passeranno degli anni prima che in Italia si abbiano un codice penale ed un codice di procedura penale riformati.

Il ministro Grassi, se pure qualche volta abbia detto il contrario, era decisamente favorevole ad una totale riforma, e per riformare i codici due sono le strade: o si rifanno letteralmente dal primo all'ultimo articolo, o si modificano taluni istituti e talune disposizioni. Il compianto ministro Grassi, anche se con qualche sua dichiarazione si dimostrasse di diverso avviso, era in sostanza favorevole ad una completa rielaborazione. Credo che di questa opinione non sia l'attuale ministro di grazia e giustizia, ed io sarei lieto che così fosse e che ella, onorevole Piccioni, preferisse modificare quelle disposizioni che devono essere modificate perché le norme del codice e della procedura penale si adeguino a quello che è il nuovo ordinamento giuridico dello Stato, in modo che siano di guida alla vita democratica del paese. Con questa scelta si farebbe più presto e d'altra parte non si pongono ostacoli a che un intero e faticoso lavoro di completa riforma possa essere compiuto con la dovuta calma e ponderatezza. Ma quello che interessa è far presto, affinché il cittadino non debba continuamente vedere intralciato il proprio cammino democratico da leggi che con la democrazia non hanno nulla a che fare. E forse più urgente della modifica del codice penale è quella del codice di procedura penale. Dico che è più urgente perché tutto ciò che attiene alla libertà dei cittadini, alle pubbliche libertà, deve essere riguardato con particolare cura e con particolare premura.

Ella, onorevole ministro, a proposito della riforma di questi codici, al Senato, ha fatto questa dichiarazione: « Sono indeciso oggi se sia da preferirsi lo stralcio o l'esame di questi progetti dal momento che questi progetti sono pronti. Però io sarei lieto di assistere ad una nobile gara di emulazione: se arriverà prima lo stralcio, si esaminerà questo, se arriveranno all'esame i codici, si esamineranno i codici ».

E così ha elegantemente, com'è suo solito, tolto di mezzo la questione. Ma lo stralcio chi lo porterà al nostro esame? Io che sono, per esempio, favorevole ad uno stralcio — e che non condivido il disfavore di alcuni autorevolissimi colleghi, professori di diritto penale, i quali hanno dichiarato di odiare le riforme ironicamente qualificate « a rate » o a « singhiozzo », perché l'amore per l'armonia della legge deve essere tale

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

da superare qualsivoglia altra esigenza anche se questa affonda le sue radici in una sentita volontà popolare e democratica — mi domando e chiedo al ministro quale sia il senso della sua dichiarazione, perchè se ella con quel discorso ha voluto dire che la iniziativa parlamentare deve contare qualcosa, mi permetto di replicare che diverse iniziative parlamentari si sono già arenate e non per volontà dei proponenti, e che diversi disegni di legge presentati da anni attendono ancora di essere varati.

Esiste per esempio una proposta di legge dei colleghi Gullo e Capalozza, con la quale si riformano diverse disposizioni e del codice e della procedura penale: vi è una proposta di legge presentata dall'onorevole Buzzelli apportante modifiche all'ordinamento carcerario; v'è altra proposta sulla riforma dell'articolo 116 del codice penale, ma tutti questi stralci sono rimasti lettera morta. Vi dirò che nella Commissione competente alcune di tali proposte sono state esaminate ed anche approvate, ma poi, portate alla discussione plenaria, sono intervenuti i soliti professori di diritto, degni del massimo rispetto, ma fucinatori di cavilli, e delle proposte non se ne parla più anche se restituite alla Commissione con i suggerimenti che la Camera ritenne di dare.

La soppressione dell'articolo 16 del codice di procedura penale è stata approvata dal Senato da lungo tempo, ma alla Camera non se ne fa parola perchè non si vuole discutere l'argomento facendo troppo comodo il detto articolo alla politica poliziesca del Governo.

Né posso pensare che, soffocata come è la iniziativa parlamentare, sia il Governo sollecito a presentarci i suoi disegni di legge. Ritengo anzi perfettamente il contrario, cioè che il Governo faccia tutto il possibile perchè non si dia corso alle modifiche legislative che la Costituzione impone dato che giovano alla vostra politica antidemocratica i codici fascisti del 1930. Ricordo che eguale osservazione avanzai nel corso della discussione dello scorso anno quando misi in risalto come non uomini di parte nostra, ma studiosi e giuristi di diversi indirizzi ideologici avessero già posto in evidenza come molti articoli contenuti nel codice penale rappresentassero l'artificiosa configurazione criminosa di fatti che, o integrano gli estremi di altri delitti già previsti dal codice, oppure non trovano alcuna giustificazione risolvendosi unicamente nella lesione delle libertà personali del cittadino. Così il Vannini,

il Petrocelli, il Vassalli, ecc. Si tratta di norme volute dal regime fascista proprio per cementare quel regime, onde far sì che esso non dovesse subire incrinature con infiltrazioni democratiche.

Se voi del Governo non intendete operare queste riforme, significa che intendete mantenere lo stesso strumento a difesa di un nuovo regime. Onorevole Piccioni, vorrei che ella desse una risposta in proposito, risposta che mancò da parte del compianto onorevole Grassi, a meno che la sua risposta non l'abbia già data con l'annunciata trasformazione *in pejus* delle norme del codice penale fascista, a meno che questa risposta non sia già implicita in quello che certa stampa ha scritto, nel senso che presto noi saremo chiamati ad esaminare leggi modificatrici di norme la cui applicazione il codice fascista prevede per il tempo di guerra, mentre oggi, con le modifiche, verrebbero applicate sempre anche in tempo di pace. Altro che attuare la Costituzione, se ciò dovesse rispondere a verità!

Vi parlerò ora, onorevoli colleghi, a dimostrazione di quanto sia urgente l'attuazione della Costituzione, di un istituto del codice di procedura penale che si chiama « rimessione dei procedimenti » e col mantenimento del quale si violano, nello stesso tempo, tre norme costituzionali.

I colleghi avvocati sanno, ed i colleghi che non sono avvocati impareranno, che l'articolo 55 del codice di procedura penale stabilisce che in ogni stato e grado del procedimento di merito può essere spostata la istruttoria o il giudizio dal giudice naturale ad altro giudice, quando ricorrano due motivi: il motivo di ordine pubblico ed il motivo di legittimo sospetto.

Questo istituto della rimessione dei procedimenti, cioè del trasferimento di un procedimento da quella che dovrebbe essere la sua sede naturale ad altra sede, fu introdotto nel codice di procedura penale del 1913 e fu peggiorato dal codice fascista del 1931, perchè, mentre il codice del 1913 stabiliva che lo spostamento si disponesse attraverso una sentenza, il codice del 1931 stabilì che poteva avvenire mediante una ordinanza e per di più non motivata.

Anche sotto il regime fascista si è fatta questione se questa norma di diritto processuale fosse compatibile con l'articolo 71 dello statuto albertino; questione che, affrontata seriamente in un primo tempo, fu poi lasciata cadere, perchè, per buona pace dell'ottimo collega onorevole Leone-Marche-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

sano, lo statuto albertino, col consenso dello stesso sovrano, ad un certo momento, ebbe l'importanza del... due al giuoco della briscola. (*ilarità*).

LEONE-MARGHESANO. Quando sorse la diarchia; finchè esisteva la monarchia, no!

AMADEI. La Costituzione all'articolo 21 ripete la norma: « Nessuno può essere distolto dal giudice naturale preconstituito per legge ».

Durante i lavori della Costituente, ai quali ebbi l'onore di partecipare come membro della Commissione dei 75, e che ho di nuovo consultato, si disse che questa norma dovesse ricevere rigida applicazione in conformità del tipo rigido della Costituzione. Cosicché, essendo il giudice naturale quello designato per prefissazione di legge, configurabile cioè non solo rispetto ad una determinata materia ma anche rispetto al territorio, ne deriva che da quando è in vigore la Costituzione, l'istituto della rimessione del procedimento non può essere più in vigore, perchè il motivo di sospetto o di ordine pubblico non può essere tale da invalidare la norma costituzionale che impone il rispetto della naturalità del giudice anche sotto il profilo territoriale.

D'altro canto la norma dell'articolo 25 è per se stessa così precisa e tassativa da non consentire ingresso ad interpretazioni di carattere estensivo.

Ma, oltre l'articolo 25, è, indiscutibilmente, sempre nello stesso istituto giuridico, anche violato l'articolo 111 della Costituzione, nel quale è detto che « tutti i provvedimenti giurisdizionali devono essere motivati ».

Avviene invece che, per l'articolo 58 del codice di procedura penale, il giudice della rimessione non deve motivare, e ha continuato a non motivare anche dal 1° gennaio 1948, da quando cioè è andata in vigore la Costituzione che esige, ripeto, la motivazione per tutti i provvedimenti giurisdizionali, e quindi anche per le ordinanze pronunziate dal Supremo Collegio. Avviene pertanto che chi si sente gravato da un provvedimento del genere (e, come dimostrerò tra poco, moltissimi sono stati gravati da questi provvedimenti) non ha nemmeno la soddisfazione di conoscere attraverso quale ragionamento o analisi la Cassazione sia arrivata alla pronunzia della ordinanza con la quale è stato sottratto dal suo giudice naturale.

A chiarimento delle mie osservazioni rendo noto alla Camera che prima del 1939 la Corte suprema aveva una media di pronunzie di rimessione di meno di 25 all'anno. Dopo tale anno, la media è stata di 6; nel 1947, invece, le pronunzie di rimessione sono state

160; nel 1948, centinaia; nel 1949, il 26 per cento dei processi di corte d'assise ha subito il gravame di questo istituto, e posso dire che in quest'anno la media non è diminuita, anche se non ho sotto gli occhi la statistica.

Quali sono i procedimenti rimessi? Naturalmente quelli politici, o per i quali è in gioco un particolare interesse del potere esecutivo, sicché accade che questo istituto, che poteva apparire un correttivo giuridico più o meno bene congegnato, si è trasformato — e noi lo diciamo chiaramente — in uno strumento di lotta politica, perchè abbiamo visto attraverso un'esperienza personalmente vissuta che i processi a carico di uomini di sinistra sono stati in genere rimessi in località sfavorevoli agli imputati, mentre processi a carico di seviziatori e di delinquenti fascisti sono stati spostati in luoghi dove a costoro è stata riservata un'accoglienza che certi figure non meritavano né personalmente, né in ossequio al nuovo Stato così detto democratico.

Vi è poi una terza violazione delle norme costituzionali da parte dell'istituto della rimessione dei procedimenti, quella della norma contenuta nell'articolo 24 della Costituzione in cui si dice che « la difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento ». La frase è giusta e solenne, ma mi dica lei, onorevole guardasigilli, se questo principio non viene vulnerato dalla rimessione, quando si sa che la percentuale maggiore di coloro che delinquono è dato dalla povera gente.

Quale difesa può avere quel disgraziato che, invece di vedere celebrato il processo nell'ambito del suo giudice naturale per territorio, si vede spostato di centinaia e centinaia di chilometri? Che cosa succede a questo imputato che, dopo essersi premunito di un difensore *in loco*, è poi costretto a cercarsene un altro nella località dove si svolge il giudizio? Evidentemente costui vede diminuire notevolmente le garanzie di difesa, perchè l'avvocato che risiede lontano non può stare a continuo contatto, o diversamente l'imputato dovrà far spostare il difensore scelto per primo nel luogo dove si celebrerà il processo, con quale cumulo enorme di spese è facile immaginare.

L'imputato è costretto, pertanto, se lo possiede, a vendere il campicello o le due stanze di casa, rovinando così completamente la propria famiglia, anche se poi sarà assolto perchè innocente. E per i testimoni? Le spese del testimoniale di difesa sono a carico della parte inducente. Come si possono fare spostare i testimoni di centinaia e centinaia di chilometri se non si hanno rilevanti possibi-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

lità economiche? Si sono avuti così dei processi in cui gli imputati non hanno potuto difendersi convenientemente non potendo sopportare le enormi spese derivanti dalla rimessione del giudizio, e questo colpisce profondamente, oltre l'interesse individuale, anche il bene supremo della giustizia.

Signor ministro, quest'anno ho difeso in alcuni gravi processi di corte d'assise e sono stato difensore di parte civile e di imputati. A Perugia, ad esempio, si è celebrato il gravissimo processo per le stragi perpetrate nel lontano 1944 nella mia circoscrizione e precisamente nella provincia di Massa Carrara, dove nei paesi di Vinca e Bergiola furono massacrate dalle brigate nere centinaia di donne e bambini. Le parti lese sono state costrette a spostarsi da paesi appollaiati sulle Alpi Apuane fino a Perugia e, senza darsi pena di questo disagio, non si è pensato di provvedere con opportuni e facili accorgimenti onde sia parti lese che testimoni fossero citati a piccoli gruppi. È arrivata invece tutta insieme questa povera gente e ha dovuto ricorrere al soccorso popolare per mangiare e per dormire.

Testi e parti lese sono stati ricoverati in cameroni preparati all'ultimo momento — si era in inverno — ed in queste condizioni hanno partecipato al processo.

Che concetto può essersi fatta questa gente della giustizia? Quale garanzia ha dato a costoro la giustizia? Sappia, onorevole ministro, che molte parti lese non si sono neppure presentate, non solo perchè il processo si faceva ormai a distanza di cinque anni dai fatti, ma anche perchè non erano assolutamente in grado di sopportare le spese di viaggio.

Ho assistito poi a fatti per nulla edificanti durante quel processo, soprattutto per la nuova Italia nata dalla resistenza e dalla lotta di liberazione, e cioè che mentre alcune parti lese avevano avuto perfino ventiquattro parenti uccisi dalla bestialità fascista e tedesca e che, per le ragioni sopra dette, avevano dovuto ricorrere all'assistenza popolare e quindi modesta, anche se affettuosa, gli imputati di fatti così atroci avevano l'assistenza di un comitato di soccorso che si era formato nel ceto abbiente della città e avevano il conforto di ricevere giornalmente sigarette, cioccolato, riviste ecc. e tanto si sentivano incoraggiati, quei delinquenti, che quando entrava in aula la corte si alzavano e salutavano col saluto romano!

Onorevole ministro, quando un processo è spostato dal luogo dove è avvenuto il reato

non riesce più a dare l'impressione del fatto accaduto, non riesce più a farlo rivivere e i giudici son tratti, forse inconsapevolmente, o a sopravvalutare o a svilire avvenimenti avvenuti in luoghi lontani mentre la giustizia, che più non poggia su basi obiettive di giudizio, non ne guadagna.

Ora, onorevole ministro, questo istituto della rimessione dei procedimenti va revisionato con tutta urgenza, e non so se sia il caso di sopprimerlo. Comunque, i provvedimenti di rimessione devono essere motivati; e difatti nel progetto del codice di procedura penale si parla di ordinanza motivata anche se si arriva alla modifica seguendo altra via che non è quella tracciata dalla Costituzione.

Per ciò che attiene agli urgenti provvedimenti da adottare per rimediare al disservizio giudiziario, non ripeterò gli argomenti che egregiamente sono stati già sviluppati dai colleghi che mi hanno preceduto.

Tutti ormai sanno che gli uffici giudiziari mancano di tutto; mancano di macchine da scrivere, di carta, di matite ecc.. Non chiedo che questi uffici vengano forniti di una attrezzatura moderna, ma che almeno vengano messi in condizione di espletare il loro servizio.

Ella, onorevole ministro, ha fatto qualche cosa a questo proposito, particolarmente per quanto riguarda il personale, ed io gliene dò volentieri atto.

Le vacanze dei cancellieri che erano 916 sono state in parte coperte per 203 unità con funzionari in soprannumero nei ruoli in base alla legge del 1949, e per 283 con avventizi; le vacanze degli aiutanti di cancelleria che ammontavano a 248 sono state coperte in parte con 223 nuovi avventizi.

Bisogna però fare di più, perchè i provvedimenti che ella ha messo in opera sono ancora insufficienti per eliminare il grave disservizio dell'amministrazione della giustizia.

È all'esame ora un progetto di legge per l'ordinamento delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie. Prevede esso, se non erro, la ripartizione dei funzionari in tre gruppi: A, B, C; nel gruppo A vi sono i dirigenti dal grado VIII al grado V, nel gruppo B il personale di concetto, e nel gruppo C il personale d'ordine. Se si approverà questo progetto di legge non vi sarà aggravio per lo Stato e l'amministrazione della giustizia ne avrà un vantaggio non indifferente, come un vantaggio sensibile deriverebbe all'amministrazione della giustizia dal ripristino del gruppo C nelle cancellerie giudiziarie.

Ella, onorevole ministro, ha fatto un ragionamento che può avere il suo valore, e

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

cioè, dato che il gruppo *C* è stato soppresso pochi mesi or sono, riproporlo oggi alla approvazione del Parlamento significherebbe svalutare la serietà delle decisioni parlamentari. Non bisogna avere di questi pudori! Se si è fatta una cosa cattiva la si corregga al più presto possibile, dal momento che l'errore è stato avvertito e si sa quali sono i rimedi da apportare. L'amministrazione della giustizia, fra tutte le amministrazioni dello Stato, è l'unica che non abbia personale d'ordine. Ella sa, onorevole ministro — e lo sa perché ha esercitato con pieno successo l'avvocatura per moltissimi anni — che molti lavori delle cancellerie e segreterie giudiziarie (archiviazione dei fascicoli, tenuta di elenchi e registri, preparazione delle copie delle sentenze, protocollo, ricerche, scritturazioni a mano ecc.) richiedono l'opera del personale d'ordine. Questo personale oggi è costituito da amanuensi, che vengono assunti dai cancellieri da questi controllati e compensati con parte dei diritti e proventi di cancelleria. Io ne conosco di questi amanuensi: sono bravi lavoratori che fanno il loro dovere, si sacrificano dalla mattina alla sera e ricevono delle paghe veramente miserabili. Essi vivono più con le mance degli avvocati che non con quella percentuale che ricevono dal cancelliere. Questi amanuensi appaiono veramente come il ritratto vivente dell'appetito, e questo dico senza offesa per alcuno.

Trattandosi di personale già preparato, qualora noi lo inquadrassimo, sia pure mediante concorsi, oltre ad alleggerire ai cancellieri il loro compito gravoso, avremo un personale d'ordine che renderebbe grandi servizi alla giustizia, perché i cancellieri non devono essere distratti dalla loro funzione precipua, che è quella di collaborare con i magistrati dei quali sono i diretti fiancheggiatori.

È necessario che il miglioramento economico di cui tanto si è parlato per i magistrati sia presto attuato, benché i magistrati non aspettino soltanto un aumento di retribuzione, ma la legge che assicuri loro quella indipendenza che è sancita nella Costituzione. Però io so, da buon socialista, che il miglioramento economico è alla base di tutte le possibilità di sviluppo di vita, ed è anche fondamento della stessa libertà. Io so — e anche voi lo sapete — che il bisognevole è, nella maggior parte dei casi, un servo. Dando la libertà economica al magistrato noi gli consentiremo anche il raggiungimento della libertà più alta che sta al vertice dello spirito e con esso si abbina per il completamento della personalità umana.

Però questo miglioramento economico che si intende dare ai magistrati è doveroso, per ragioni di giustizia sostanziale, estenderlo anche ai cancellieri, ai segretari, al personale d'ordine, a tutti coloro che collaborano, dal più elevato al più umile, in questa grande officina che è l'amministrazione della giustizia.

Succede invece che non soltanto non si parla di aumenti di stipendio per questa categoria di personale, ma si è fatto qualcosa a rovescio: si è negata ai cancellieri e ai segretari giudiziari la corresponsione della indennità di funzione istituita con legge 11 aprile 1950 e che essi, invece, hanno il sacrosanto diritto di percepire. È strano che queste ingiustizie si debbano compiere proprio nell'ambito del Ministero di grazia e giustizia! Pare un paradosso, ma è così! La legge 11 aprile 1950 — e mi rivolgo ai colleghi che non essendo avvocati sono un po' lontani da questa materia — ha istituito una indennità di funzione a favore dei dipendenti statali, allo scopo di portare un miglioramento al trattamento economico di questi. Il comma quarto dell'articolo 10 della legge prevede il cumulo fra detta indennità di funzione ed i proventi, gli assegni e gli emolumenti che il funzionario può percepire per la esplicazione di speciali servizi o per servizi che importino un particolare rischio o responsabilità, sempreché questi compensi non siano attribuiti a tutti gli appartenenti alla categoria come tali. I funzionari di cancelleria si sono visti negata questa indennità perché si è detto che i proventi di cancelleria riguardano la categoria come tale e quindi sono sempre percepibili dai cancellieri e perché non costituirebbero il corrispettivo di particolari servizi derivando essi dall'espletamento dei servizi normali delle cancellerie e segreterie giudiziarie.

Queste tesi con le quali le istanze dei cancellieri sono state rigettate sono evidentemente infondate. Non è che i proventi di cancelleria siano corrisposti all'intera categoria interessata, cioè a tutti i cancellieri e a tutti i segretari quali che siano le vicende della loro carriera, quali che siano le loro funzioni, ma soltanto a quei funzionari che prestino effettivo servizio negli uffici, e per due terzi in relazione alle somme recuperate, vale a dire al lavoro svolto. Tanto vero che, ad esempio, i funzionari addetti ad altre amministrazioni o in congedo straordinario o collocati in aspettativa non hanno diritto a questi proventi. Se invece questi proventi dovessero essere corrisposti a questa categoria

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

in quanto tale, evidentemente dovrebbero essere pagati anche a coloro che sono distaccati altrove per determinati servizi e solo ridotti in proporzione a quel tanto di cui in determinati casi è diminuito lo stipendio.

D'altra parte, i proventi di cancelleria per ciò che attiene al campione giudiziario rappresentano il compenso di un servizio che non rientra nelle normali attribuzioni delle cancellerie preposte istituzionalmente all'assolvimento di compiti giudiziari. Questo servizio ha carattere eminentemente fiscale ed è affidato alle cancellerie per incarico del Ministero delle finanze. Valgano a proposito l'articolo 7 della legge 29 giugno 1882, in cui si dice che i cancellieri continuano a fare gli atti per il recupero delle somme prenotate a debito fino a che non sia diversamente provveduto, e l'articolo 53 del regolamento per l'esecuzione di questa legge dove è stabilito che il Governo può dare in appalto il servizio di cui sopra.

Quindi non è che questi proventi rientrano nella normalità del lavoro del cancelliere in quanto tale: vengono percepiti in quanto si esplica un servizio che è momentaneamente affidato ai cancellieri, ma che potrebbe non esserlo più ove si pensasse di concederlo in appalto.

Per ciò che riguarda i proventi connessi con gli altri servizi, come il rilascio di copie e di certificati, non può negarsi il cumulo perché questi proventi rappresentano il corrispettivo di maggiori spese e responsabilità inerenti ai servizi stessi, disimpegnati sotto la responsabilità dei funzionari di cancelleria ad opera di personale da essi direttamente assunto.

Io vi leggerò quello che in proposito scrive il segretario capo della procura generale di Milano, con così chiara precisazione di ragioni da indurmi a ripeterle così come sono scritte: « Tanto questa affermazione (cioè che i funzionari di cancelleria e segreteria non incamerano i proventi per loro uso e consumo, ma li destinano ai precisi scopi dalla legge indicati) è vera, che per far fronte, dopo la guerra, al vertiginoso rialzo dei prezzi anche nel settore « spese di ufficio » fu necessario aumentare le entrate con le quali le spese stesse sono sostenute. E con decreto legislativo 9 aprile 1948, n. 486, si provvide ad elevare del 20 per cento la percentuale per l'appuramento dei campioni penale e civile, fu portato a lire 15 per pagina il diritto di copia e di autentica, e vennero altresì istituiti nuovi diritti. Appare pertanto superflua ogni altra dimostrazione sulla na-

tura dei proventi di cancelleria che, rappresentando corrispettivi di particolari servizi ed essendo destinati a provvedere al funzionamento degli uffici giudiziari, debbono dichiararsi cumulabili con l'indennità di funzione, che ha una ben distinta natura giuridica, quale è quella diretta al miglioramento economico dei dipendenti statali, natura questa mai riconosciuta ai proventi di cancelleria e da nessuna disposizione di legge ad essi attribuita ».

Il cumulo deve essere quindi considerato perfettamente ammissibile fra l'indennità di funzione e questi proventi di cancelleria, e l'onorevole ministro farà bene se insisterà presso il Ministero competente affinché questa indennità sia corrisposta ai cancellieri e ai segretari delle procure.

Vorrei, onorevole ministro, richiamare ora la sua attenzione su due problemi che tratterò con brevità, ma sui quali desidererei avere da lei una precisa risposta. Con il 24 dicembre 1949 è andata in applicazione una legge sugli aiutanti di cancelleria. L'articolo 5 di questa legge testualmente reca: « Agli effetti della successiva promozione al grado IX e al grado X del gruppo B, si tiene conto del servizio prestato nei ruoli degli aiutanti di cancelleria in ragione di due terzi ».

Vengono cioè considerati con particolare favore i funzionari che hanno dietro le loro spalle lunghi anni di proficuo servizio. Ciò facendo si è indubbiamente compiuta opera saggia; è accaduto però che coloro i quali, pur essendo in origine semplici aiutanti di cancelleria, hanno studiato, hanno sgobbato per ottenere un titolo di studio valido per il passaggio al gruppo B, e a questo gruppo son passati prima dell'entrata in vigore della detta legge, si troverebbero oggi in condizione di disagio rispetto agli altri per i futuri avanzamenti.

In forza della legge avverrà che coloro i quali hanno ottenuto ingresso nel gruppo B senza particolari esami ma valendosi della anzianità di servizio e che ora in graduatoria stanno dietro ai colleghi che il gruppo B hanno raggiunto in virtù di un titolo di studio, saranno avvantaggiati nelle future promozioni per il calcolo del servizio prestato nei ruoli degli aiutanti di cancelleria, mentre tale servizio la legge non dispone sia calcolato per coloro che pur lo hanno prestato in egual misura e che, oltre al servizio, posseggono un titolo di studio e hanno superato esami. In poche parole, la legge premia, dirò, i meno volenterosi ed i meno preparati, il che è ingiusto, e naturalmente va corretto.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

Io vorrei da lei, onorevole guardasigilli, una risposta al quesito, perché moltissimi cancellieri sono preoccupati per questa situazione.

Altro problema di cui desidero far cenno è quello che riguarda la carriera dei primi pretori e dei pretori. L'articolo 157 dell'attuale ordinamento giudiziario prevede due categorie per i giudici e per i sostituti procuratori della Repubblica sottoposti a scrutinio: promovibili per merito distinto e per merito, mentre per i primi pretori e per i pretori limita lo scrutinio alla sola attribuzione della qualifica di merito distinto. Tale disposizione rappresenta evidentemente una ingiustizia nei confronti dei pretori, e il Ministero se ne accorse, tanto che, per ovviarvi, aumentò l'organico dei primi pretori di 150 posti, in maniera da consentire ai pretori di poter raggiungere l'apice della loro carriera. È accaduto, però, che questo provvedimento, emanato per rimediare una ingiusta situazione dei pretori, è stato successivamente annullato perché ben 130 posti di primo pretore su 230 sono stati utilizzati per promuovere altrettanti giudici nei concorsi a consigliere. Cosicché, ora, per i pretori, e per la qualifica di merito distinto e per la riduzione del ruolo dei primi pretori è quasi completamente chiusa la carriera; e, per diventare primi pretori, dovranno attendere decine di anni.

Io penso che sia urgente modificare la disposizione dell'attuale ordinamento giudiziario perché è assurda la diversa valutazione che si fa tra giudici collegiali, sostituti procuratori della Repubblica e pretori. Noi avvocati di provincia siamo sempre a contatto con i pretori e sappiamo quanto siano bravi, diligenti ed onesti. Noi sappiamo che la responsabilità del pretore è forse più grave e più sentita di quella del giudice collegiale, il quale può trincerarsi dietro l'anonimato della decisione collegiale, mentre il pretore risponde direttamente di quello che fa, è oberato di lavoro, è veramente un ottimo magistrato, tanto che molti tribunali si servono dei pretori per completare i loro collegi.

E il trattamento ingiusto ferisce profondamente questa categoria di magistrati, anche perché molti pretori — i quali, pur avendo raggiunto la qualifica di merito senza arrivare a quella di merito distinto richiesta per l'avanzamento, si vedono esclusi dalla promozione — restano mortificati perché l'opinione pubblica pensa che siano stati bocciati mentre così non è perché, pur essendo ragguardevole la qualifica di merito, non è stata tuttavia bastevole per l'avanzamento.

È una disposizione di legge che io penso debba essere modificata, anche in ossequio a ciò che stabilisce la Costituzione la quale non prevede per i magistrati differenza di grado ma solo di funzione; ed anche perché questo sdoppiamento della carriera si pensa e si desidera da tutti sia presto eliminato, in modo che vi sia una carriera unica e non quella del giudice collegiale, quella del sostituto procuratore e quella del pretore; ed infine per la sua ingiustizia intrinseca, quale sarebbe quella che apparirebbe se, per conseguire una laurea, si richiedesse una quotazione diversa da due studenti soltanto perché uno proviene dal liceo classico e l'altro dal liceo scientifico.

Io mi auguro, signor ministro, una risposta da parte sua anche a questo quesito e mi auguro sia tale da portare la tranquillità nell'animo dei pretori, i quali, così come l'attuale situazione comporta, vedono buio il loro avvenire.

Non ho, onorevoli colleghi, altri argomenti su cui soffermarmi e vi chiedo scusa se sono stato costretto a dire cose che altri colleghi prima di me avevano già detto. Mi auguro tuttavia di non essere stato eccessivamente prolisso e che non mi si debba accusare di aver abusato della vostra sopportazione.

Onorevole ministro, noi del partito socialista italiano e per le critiche che altri prima di me hanno mosso e per le stesse critiche e osservazioni che ho avuto l'onore di avanzare non possiamo dare la nostra fiducia al Governo e votare favorevolmente questo bilancio. Cogliamo l'occasione per ricordare, affinché a sua volta lo ricordi ai suoi colleghi di Governo, che non le leggi eccezionali, non le migliaia di poliziotti, non la milizia civica, ma solo una sana e sapiente amministrazione della giustizia rappresenta la più formidabile difesa della libertà e la garanzia più salda del progresso civile e della pace sociale. (*Vivi applausi all'estrema sinistra. — Molte congratulazioni.*)

Presentazione di disegni di legge.

VANONI, *Ministro delle finanze*. Chiedo di parlare per la presentazione di disegni di legge.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VANONI, *Ministro delle finanze*. Mi onoro presentare alla Camera i disegni di legge:

« Aumento delle penalità previste per il contrabbando e l'illecita detenzione di saccharina e prodotti ad essa assimilabili ».

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

« Applicazione al personale del lotto dei miglioramenti economici previsti dalla legge del 12 aprile 1949, n. 149 ».

« Ripartizione dei proventi delle sanzioni pecuniarie dovute per la violazione alle leggi tributarie ».

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questi disegni di legge, che saranno stampati, distribuiti e trasmessi alle Commissioni competenti, con riserva di stabilire se dovranno esservi esaminati in sede referente o legislativa.

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

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

BETTIOL GIUSEPPE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, se noi sfogliamo gli atti parlamentari dal tempo dell'unificazione del paese sino ad oggi, anno di grazia 1950...

Una voce all'estrema sinistra. Anno di disgrazia...

BETTIOL GIUSEPPE. ...di disgrazia per voi, di fortuna per il paese, noi constatiamo come critiche, lamentele, querimonie si susseguano senza la benchè minima variante di anno in anno, sì che sempre il ministro della giustizia è stato fatto bersaglio di un nugolo di frecce che, senza oscurare il sole come le famose frecce dei Partì, passano però attraverso l'aria, sovente tesa, di questa Assemblea: e forse si può riesumare l'antico verso di Omero:

*...ed un ronzio
terribile mandò l'arco d'argento*

ammesso che qualche arciera qui abbia veramente in mano un arco d'argento.

In Italia si è sempre parlato di una crisi della giustizia, di una crisi della magistratura, di una deficienza di organici, di un mediocre trattamento economico della classe dei magistrati, di una grave situazione carceraria e via di seguito; poco, però, si è parlato di ciò che effettivamente sta alla radice di queste crisi, vere o presunte che siano, vale a dire la crisi della legge. Crisi della legge, onorevoli colleghi, che non significa tanto ritardo, più o meno colpevole, da parte degli organi legislativi di intervenire tempestivamente ed opportunamente (in tal caso io penso che ben possano sopperire quegli istituti che la Costituzione stessa prevede: il decreto legislativo e, anche, il decreto-legge), quanto crisi nel senso

della legalità e della fiducia nella legalità che esiste nella coscienza individuale, forse, di troppi italiani. È stato detto che i latini, nonostante abbiano dato al mondo con l'aiuto dei bizantini il *Corpus juris civilis*, non hanno il senso della legalità come valore che si pone necessariamente alla coscienza individuale, e di fronte al quale ogni egoismo ed ogni interesse deve cedere; ma, questi latini, sentono la legge soltanto dal punto di vista della costrizione, e quindi della forza, o da quello puramente estrinseco della forma, posta a garanzia della perfezione degli atti del commercio giuridico. Per cui, il carabiniere da un lato e il notaio dall'altro sono le viventi espressioni di questa concezione di un diritto sentito, vuoi solo come forza, o soltanto come forma; per cui, il valore morale della legge non è sentito. Sicchè un poeta moderno, ricordato in un interessantissimo volume del nostro eminente collega Paolo Rossi, *Scetticismo e dogmatica nel diritto penale*, ebbe a formulare questi quattro versicoli:

*L'italian non ha paura
della legge di natura;
ma talvolta egli corregge
la natura della legge.*

Pericolosi questo procedimento psicologico, questa convinzione psicologica che stanno alla radice di molti atteggiamenti degli individui nel nostro paese! E se la democrazia — come noi crediamo — riposa sulla fiducia nella legge e sul senso di responsabilità, frutto della nostra libertà interiore di agire nel rispetto della legge, i pericoli che può correre la democrazia stessa sono gravi quando nella coscienza dei singoli non esiste, o è franato il rispetto verso la legge.

E ciò non è solo in funzione del temperamento degli italiani, ma è conseguenza anche della loro lunga storia politica, e di tutte le vicissitudini politiche che hanno contribuito a consolidare questa situazione, la quale impone a noi — uomini politici — di fare ogni sforzo perchè il senso della legge, e quindi il senso della democrazia, si abbia — secondo una frase ormai corrente — a consolidare nelle coscienze dei cittadini.

È stato lungo il tempo, la strada; ma più lunga credo sia questa strada per arrivare alla mèta che noi tutti dobbiamo desiderare. E, prima di fare la critica all'opera di un qualsiasi governo, si deve fare una critica e un esame particolareggiato della nostra coscienza per vedere donde questa crisi della legalità scaturisca e se possa a questa crisi della legalità essere posto un rimedio.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

Noi troviamo le fonti ultime di questa crisi della legalità in coloro che, o identificano il diritto con la pura e semplice volontà di potenza, e quindi di sopraffazione, in coloro che identificano il diritto nell'interesse di una classe che deve prevalere su tutte le altre classi, o in un certo conformismo formale che vede solo il momento statico, direi tragicamente immobile, del diritto, dimenticando il momento propulsivo, dinamico, che ogni norma giuridica deve avere in sé.

Quindi, la giustizia non può essere frutto di violenza, né di prevalere brutale di interessi su altri interessi, né di apatico conformismo; ma deve essere adeguamento dell'azione alle esigenze di un imperativo morale, nella corrispondenza tra il fatto e il valore, che il giudice deve ritrovare nel fondo della sua coscienza quando è portato di fronte a un problema di interpretazione e di attuazione della norma giuridica. È qui che ritroviamo, come bene ebbe a dire il nostro eminente collega onorevole Scalfaro, il fondo del problema della indipendenza e della libertà della magistratura, più che in una organizzazione puramente formale, la quale spesso può determinare delle conseguenze diametralmente opposte a quelle che noi tutti qui, invece, ci auguriamo.

La forma è indubbiamente una garanzia che non può, che non dovrà mancare, ma la sostanza del problema è posta su di un altro piano. Chi confonde forma con sostanza ed accentua l'organizzazione a scapito della libertà interiore, imposta malamente questo problema e lascia supporre che vi siano delle nascoste intenzioni. Del resto, onorevoli colleghi, non tanto nascoste e non tanto recondite, ma ben chiare quando gli attuali paladini di una indipendenza, che io chiamo formale, della magistratura, all'epoca dei lavori dell'Assemblea Costituente sostenevano invece la indipendenza della magistratura nei confronti del potere legislativo, nel quale immediatamente si esprime la sovranità del popolo in tutta la sua pienezza e in tutta la sua intensità. Ed è bene ricordare tutte le discussioni avvenute in quest'aula a proposito della composizione del Consiglio nazionale della magistratura e lo schieramento politico che allora si è avuto in argomento. Ed era questo, per le sinistre, onorevoli colleghi, un atteggiamento logico derivante necessariamente dalle premesse speculative da cui il pensiero marxista prende le mosse: non potersi frantumare il potere dello Stato in tre compartimenti stagni, ma doversi tutto riportare alla preminenza del legislativo e, in ulti-

ma analisi, del potere esecutivo, che esprime il potere legislativo. Per cui, sentendo parlare ieri l'onorevole Ferrandi, mi sembrava invece della sua voce di sentire riecheggiare in quest'aula la vecchia voce nasale di Gian Giacomo o quella di Montesquieu, mentre i santi padri del pensiero politico dell'onorevole Ferrandi dormicchiano, senza dubbio, in altri scaffali della sua biblioteca. Ne si dica, onorevole Ferrandi, che il pensiero marxista si adatti a tutte le possibili situazioni storiche, perché allora non sarebbe più pensiero, ma pura, semplice prassi, laddove questa prassi si attua solo prima della conquista del potere che vede, una volta realizzatosi, lo spietato spiegamento deduttivo del dogmatismo marxista in tutti i settori della vita pubblica e della vita privata, e particolarmente in quello dell'indipendenza della magistratura. E l'esperienza recente di molti paesi d'Europa lo conferma abbastanza: la magistratura è al servizio degli interessi di una classe, e quindi posta agli ordini dell'ufficio politico che tali interessi intende rappresentare e tutelare. E — si badi bene — la magistratura, cioè l'organo giudicante, non è il procuratore dello Stato, cioè l'organo propulsivo. Che se solo l'organo propulsivo fosse posto alle dipendenze dell'esecutivo, nulla avremmo da eccepire, perché logicamente, storicamente, politicamente il pubblico ministero deve essere considerato organo del potere esecutivo presso quello giudiziario, data la natura delle funzioni che esso è chiamato ad esplicare.

[Soltanto nei regimi a carattere totalitario esso viene considerato organo di giustizia, per la semplice ragione che nell'ambito di questi regimi il giudice non è indipendente, ma in funzione di un pensiero e di una direttiva politica. La recente storia e l'esperienza della Germania nazista sono sufficienti a confermare quanto testé ho detto.

In un regime dove, invece, la magistratura è libera, è necessario sottolineare (e ricordo le fondamentali argomentazioni al riguardo del più illustre processualista penale che abbia oggi il paese, Giovanni Leone), è necessario sottolineare la dipendenza del pubblico ministero dall'esecutivo, perché non vi sia frattura, ma coordinazione di attività tra i poteri dello Stato, in vista del bene comune.

L'onorevole Ferrandi ed altri, fra cui l'onorevole Amadei, hanno anche parlato lungamente della riforma dei codici, e particolarmente della riforma del codice penale, facendo carico al Governo di essere troppo lento, o di non voler procedere verso una democratizzazione del codice.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

Al riguardo bisogna avere il coraggio di affermare alcune cose semplici e chiare.

Prima di tutto, il codice penale del 1930 è, nella sua sostanza (perchè i giuristi italiani non hanno venduto al dittatore la loro coscienza), un codice penale liberale, e quindi democratico, compilato da giuristi legati a un pensiero liberale, anche se qua e là affiorano delle norme stridenti con quel pensiero. Del resto, la novella del 1944, emanata subito dopo la liberazione di Roma, ha eliminato proprio norme che erano in contrasto evidente con il tradizionale spirito liberale che stava alla radice del codice penale. (*Interruzione del deputato Ferrandi*). È inutile che ella mi interrompa, caro Ferrandi: la invito a smentirmi.

Questa novella del 1944 ha abolito la pena di morte, ammesso che la pena di morte non possa essere in armonia con i principi di un diritto penale democratico, problema, questo, tuttora aperto. Comunque, questa novella ha abolito la pena di morte, e perciò la Costituzione ha confermato, sul piano costituzionale, questo principio. La novella del 1944 ha reintrodotto le circostanze attenuanti generiche ed ella sa, come avvocato, onorevole Ferrandi, quale importanza abbiano le circostanze attenuanti generiche nel quadro della valutazione complessiva, vuoi del fatto, come dell'autore del fatto stesso. Inoltre ha ammesso l'*exceptio veritatis* nei delitti contro l'onore: norme di carattere prettamente democratico, norme di libertà. Nel reato di resistenza al pubblico ufficiale considera come presupposto di questo reato l'atto arbitrario del pubblico ufficiale, non ogni e qualsiasi atto del pubblico ufficiale.

Leggi posteriori, poi, hanno potato, ampiamente potato disposizioni contenute nella parte speciale del codice, eliminando sovrastrutture politiche che non potevano più considerarsi in armonia con le nuove ideologie che ispirano la nostra vita democratica. Altre norme, come per esempio la norma che considera reato lo sciopero, devono essere considerate, oggi, a mio avviso, come inesistenti in seguito ad una tacita abrogazione, in quanto è venuta meno l'istituzione politica che le aveva determinate; ma io non sono disposto ad identificare lo sciopero con il delitto di sabotaggio, vero e proprio delitto che offende gli interessi vitali del corpo sociale e, quindi, della nazione.

Il ministro ha annunciato una legge stralcio — in tema di riforma del codice penale — della parte speciale: i due primi titoli

del codice penale; ed è veramente questa un'opera saggia.

L'onorevole Ferrandi si straccia le vesti come gran pontefice laico della democrazia, di fronte a questo annuncio di legge stralcio fatto dall'onorevole guardasigilli; ma io vorrei domandare all'onorevole Ferrandi, che è così attento nella lettura di tutti i progetti di legge, se effettivamente abbia preso visione dei due primi titoli, riformati *ex novo* dalla Commissione parlamentare, che formeranno oggetto di questa particolare legge stralcio, perché, se prende visione di questi due titoli, si accorgerà come siano stati eliminati radicalmente tutti i reati di impronta tipicamente fascista dal titolo dei reati contro la personalità dello Stato, prevedendosi soltanto delle disposizioni penali a tutela dello Stato democratico. Noi consideriamo, infatti, nostro dovere fare ogni sforzo sul piano legislativo, innanzitutto per porre le premesse di tutela e di difesa dei valori della nostra democrazia, perché non siamo gli esponenti di una democrazia imbecille, da arrostitire sullo spiedo per festeggiare gli anni del vostro piccolo padre! (*Applausi al centro e a destra*).

E nel secondo libro di questa legge stralcio si tutelano adeguatamente (se l'avete letto) tutte le fondamentali libertà del cittadino garantite dalla Costituzione, e si dà così, sul piano penale, integrale attuazione alle norme costituzionali in materia che rappresentano, a mio avviso, come tali, soltanto delle linee programmatiche di azione per il legislatore, più che delle vere e proprie norme giuridiche.

Altro che volontà di sabotare la Costituzione! Altro che volontà di non venire incontro ai doveri che la Costituzione impone all'attuale Governo! Se ella, onorevole Ferrandi, prenderà in esame questo secondo libro, si accorgerà come non v'è codice penale oggi vigente in nessun paese d'Europa il quale preveda tanto analiticamente e tanto efficacemente come reati, azioni che vengono a violare, a ledere, a compromettere le fondamentali libertà garantite a tutti noi dalla Costituzione.

Ben venga, quindi, questa legge stralcio e si rinvii ad altro tempo la riforma della parte generale, di già epurata, perché a tale riguardo il pensiero scientifico è oggi tuttora in un tremendo travaglio e non ha ancora posto le basi chiare e precise per poter costruire una parte generale del diritto penale, che risponda veramente al sostanziale progresso scientifico.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

Io non credo però, comunque, che il progetto elaborato dalla Commissione parlamentare rappresenti un secolo di regresso, come ho sentito dire dall'onorevole Amadei, il quale ha riportato il giudizio di un eminente penalista italiano: gli è che questo eminente penalista italiano è inquadrato in una serie di impostazioni scientifiche a carattere nettamente positivisticò, e non intende invece poggiare il diritto penale su quelle basi etiche sulle quali noi lo vogliamo poggiare, e sulle quali solo la democrazia può vivere, anche per quanto riguarda i rapporti penali tra lo Stato e l'individuo. Per questa ragione quell'eminente penalista parla di un regresso di un secolo; ma sa bene che noi accettiamo piuttosto quello che lui chiama il regresso di un secolo in luogo di ciò che egli vuole patrocinare, cioè la sanzione indeterminata, basata sul semplice presupposto della pericolosità, perché questo veramente sarebbe porre la pietra sepolcrale sul diritto penale come garanzia di libertà, veramente sarebbe mettere il codice penale nel forno crematorio, cosa che noi non vogliamo.

In questo tragico e difficile momento scientifico, in cui le varie correnti oggi si scontrano senza avere ancora potuto trovare un piano comune di intesa, non è possibile procedere alla formulazione di una parte generale di un codice che possa veramente essere integrale espressione delle esigenze dell'attuale nostro momento storico. Ricorderò come la Francia, che non è certamente un paese retrogrado, un paese barbaro o selvaggio, si regoli ancora con il codice penale del 1810, sia pure modificato da molte novelle leggi particolari; come la Germania si regoli ancora in base al codice penale del 1871; come altri paesi ancora abbiano una legislazione penale antica sulla quale, però, possono operare incisivamente, quando se ne senta il bisogno, leggi particolari. Ed è questo che noi vogliamo. Lo so che voi volete porre le forbici anche tra le fronde della parte generale del codice penale; volete potare anche, diciamo così, la testa del codice penale, specie per quanto riguarda l'articolo 116. Ho sentito gli onorevoli Ferrandi, Capalozza ed altri oratori accanirsi contro questo articolo 116 che stabilisce una responsabilità penale per il mandante, nella ipotesi in cui l'esecutore materiale del reato abbia commesso un reato diverso e più grave di quello al quale era stato comunque istigato.

AMADEI. È una disposizione aberrante !...

BETTIOL GIUSEPPE. Questo articolo 116, a parte la sua autorevole opinione,

onorevole Amadei, trova la sua origine persino nel pensiero di Francesco Carrara, che non è stato — ella lo sa bene, perché era della sua Pisa — un penalista con il codino reazionario, ma è stato il padre della scienza penalista non solo italiana, ma europea. Su questo articolo noi ci troviamo oggi di fronte ad una giurisprudenza interpretativa la quale ha tolto ogni e qualsiasi asprezza alla interpretazione di questa norma, così come in un primo momento presso alcune corti era avvenuto.

La verità, onorevoli colleghi dell'estrema, è che voi, in nome di una democrazia che noi consideriamo falsa, intendete smantellare le attuali difese penali della democrazia, per il trionfo di un totalitarismo penale, che arriva alla interpretazione analogica della norma penale, ed alla eliminazione di ogni individuo che l'esecutivo ritenga socialmente pericoloso.

Leggetevi l'articolo 16 del codice penale delle felici repubbliche socialiste sovietiche. Voi volete arrivare ad un codice penale, che sia espressione di un diritto di classe e che tolga ogni garanzia, vuoi sostanziale, vuoi formale, alla libertà del cittadino.

Noi consideriamo, invece, il diritto penale, anzitutto, come difesa della libertà del cittadino onesto; e questo criterio orientativo fondamentale va tenuto particolarmente presente, nel momento in cui si tratta della esecuzione della pena che, attraverso le modalità della sua esecuzione, deve tendere alla rieducazione e alla redenzione del condannato.

Vi sono sistemi, onorevoli colleghi, in materia di esecuzione penale, di pseudo-umanizzazione, che suonano irrisione all'uomo che si è mantenuto onesto, pur attraverso miserie e dolori, sapendo resistere alla tentazione del delitto. E questi sistemi di pseudo-umanizzazione carceraria non possono trovare riconoscimento, perché la pena, proprio nello spirito della Costituzione, è separata dalla misura di sicurezza, dovendo pur sempre la pena, giustamente, essere una pena umana. Ma la sua caratteristica deve essere la severità, per non far crollare il senso di fiducia nella legge, che sta alla base di ogni vera e propria democrazia.

Nel campo, difficile ed aspro, dell'amministrazione della giustizia, ella, onorevole Piccioni, ha posto mano all'aratro. La maggioranza del Parlamento ed il popolo hanno fiducia nella sua opera e sanno che ella non si rivolgerà a «rimirar lo passo». La sua mèta è la nostra mèta: consolidare nella

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

coscienza i valori morali, in uno Stato che operi nel rispetto della legalità, attraverso una magistratura libera e responsabile, che sappia attuare il diritto, al di fuori di ogni arbitrio, per il bene di tutti, per il bene della patria. (*Vivi applausi al centro e a destra — Congratulazioni*).

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

LECCISO. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi! I rilievi contenuti nella perspicua relazione dell'onorevole Fietta, da più parti, a ragione, elogiata per la sua sintesi eloquente, e l'ampiezza della discussione, elevata ed appassionata, con interventi autorevoli, mi inducono a riassumere i punti fondamentali delle varie e complesse questioni che, a mio avviso, richiedono una soluzione immediata.

Alla sensibilità del Governo, e, in particolare alla saggezza e all'equilibrio dell'onorevole ministro guardasigilli, che ha il grande merito, obiettivamente riconosciuto anche da onorevoli colleghi non di nostra parte intervenuti in questo dibattito, di aver affrontato concretamente i problemi dell'amministrazione della giustizia, non sfuggono le incongruenze e le manchevolezze di questo settore della vita nazionale, indipendentemente da ordini del giorno o risoluzioni che possano essere approvati da interessati senza una visione completa, serena e obiettiva, indipendentemente da agitazioni che certo non conferiscono al prestigio della magistratura. Nessuno può contestare, infatti, che il Governo ha mostrato di dare la dovuta importanza all'organizzazione dell'amministrazione della giustizia, garanzia e presidio dello Stato democratico, come si può rilevare attraverso le dichiarazioni solennemente e pubblicamente fatte dall'onorevole guardasigilli, attraverso i disegni di legge che sono all'esame del Parlamento e attraverso i progetti che sono in corso di discussione, per lo sganciamento e per i miglioramenti economici.

Ma, onorevoli colleghi, le riforme non si improvvisano: vanno studiate, meditate, e approfondite nello spirito della Costituzione, dovendosi evitare pericolosi esperimenti. Cosicché non può non ritenersi quanto meno intempestiva l'agitazione dei magistrati.

Ciò che potrebbe apparire strano ad un osservatore superficiale è che l'opposizione — la quale non ha tralasciato occasione per muovere critiche alla magistratura, chiedendo al Governo spiegazioni su determinati atteggiamenti di essa e anche in merito a sentenze emesse nell'esercizio di una in-

stabile funzione, e dichiarandosi insoddisfatta quando il guardasigilli ha riaffermato la sua piena fiducia nell'operato dei giudici e ha ricordato che comunque l'esecutivo non ha poteri di sorta per intervenire — l'opposizione — dicevo — oggi si levi a difendere quell'organismo quasi che vi sia qualcuno tra noi che ad esso voglia attentare.

Gli è che si crede nelle opposte file (che, per vero, appaiono disorientate) di poter trarre qualche vantaggio dallo stato di disagio in cui versano i magistrati, e di poter aggiungere alla tattica disgregatrice della macchina dello Stato un nuovo elemento per minare le basi della democrazia. Ma noi abbiamo fiducia nell'equilibrio e nella sensibilità della magistratura che non si lascerà adescare da nuovi improvvisati paladini.

A mio avviso, impropriamente si attribuisce il disservizio giudiziario — di cui si è parlato dagli oratori che sono fin qui intervenuti — a mancanza di mezzi finanziari soltanto, a deficienza numerica di magistrati e cancellieri.

Il problema è vasto e complesso.

L'onorevole Salerno, nel suo pregevole discorso che ho sinceramente ammirato, affermava che la premessa per una buona amministrazione della giustizia è una buona legislazione, che richiede nel magistrato la penetrazione dello spirito della legge. E aggiungeva, come si legge nel resoconto sommario: «Soltanto così la magistratura potrà le premesse della sua indipendenza». Concetto questo interessante, ma vago e astratto in quanto la sua completa e integrale attuazione non può ritenersi immediata.

L'onorevole Roberti, invece, ebbe a rilevare che la crisi della magistratura sarebbe dovuta alla costante e crescente pressione esercitata dall'esecutivo sull'ordine giudiziario. Ma, onorevoli colleghi, basta affermare tale proposizione per dimostrarne l'inconsistenza, perchè mai come oggi, in Italia, la magistratura è stata autonoma e indipendente dal potere esecutivo; e la conferma di tale indipendenza è data appunto dai mancati provvedimenti nei confronti di formazioni neo-fasciste.

L'onorevole Amadei, riprendendo l'argomento di altri onorevoli colleghi di estrema sinistra, questa sera ha lamentato la mancata attuazione della Costituzione.

Orbene, non ho bisogno di dire che noi andiamo attuando la Costituzione e che agiamo nello spirito della Costituzione, ma desidero ricordare che se il popolo italiano il 18 aprile non avesse dato prova di sag-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

gezza e di equilibrio, oggi non staremmo a discutere dell'indipendenza della magistratura, ma rimpiangeremmo l'indipendenza di tutti i poteri: la Costituzione sarebbe stata lacerata, e sarebbe stato soffocato ogni anelito alla libertà, come è stato soffocato al di là della cortina di ferro.

Io desidererei riprendere il concetto autorevolmente espresso testè dall'onorevole Giuseppe Bettiol: egli ha affermato che vi è una crisi della legge ed ha esaminato il problema da un punto di vista politico. Io vorrei esaminarlo, modestamente, sotto un altro aspetto: vi è una crisi nella formazione della legge; e vi è una crisi nell'applicazione della legge. Non si tratta di fenomeno manifestatosi soltanto in questi ultimi tempi. Dobbiamo riconoscere che in Italia vi sono molte leggi, e che il loro numero non tende a diminuire ma ad aumentare. È una realtà. Giustamente si è rilevato che tale pullulare di leggi è conseguenza della civiltà e del progresso, onde più frequenti sono i rapporti fra i cittadini e i contrasti fra essi medesimi e la società, sicché l'aumento delle leggi che disciplinano quei rapporti e regolano quei conflitti è inevitabile.

Ma, tale aumento delle leggi comporta un duplice problema: il problema della legislazione e quello dell'amministrazione della giustizia. Quanto al primo, nessuno può negare che la legge, essendo fatta dai rappresentanti del popolo, i quali appunto perché tali non sono tecnici del diritto ed obbediscono a suggestioni di politica legislativa, presenta imperfezioni, specie in relazione al coordinamento con le leggi già esistenti. E, un gran passo si compirebbe in questo campo, se si accogliessero i voti che da più parti vengono formulati e che sono stati ribaditi dall'onorevole Fietta nella sua relazione, per l'avocazione al guardasigilli dell'organizzazione unitaria degli uffici legislativi che oggi fanno capo ai vari Ministeri, in modo che effettivamente il guardasigilli abbia la piena e concreta direzione dell'attività legislativa e la suprema responsabilità tecnico-giuridica.

L'imperfezione della legge può essere dovuta ad una sua non adeguata preparazione, per cui è necessario curare maggiormente la fase preparatoria. Le proposte di iniziativa parlamentare risentono talvolta della deficienza di una perfetta formulazione tecnica e della mancanza di esame da parte degli organi competenti del ministero. I disegni di legge, invece, studiati da apposite commissioni tecniche, per quanto curati nella forma, sono talvolta radicalmente modifi-

cati dal Parlamento, che è il supremo potere legislativo. Onde è da auspicare che attraverso un profondo studio del sistema si giunga ad ottenere che le proposte di legge di iniziativa parlamentare siano sottoposte ad un esame tecnico degli organi ministeriali, per una più corretta e organica formulazione, e che nelle commissioni aventi il mandato di compiere il lavoro preparatorio dei disegni di legge di iniziativa governativa venga chiamato a far parte, per quanto è possibile, un maggior numero di componenti del Parlamento.

Bisogna poi cercare di contenere il moltiplicarsi delle leggi. Non si può pretendere che l'artigiano, il piccolo commerciante, il piccolo imprenditore debbano avere un archivio per la raccolta delle leggi antiche e nuove, un consulente legale, un ragioniere, per evitare di cadere in infrazioni di carattere amministrativo o, peggio, nei rigori della legge penale.

Al problema della formazione della legge è connesso quello della sua applicazione, quello cioè dell'amministrazione della giustizia. È incontrovertibile che questa oggi non risponde alle complesse esigenze del paese. Dichiaro subito che io ho il massimo rispetto della magistratura come organismo che, in tutti i tempi, ha saputo tutelare la sua dignità, e ha tenuto alto il prestigio in una tradizione di nobiltà e di decoro. Ma bisogna affermare con sincerità e coraggio che in alcuni magistrati vi è oggi, forse più di ieri, mancanza del senso di responsabilità e comunque carenza dei requisiti che devono essere la peculiare ed essenziale caratteristica del giudice. Il magistrato deve essere obiettivo, e deve essere messo in condizioni di conservare tale carattere di serenità e di obiettività.

Vi è poi il problema, sfiorato ieri sera dall'onorevole Scalfaro, relativo alla iscrizione dei magistrati ai partiti politici. Egli si è dichiarato convinto che il magistrato possa, quale cittadino, fare della politica, purché, quando riveste la toga, ubbidisca soltanto agli impulsi della propria coscienza. Mi si consenta di rilevare che siffatto modo di ragionare rivela nobiltà di sentimenti, ma non risolve il problema. Pensate voi che possa essere obiettivo e sereno chi partecipa alla vita dei partiti, senza subire le influenze dei suoi dirigenti, senza che egli, sia pure inavvertitamente, si senta impegnato dal vincolo che lo lega ad una organizzazione politica? Guardate la posizione di estremo disagio di qualche magistrato, che per essere stato compromesso con il regime fascista fu epurato, e che, successivamente, a seguito di reintegrazione nel

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

posto, riprese le funzioni già esercitate in precedenza nello stesso luogo, in cui, quanto meno, non brillò per equilibrio e serenità.

A situazioni siffatte, per fortuna rare e sporadiche, ma gravi per il discredito che portano alla delicata funzione dell'amministrazione della giustizia, si deve porre un radicale rimedio. Non può essere ignorato dai suoi uffici, onorevole ministro, il caso di un magistrato, il quale nel periodo fascista fu sostituito procuratore del re: epurato dopo la caduta del fascismo perché squadrista, sciarpista, fascista, antemarcia, insegnante di mistica, e via di seguito, rimase nello stesso posto per esercitare la professione di avvocato e per militare in politica attivamente, partecipando anche a pubblici comizi, nei quali attaccò — nostalgico sempre — i sistemi e i metodi della democrazia. E, infine, discriminato riprese nella stessa sede il posto di sostituto procuratore, questa volta, della Repubblica.

Dopo aver dato prove innumeri di faziostità, quel magistrato è stato ora promosso, non so se per quelle prove o per i suoi antichi meriti fascisti, procuratore della Repubblica, rimanendo sempre nel distretto della stessa corte d'appello. È tollerabile tutto questo per la serietà della giustizia, per la dignità della magistratura, di cui essa stessa ed il Parlamento devono essere gelosi custodi? Ciò non può essere consentito in un paese nel quale si rispetta la legge e si nutre il culto del diritto.

Il compianto ministro guardasigilli onorevole Grassi, nel suo discorso del 1949 sul bilancio della giustizia, a questo proposito si limitò ad osservare: « Quando un magistrato riprende le sue funzioni perché il Consiglio di Stato ha escluso che potesse farsi luogo ad epurazione, egli ha diritto di riavere il posto ». Ma è appunto questo che si deplora. Se la legge è imperfetta, nulla vieta che sia modificata. Potrà non esistere plausibile motivo per l'epurazione; ma vi sono motivi evidenti che, quanto meno, consigliano il trasferimento in una sede lontana, appunto perché il magistrato non può essere considerato alla stregua di un semplice funzionario, ed è necessario che sotto ogni riguardo egli conservi nella pubblica opinione, per la funzione che esercita, il più alto prestigio.

Pensate voi che possa essere stato obiettivo altro magistrato della Repubblica, il quale, dopo essere stato candidato nelle elezioni politiche militando attivamente nel suo partito, dopo aver tenuto comizi, anche violenti, in competizione col suo ministro in carica, anche egli candidato, rimase nella stessa sede in cui aveva partecipato alla competizione eletto-

rale ed era stato battuto, sino a quando non fu presentata da lui stesso la domanda di trasferimento, in una sede naturalmente più ambita?

È necessario, oggi che parliamo dell'indipendenza della magistratura, che tutti comprendano che in uno stato democratico l'amministrazione della giustizia deve essere riconosciuta uno dei settori dell'amministrazione pubblica più delicati e di maggiore responsabilità. E perché la magistratura possa essere considerata uno degli organi supremi dello Stato, bisogna preservarla da vincoli di disciplina di partito e da influenze, inevitabili quando il giudice partecipa alla lotta politica. Ecco perché io dicevo che le riforme non si improvvisano: nessuna prevenzione in me; nessuna volontà di dilazionare.

E a quell'illustre magistrato, che dopo essere stato capo gabinetto del precedente guardasigilli, ritenne di pubblicare su un quotidiano romano una serie di articoli — la cui opportunità non sta a me di giudicare — e di porre in rilievo il disservizio giudiziario, affermando da una parte che collocare in alto i giudici vuol dire collocare in alto la giustizia e fare opera di educazione civile, ed additando dall'altra in una pretesa « incomprendione della classe politica » un elemento di congiura contro quella che egli definiva « verità solare », vorrei rispondere che quando noi muoviamo critiche contro l'amministrazione della giustizia o gli organi giudiziari, come egli critica il disservizio, non diamo prova di incomprendione delle esigenze e dei diritti della magistratura ma, riconoscendo di essa l'alta funzione, desideriamo tutelarne la dignità per un più sicuro espletamento della sua missione e a maggior tutela del suo prestigio.

E noi per i primi affermiamo che, non per dare l'offa — così come si esprimeva l'onorevole Ferrandi con discutibile buon gusto — ma per avviare la magistratura allo sganciamento e all'autonomia funzionale, bisogna cominciare col darle la tranquillità e la indipendenza economica. Quando si pensi che alti magistrati, chiamati ad esercitare le funzioni di primo presidente della corte d'appello o di procuratore generale, raggiungendo la sede alla quale sono destinati non riescono a trovare un alloggio almeno decente, e sono costretti a vivere in albergo con la famiglia, in mancanza di una casa che risponda alle loro esigenze; e che il disegno di legge, presentato dall'onorevole ministro Piccioni appunto per ovviare a tale inconveniente, diretto alla concessione di una modesta e temporanea indennità di funzione a favore dei magistrati

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

promossi al grado III, non è stato ancora approvato dal Parlamento, perché in Commissione, in sede legislativa, abbiamo avuto da una parte l'opposizione sistematica di coloro che oggi si levano a difesa della magistratura, e dall'altra vi è stata l'opposizione di coloro che mostrano di non avere chiara visione del problema, facendo appello a deficienze di bilancio, bisogna riconoscere che molto cammino è ancora da fare verso una dignitosa sistemazione della magistratura e una salda amministrazione della giustizia.

Bisogna, onorevoli colleghi, che il Parlamento e il popolo italiano considerino i magistrati con il rispetto che merita la loro funzione in un paese democratico che ha il senso della legge, e che i magistrati siano d'altro canto consapevoli del rispetto di cui sono circondati, e sappiano in ogni momento esserne degni. In questo clima di mutuo rispetto e di mutua comprensione, noi dobbiamo operare.

È necessario porre inoltre su nuovi basi il sistema delle promozioni e dei concorsi, essendo avversato dagli stessi magistrati quello in vigore. Il sistema dei concorsi per titoli è stato giustamente considerato una beffa, sia perché la sentenza di un determinato periodo non rivelano la cultura e l'equilibrio del candidato, sia perché la cosiddetta comparazione dà luogo ad inconvenienti ripetutamente lamentati.

Sono i magistrati stessi che richiedono il sistema degli esami, che dà maggiori garanzie. Ad evitare che il magistrato per ragioni di lavoro e per altri motivi non possa partecipare all'esame, si potrà sottoporlo ad una prova scritta mercé sentenza, in cui egli sia chiamato a risolvere, senza le memorie delle parti, questioni di diritto controverso, in materia amministrativa, civile e penale.

Noi dobbiamo, insomma, fare tutto ciò che è necessario perché l'ufficio del giudice sia considerato fra i più alti e più nobili, tanto dal punto di vista materiale quanto dal punto di vista morale. Non sarà superfluo ricordare che il procuratore generale presso la corte suprema di cassazione dottor Gaetano Miraulo, nel discorso pronunciato il 5 gennaio nell'assemblea generale della corte medesima per l'inaugurazione dell'anno giudiziario, dopo aver deplorato che il tempo necessario perché un procedimento civile e penale si svolga attraverso i tre gradi di giurisdizione è quasi sempre di anni, dopo aver accennato alle cause dei lamentati inconvenienti quali l'aumento del lavoro, la deficienza di personale ausiliario, la defi-

cienza delle macchine da scrivere, dei telefoni, dei mezzi di trasporto, dei locali, e l'insufficienza numerica dei magistrati — concludeva: « Ma il problema non è soltanto quantitativo, bensì anche qualitativo. La difficoltà e la delicatezza di una funzione — aggiungeva — che incide sui più gelosi interessi dei cittadini non consentono di affidare l'ufficio di giudice ad uomini che non siano distinti per qualità di carattere, di ingegno e di studi ».

Orbene, queste proposizioni, per l'autorità di chi le ha pronunciate, e per il loro realistico contenuto, debbono essere meditate se vogliamo che l'amministrazione della giustizia sia portata a quelle condizioni di prestigio che sono generalmente reclamate. Purtroppo i problemi dell'amministrazione della giustizia vengono valutati con una certa superficialità. Non si conferisce la dovuta importanza alla necessità che i magistrati in genere abbiano un alloggio decoroso e che le sedi dei tribunali e delle preture abbiano locali decenti.

Mi consta, onorevole ministro, che cooperative di magistrati le quali hanno chiesto il contributo dello Stato per la costruzione di alloggi non hanno vista accolta la loro domanda.

Ella, onorevole ministro, nel suo discorso al Senato, dette assicurazione di avere iniziato trattative con l'Incis per la costruzione di case per magistrati e personale giudiziario. Mi auguro che tali trattative siano a buon punto, e che oggi ella possa comunicarci il risultato di esse. Ma, pur essendo sinceramente convinto della sua buona volontà nella risoluzione del problema, ho poca fiducia nel contributo che potrà darle l'Incis. Quell'istituto non provvede alla manutenzione di vecchi fabbricati e non può conseguentemente impegnarsi con un programma di costruzione di alloggi.

Fino a quando l'edilizia economica non sarà messa su nuove basi e non si provvederà alla graduale rinnovazione del patrimonio dell'Incis e di altri enti edilizi, mercé la concessione del diritto di riscatto agli inquilini che ne hanno il diritto, secondo una proposta di legge, che io stesso ho avuto l'onore di presentare con l'adesione di circa 100 colleghi di tutti i settori, quegli enti edilizi, e l'Incis in specie, dovranno pensare a soddisfare le vecchie passività che gravano sui fabbricati, senza poter efficacemente contribuire ad alleviare la crisi degli alloggi.

È del pari noto che oggi gli edifici giudiziari sono completamente insufficienti. Questo riconoscimento è generale. Oggi che il Parlamento, apportando modifiche al codice di

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

procedura civile, ha confermato di questo la struttura — sicchè il giudice istruttore continua ad essere il cardine del processo civile — si impone che sia affrontato in pieno il problema dell'edilizia, se non si vuole condannare (e questa volta per sempre) anche il nuovo esperimento, che andrà in vigore il prossimo anno, e accreditare le opinioni contrarie al sistema, delle quali si è reso interprete in quest'aula l'onorevole Paolucci.

Il ricorso ai comuni per le spese di manutenzione dei fabbricati non costituisce peraltro un mezzo idoneo allo scopo, e dovrebbe essere abbandonato. L'onorevole Fietta, ed altri oratori che sono intervenuti, hanno dimostrato l'esiguità del contributo concesso ai comuni per le spese di manutenzione dei locali adibiti a sedi di giustizia e destinati a carceri giudiziarie.

L'onorevole Fietta, peraltro, propone che, in base alla circolare dell'11 novembre 1947, le spese siano ripartite fra tutti i comuni della circoscrizione giudiziaria. Mi si consenta, però, di aderire al rilievo già formulato: che, con tale rimedio non si risolve il problema.

Se i bilanci dei comuni sono deficitari e i loro introiti non sono sufficienti a sostenere le spese necessarie ad affrontare le fondamentali esigenze igienico-sanitarie (come quelle relative alla fognatura, alla rete idrica, alla manutenzione di strade interne), come si può pretendere di imporre un onere che riguarda l'amministrazione della giustizia, un settore proprio della attività statale?

Onorevoli colleghi, la questione è stata impostata molto bene dal collega Ferrarese; il quale, fino dall'8 marzo 1949, ha presentato una proposta di legge riguardante il trasferimento al Ministero della giustizia dell'onere gravante sui comuni in base alla legge 24 aprile 1941.

L'erario, che innumeri benefici trae dalla attività giurisdizionale, dovrebbe impostare un programma di opere diretto alla manutenzione e alla messa in efficienza di edifici che costituiscano sedi dignitose per i tribunali e le preture, ed assicurare l'alloggio almeno al personale giudiziario dirigente.

E sia consentito anche a me, onorevoli colleghi, di spendere qualche parola per il personale ausiliario. Si è detto che è un passaggio obbligato.

Parallelamente al problema della magistratura e della edilizia devono essere affrontati i problemi relativi alle categorie dei cancellieri, dei segretari giudiziari e al personale d'ordine delle cancellerie e delle segreterie.

Non è possibile, onorevole ministro, che in uno stato moderno, continui ad esservi personale impiegatizio che da decenni presta la sua opera al servizio dell'amministrazione della giustizia senza avere uno stato giuridico. Mi riferisco alla categoria degli amanuensi e dattilografi, che in alcuni tribunali e preture sono addetti al servizio delle copie e presso altri sono adibiti ai campioni e sono retribuiti con una parte dei proventi dei cancellieri, percependo miseri stipendi che ancora oggi si aggirano — pare incredibile! — intorno alle 6 mila lire mensili. È una categoria di lavoratori che non possono continuare ad essere del tutto negletti senza la speranza di un'adeguata sistemazione. Abolito il ruolo di gruppo C dell'amministrazione della giustizia con la legge 24 dicembre 1949, l'amministrazione medesima è stata definitivamente privata del ruolo del personale di ordine. Eppure vi sono attività, come hanno ricordato ieri l'onorevole Caccuri ed oggi l'onorevole Amadei, che, come in tutti gli altri campi della organizzazione dello Stato, non possono essere compiute che da personale di ordine, attività oggi espletate dal cancelliere, coadiuvato da personale di sua fiducia e da lui stesso compensato, quasi che l'amministrazione della giustizia sia una azienda privata.

Si deve ritenere ormai superato il sistema del vecchio ordinamento giudiziario, che attribuisce alle cancellerie e alle segreterie i diritti di copia e di trasferta, con l'obbligo di sostenere i seguenti oneri: 1°) sopperire alle spese occorrenti per il funzionamento degli uffici; 2°) retribuire gli amanuensi e i dattilografi necessari alle cancellerie e agli uffici del pubblico ministero. Tutto questo sistema non è concepibile in uno stato modernamente organizzato e socialmente progredito, per cui dovrebbe essere senza indugio eliminato. Gli attuali amanuensi, che sono circa 800, attendono di avere una disciplina e uno stato giuridico come tutti gli impiegati dello Stato. Alcuni anni fa il ministero della giustizia predispose per loro un disegno di legge, che poi rimase accantonato per difficoltà burocratiche. Successivamente chi parla presentò un'interrogazione, ed in quella circostanza il polveroso fascicolo degli amanuensi venne rimosso dagli archivi, ma vi fu inserita una vaga e poco tranquillante risposta.

Ora mi sembra che sia giunto il momento per decidere definitivamente della sorte di questi lavoratori, creando il ruolo del personale d'ordine, ripristinando cioè, in con-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

formità dei voti espressi da tutti i settori della Camera, il gruppo C, al quale, con opportune garanzie ed in via transitoria, potrebbero essere ammessi, nell'ultimo grado, gli amanuensi attualmente in servizio.

Si sono sistemati i commessi degli uffici giudiziari, e si è dato loro uno stato giuridico; non vi è motivo per negare l'invocata sistemazione degli amanuensi. Riconoscendo tale legittima loro aspettativa, noi assicuriamo un migliore e scrupoloso funzionamento dei servizi, e rendiamo un atto di giustizia a questi lavoratori. Né potrebbe sembrare contraddittorio ed incongruente il ripristino del gruppo C dopo che questo è stato soppresso, poichè la sua abolizione fu determinata non da errore, come oggi ha affermato l'onorevole Amadei, ma dalla opportunità di far passare il personale di quel gruppo al ruolo di cancelliere, come riconoscimento dei servizi resi nelle funzioni di cancelliere di fatto espletate, in quanto la legge del 1926 attribuiva agli aiutanti di cancelleria la facoltà di prestare tale funzione. Ma il gruppo C oggi verrebbe ripristinato con finalità diverse, allo scopo cioè di inquadrare per la prima volta il personale avente mansioni di ordine in un ruolo unico che oggi non esiste.

Inoltre, le categorie interessate hanno formulato il voto, ribadito nel convegno nazionale dell'altro ieri, per la istituzione del gruppo A del personale dirigente delle cancellerie.

La richiesta deve essere esaminata con molta cautela, a mio avviso, ma non merita di essere senz'altro accantonata. In considerazione del fatto che il personale delle segreterie e cancellerie giudiziarie comprende circa 1000 laureati, e che per la mancanza di soddisfacente carriera i giovani migliori e più preparati non partecipano ai concorsi per cancellieri e segretari giudiziari, e, se il concorso hanno vinto, abbandonano il posto per abbracciare altra carriera, e tenendo presente altresì che vi sono mansioni di responsabilità e di direzione proprie del personale dirigente, inquadrato, nelle altre amministrazioni, nel gruppo A, la proposta merita di essere approfondita e studiata.

Inoltre, con la istituzione del ruolo di gruppo A per tali funzioni direttive, potrebbero essere sottratte ai magistrati le attuali attribuzioni di carattere burocratico e amministrativo.

La sistemazione della pianta organica, che, nonostante l'aumentato volume degli affari, è rimasta quasi invariata, non si ottiene con un semplice aumento del numero

di cancellieri e di segretari giudiziari, ma con metodo organico e in proporzione adeguata di ciascuno dei vari ruoli. Bisogna insomma mettere l'amministrazione della giustizia in condizioni di funzionare più rapidamente e organicamente, con attrezzature moderne e razionali, il che costituisce maggiore garanzia per tutti.

Nel discorso dell'altro ieri, l'onorevole Arata affermava che ella, onorevole ministro, sarà un guardasigilli che passerà alla storia se disporrà l'invio della *Gazzetta Ufficiale* a tutte le sedi di pretura che ne sono prive. Ben poca cosa, invero, per passare alla storia! Io mi limito a riconoscere che ella rende un pregevole servizio all'Amministrazione della giustizia e al paese, avendo impostato concretamente gli annosi, gravi e complessi problemi che ora discutiamo; e ho piena fiducia che questo Governo potrà finalmente risolverli!

Onorevoli colleghi, pongo termine al mio dire, ricordando che una retta amministrazione della giustizia è garanzia dello Stato democratico, e assicura la forza del diritto su coloro che fanno ricorso al diritto della forza!

Noi, democratici cristiani, che abbiamo il culto della democrazia, e sappiamo non esservi giustizia là dove gli uomini vegetano soffocati dal totalitarismo e dalla dittatura; e sentiamo la divina poesia della libertà, manterremo l'impegno di rinsaldare l'autorità dello Stato, di assicurare l'imperio della legge e di garantire il prestigio della magistratura, affinché costituisca sempre realtà viva e palpitante la proposizione: l'Italia ebbe da Dio la missione del diritto nel mondo! (*Vivi applausi al centro e a destra — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Leone-Marchesano. Ne ha facoltà.

LEONE-MARCHESANO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole guardasigilli! Vi siete mai domandati quale sia l'origine della parola «guardasigilli»? Si perde forse nella notte dei tempi; si trova qualche traccia nel diritto longobardo, sicuramente la troviamo sotto Luigi XI, ma per venire a tempi più moderni è necessario ricordare la funzione del guardasigilli in una nazione democratica, nella civile Inghilterra, dove il guardasigilli esercita di diritto le funzioni di vicepresidente del consiglio, che, del resto, di fatto sono state sempre esercitate anche in Italia in momenti normali dal guardasigilli.

Ella, onorevole Piccioni, ha una grande funzione da svolgere; non deve però dimen-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

ticare come i guardasigilli, degni di tale nome, che in Italia la hanno preceduta, da Zanardelli a Finocchiaro Aprile, legislatori, a Scialoja, a Gianturco, a Gallo, giuristi, sovente sapevano respingere anche i decreti che venivano dagli altri ministeri e negare il visto, quasi a dare significato a quella funzione che il guardasigilli ha di custode, oltre che della Costituzione, dei diritti dei cittadini.

Gli oppositori di sinistra hanno concluso tutti il loro discorso con un ritornello: noi parliamo, ma siamo certi che le nostre parole non saranno ascoltate. Ed allora veniva quasi di domandare: perché parlate? Io invece formulo un augurio, formulo una speranza, onorevole guardasigilli: che le proposte che andrò a formulare, non dico possano essere accolte, ma per lo meno valutate in maniera tale che da questa parte della Camera, da questa opposizione di destra sorga effettivamente quella opposizione costruttrice, che se si può essere avversari della linea politica di un governo, questo non significa che non si può dare la propria solidarietà a qualche ministro che per avventura interpreti le necessità del paese, così come le vediamo noi.

Se è vero, per come è vero, che il bilancio 1948-49 fu un bilancio di stasi, (il che comportò un grave giudizio sull'operato del Governo in questo campo di attività, perché la stasi della giustizia apre per lo Stato e per la popolazione tristi prospettive, per come esattamente ebbe ad osservare l'onorevole Terracini in un suo intervento al Senato), è anche vero che il bilancio odierno (è onesto riconoscerlo) segna dei punti di vantaggio, e sottoponendolo a critiche è giusto dare atto, come nel mio intervento farò, all'onorevole Piccioni, delle realizzazioni che sono state conseguite.

In questi giorni alla Camera si sono affrontati tutti i problemi della giustizia. Dominano sempre la Corte costituzionale, le norme sul *referendum*, il riordinamento dei giudizi di assise, la riforma e l'ordinamento giudiziario, la riforma carceraria, la riforma parziale dei codici penale e di procedura penale nelle parti incompatibili col vigente regime democratico, ma ha dominato su tutti, nei discorsi di tutti, il problema della magistratura.

Io vorrei occuparmi, prima, di qualcosa finora non segnalato, e del resto in una discussione sul bilancio della giustizia, dopo che valorosi oratori lo hanno preceduto, l'ultimo o il penultimo che parla ha veramente un compito arduo. Ma, in questo colloquio che

io inizio con l'onorevole ministro, vorrei ricordare che in questi giorni, nel paese, si sono svolti due avvenimenti di notevole importanza. Intendo alludere al congresso dei cappellani delle carceri (congresso internazionale) con la presenza di 300 missionari del « sacrificio »: congresso al quale voglio inviare il saluto della Camera, unendomi al saluto che è stato inviato ieri sera dal Presidente del Consiglio. E voglio ricordare come questo congresso ha preso delle decisioni che sarà necessario che ella, onorevole ministro, sottoponga ad esame.

Fin dalle prime battute, sua eminenza l'arcivescovo di Torino, il cardinale Fossati, ebbe quasi a dare un indirizzo al convegno stesso per quel che si riferisce al punto che da qui a qualche minuto starò per trattare; e l'intervento autorevolissimo di un grande sacerdote che abbiamo conosciuto in momenti difficili e abbiamo imparato ad amare — intendo riferirmi a monsignor Urbani, assistente ecclesiastico per l'Azione cattolica — nel suo discorso ha tracciato una via, che poi è stata ripresa dalla nobilissima, altissima parola del Sommo Pontefice.

Ieri, ad Assisi, sulla tomba del santo poverello, patrono d'Italia, un pellegrinaggio di migliaia di persone ha depresso, onorevole guardasigilli, ben due milioni di firme: erano i familiari dei detenuti politici. E nel tempio consacrato al santo patrono d'Italia si è svolta una cerimonia non prevista né organizzata da alcuno. Vi è stato, dopo la celebrazione della messa fatta da padre Blandino Della Croce, anima nobilissima, un abbraccio spontaneo fra parenti di partigiani in carcere e familiari di condannati politici per atti compiuti nel periodo della repubblica sociale italiana. Questo abbraccio, che vuole essere, ed è stato, l'inizio di una pacificazione nazionale, sarebbe bene che fosse tenuto presente da tutti, dai condannati di ieri a coloro che potrebbero essere condannati domani, per poter dare in un'atmosfera di pacificazione, un addio al passato e per poter ricordare che gli italiani che anelano alla pace del mondo, se è vero che 18 milioni di firme sono state raccolte, dovrebbero dare per primi l'esempio della pacificazione interna, della pacificazione tra gli italiani.

Naturalmente, premessa essenziale perché ciò avvenga, è l'abolizione delle leggi eccezionali, è l'abolizione del principio della retroattività della legge penale, è, insomma, il riconoscimento, in uno stato di diritto, di quello che la magistratura d'Italia ha già sancito nelle sue numerose sentenze.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

Signori, il diritto internazionale ammette che, allorché un governo esercita la sua attività e la sua giurisdizione su un territorio, quando ha un esercito, ed una polizia, ed emana disposizioni di legge, questo governo è riconosciuto di fatto; ed è quello che noi dobbiamo dire per la repubblica sociale di Salò. Vi era uno stato di fatto, vi era un Governo, vi era un esercito e vi era una polizia, si emanavano delle leggi, ed allora che cosa doveva fare il cittadino in quelle determinate condizioni di tempo e di luogo se non ubbidire alle disposizioni che gli venivano impartite? Ormai la questione è matura. Modestamente, colui che vi parla l'accennò nel 1946. Le tracce ci sono forse nel primo ricorso in materia che fu fatto davanti la Corte suprema.

Sembrò, allora, che si affermasse un'eresia giuridica, certo allora fu tesi audace, ma poi le sentenze delle corti, le sentenze del Consiglio di Stato recentemente confermano che colui il quale ubbidì agli ordini dei superiori non può essere ritenuto responsabile, anche ai sensi dell'articolo 56 del codice penale militare, perché ubbidire agli ordini è un dovere del militare. Badate, signori, che queste mie affermazioni di oggi potranno avere in un prossimo domani ancora ragion d'essere e quando io invoco (così come faceva poc'anzi il collega Amadei) che nel procedimento di remissione si tenga conto di quelli che sono i disposti della Costituzione, mi riferisco anche ai militari che furono giudicati dalle corti di assise straordinarie in virtù di un decreto del 1944 che la Costituente ha definito illegale.

E vorrei qui, onorevole ministro della giustizia, ricordare il discorso, che fu definito del tricolore, pronunciato dall'onorevole De Gasperi in quest'aula.

Il Presidente del Consiglio tenne a precisare, a richiesta di alcuni deputati, il numero dei detenuti politici, e fu affermato allora che si trattava di 982, mentre i latitanti salivano a 502. Io, onorevole guardasigilli, ho ragione di ritenere, perché ho attinto a fonti che sono certamente bene informate, che il numero non sia precisamente quello enunciato dall'onorevole De Gasperi. Ma, comunque, anche se si fosse trattato di un solo caso di condanna per un fatto considerato reato in base ad una legge retroattiva, il disposto costituzionale sarebbe comunque violato, e si arriverebbe alla teoria, che si tratta — come è stato affermato — di sequestro di persona. Ho quindi il diritto di chiedere che nell'esaminare le responsabilità, tutte le azioni che avvennero in

guerra, tutte e di qualunque genere, siano giudicate alla stregua della legge penale esistente nel tempo. Badate, noi domandiamo l'abrogazione di diritto di quello che già di fatto è avvenuto, cioè delle leggi e dei decreti del 1944; abrogazione che di fatto è avvenuta con la Costituzione. Ed in questa materia io devo altresì segnalare come ad alcuni fortunati (che ebbero cioè la fortuna di essere giudicati dalle corti competenti, come il maresciallo Graziani) si contrappongono altri sfortunati che sono stati sottratti al loro giudice naturale. Nulla voi potete opporre alle mie obiezioni, in quanto, in questa materia la Costituzione viene in appoggio alla nostra tesi per quanto si riferisce alla retroattività della legge penale, e per quanto si riferisce al soggetto attivo del preteso maleficio, che deve essere giudicato dal suo giudice naturale.

Vi sono dei casi di una gravità veramente eccezionale. Così, fra le centinaia di lettere che mi sono pervenute, onorevole ministro, mi si segnala il caso di un detenuto politico, certo Prospero Luigi, che attualmente trovava nella casa penale di Padova, che fu condannato in contumacia. La sua sentenza passò in giudicato mentre egli si trovava sotto custodia italiana nel campo di concentramento di Coltano.

Un altro caso pietosissimo: Beccari Aldo, condannato a 22 anni per omicidio e collaborazione mentre si trovava con tutte le carte in regola al sanatorio Umberto I di Livorno. E di questi casi ve ne sono centinaia. Si tratta di una questione di giustizia; si tratta di vedere se colui che non poté essere presente al giudizio per circostanze indipendenti dalla sua volontà, debba continuare a restare in galera per sempre.

Non voglio qui ritornare sulla situazione dei condannati di Procida, per i quali si è offerta quella possibilità che a voi era consentita e che fu maggiormente avvalorata dalle dichiarazioni del comandante anglo-americano di Trieste. Vorrei fare una proposta al riguardo, perché, o signori, è facile criticare l'azione del Governo, è facile dire: tu, ministro, hai fatto male in questo caso, o in questo altro; ciò non è sufficiente, ed è nostro compito suggerire gli opportuni rimedi. Ed allora io vorrei proporre, signor ministro, in concreto, l'abolizione delle leggi retroattive, in virtù delle quali furono condannati i detenuti politici; vorrei proporre che, trattandosi di soldati di un governo di fatto, riconosciuti come tali dagli stessi alleati e dalla corte che condannò Graziani, i loro processi siano riveduti per la necessaria discriminazione, da-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

vanti a corti militari, e che, nell'attesa di tale revisione, sia applicata la facoltà prevista dall'articolo 559 del codice penale, cioè la libertà provvisoria. In ultimo, signor ministro, chiedo che coloro ai quali, per gravi motivi, non si possa concedere la libertà provvisoria, siano affidati alla tutela della Croce Rossa italiana, come fu fatto per i cosiddetti criminali di guerra di Procida, procedendo ad ogni modo alla loro immediata separazione dai detenuti comuni. Separazione dai detenuti comuni che invoco per tutti i condannati politici e per tutti coloro che sono ritenuti responsabili di reati politici.

Signor ministro, una bella figura di uomo politico di un paese lontano e che si trovò con due figli combattenti su opposte trincee, in una guerra civile, e morti in due trincee diverse, così ebbe a dire: « Patria, tutti i tuoi figli, senza eccezione, si sono sacrificati per te. Devi onorarli; si sono sacrificati per resuscitarti, perchè ancora una volta possano dirti libera mentre ti credevano cancellata dalla carta del mondo ». Signor ministro, accolga il voto unanime del popolo italiano: cancelliamo il passato, dimentichiamo le nostre sofferenze, dall'una parte e dall'altra ci si avvicini, così come ieri avvenne sulla tomba del santo patrono d'Italia ad Assisi, ed iniziamo una strada nuova, per quanto che ci è possibile, di pacificazione interna, mentre auspichiamo la pacificazione del mondo.

Detto questo, onorevoli colleghi, veniamo ai problemi del bilancio, dei quali farò soltanto una rapidissima sintesi.

Elogi alla magistratura sono stati fatti da tutti. Quale avvocato, in quest'aula, non farebbe l'elogio della magistratura? Anche io faccio l'elogio della magistratura e dichiaro di essere perfettamente solidale con essa, per le decisioni che ha prese. Però, c'è un argomento che non è stato affrontato. Si dà colpa alla magistratura di alcune sentenze in contrasto; e si arriva financo a dire che, allorquando c'è contrasto fra la Costituzione e le leggi, la Costituzione può rappresentare una trappola.

Onorevole ministro, ella conosce tutte le proteste per questa parola, che si dice sia stata pronunciata da un ministro in carica.

Ma qui il problema è un altro: fino a quando noi non stabiliremo una perfetta aderenza tra la Costituzione e le leggi, è chiaro che ci si possa trovare in contraddizione. Quando è in vigore ancora una legge di polizia, che risale al giugno del 1931, come volete che il magistrato non veda il contrasto tra la Co-

stituzione italiana e la legge stessa? E come deve giudicare?

La Costituzione vigente — è bene ricordarlo — fu il frutto di un compromesso.

GARAMIA. Di una ubriacatura.

LEONE-MARCHESANO. Non parliamo di vino: è meglio parlare di acqua, e ognuno tirava l'acqua al proprio mulino.

Quando si trattava di approvare un articolo della Costituzione, ciò avveniva con riserve mentali da parte della sinistra e del centro: ognuna delle parti, già fin da allora, macchinava di gabbare l'altra parte al momento della interpretazione della Costituzione. E la democrazia cristiana, ottenuta la maggioranza, interpreterà la Costituzione a modo suo. Se l'estrema sinistra avesse ottenuto la maggioranza, avrebbe evidentemente anch'essa interpretato la Costituzione, a modo suo.

Ed allora, cosa dobbiamo fare perchè questa Costituzione abbia la sua retta interpretazione, anzi l'approvazione del popolo, di quella parte del popolo che non partecipò, per speciali contingenze, alla elaborazione della Costituzione? Occorre promuovere la legge sul *referendum*, fissare i criteri e sottoporre eventualmente al popolo la interpretazione di una determinata legge o di una determinata disposizione. Una richiesta in questo senso è stata avanzata dalla nostra parte da circa due anni.

Signor ministro, la legge di polizia esiste, non possiamo negarlo. Non voglio annoiare la Camera col leggere la pregevole relazione dell'onorevole Scelba al Senato sulla legge approvata il 28 dicembre 1948 e che restò all'ordine del giorno alla Camera per un anno.

Vi sono delle cose pregevoli, signor ministro, nella relazione del ministro Scelba: vi si parla di democrazia, di libertà, di diritti dell'uomo; si contrappone lo Stato all'uomo sotto il profilo di un'etica che evidentemente non è interpretata nel senso in cui era interpretata durante il regime fascista. Insomma, si parla di tante cose che, se per avventura io dovessi oggi ripeterle, mi sentirei insinuare: Onorevole Leone-Marchesano, forse sotto a questo vi è una collusione fra lei e i comunisti o fra i comunisti e Scelba. Infatti in quella relazione l'onorevole Scelba fa le stesse osservazioni che oggi vengono dai banchi dell'estrema sinistra e, del resto, la relazione dell'onorevole Scelba dà esatto conto di quello che fu lo stato d'animo del paese nel volere la nuova Costituzione.

L'abolizione della legge di polizia, come abbiamo visto, è stata — per usare un ter-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

mine parlamentare corretto — insabbiata. La realtà è che oggi io non posso fare un comizio. Cito un caso capitato a me. Sono andato a Casale per tenervi un comizio, naturalmente monarchico, di propaganda delle mie idee. La Costituzione me lo consente; nessuno può obiettare nulla, perchè noi vogliamo che la restaurazione monarchica avvenga nel senso più democratico possibile. Da taluno si oppone l'articolo 139 della Costituzione; noi contrapponiamo l'articolo 1 della Carta costituzionale che dà al popolo la sovranità e, quindi, in qualsiasi momento, la possibilità di tornare su decisioni prese ieri da una maggioranza che domani potrebbe diventare minoranza. Ebbene, mi è stato proibito di tenere quel comizio per ragioni di ordine pubblico. Ma quali ragioni di ordine pubblico? Naturalmente si deve dare una giustificazione alla proibizione del comizio. Si deve dire: il partito comunista, quello socialista, i repubblicani o i missini ostacoleranno la propaganda monarchica, per cui per ragioni di ordine pubblico non si può tenere quel comizio. La questione è grave perchè se ciò corrispondesse alla realtà significherebbe confessare che lo Stato non si trova in condizioni di mantenere l'ordine pubblico nella piazza Mazzini di Casale, nonostante il patto atlantico, nonostante tutta la legislazione che ci si presenta, nonostante il potenziamento, della « celere », nonostante l'aumento dei servizi... U. N. P. A. ! (*Si ride*). Da notare, poi, che quando i legislatori del ventennio presentarono questa grave disposizione con cui si proibivano i comizi per ragioni di ordine pubblico, furono unanimi nel precisare che i motivi di ordine pubblico dovevano essere comprovati. Ora, se questo avveniva in periodo che si dice dittatoriale, come fate oggi, mancando motivi accertati di ordine pubblico, a privare un cittadino della libertà di propaganda? (*Interruzione del deputato Salvatore*).

E, che sia stato un pretesto, quello dell'ordine pubblico, ne ho la prova. Io non chiedo altro che i motivi di ordine pubblico vengano accertati; non chiedo altro che quello che domandavano durante il regime i fascisti sani. In altre parole, chiedo che si dica per esempio: « C'è l'onorevole Marzi che a nome del suo partito potrebbe opporsi al tuo comizio », oppure: « C'è l'onorevole Belloni, o l'onorevole Faralli, o l'onorevole Rescigno o i loro partiti che potrebbero opporsi alla tua manifestazione ».

È necessario che io insista su questo punto, perchè mi preme fissare la posizione della legge di polizia nei confronti della Costitu-

zione, dimostrare perchè non si deve parlare di « trappola della Costituzione » e giustificare l'azione dei magistrati che agiscono in questo modo solo per la ragione che vi è contrasto fra le leggi vigenti e la Costituzione. Volete sapere che cosa si è verificato nella democraticissima Casale? I partiti appena hanno avuto notizia del divieto sono insorti: i comunisti nel loro giornale murale hanno manifestato le loro proteste; il sindaco, socialista nenniano, a nome della democratica città di Casale ha tenuto a dichiarare che nessuna violazione di libertà vi sarebbe stata da parte loro; i saragattiani pure sono insorti; i repubblicani hanno protestato fino al punto, onorevoli colleghi, che il deputato monarchico e propagandista dell'idea del ritorno del re, ha trovato ospitalità proprio nella sede del giornale *Il Monferrato repubblicano*!

Una voce al centro. Allora è stato un successo!

LEONE-MARGHESANO. Per me è stato un successo! Ma, più che altro, è stato un successo per tutti quei partiti, forse escluso solamente il vostro, che ritengono in questo momento che prima di un'idea di partito debba trionfare il principio della libertà e dell'indipendenza del popolo!

I repubblicani, poi, nel giornale cittadino hanno scritto di aver dato ospitalità ai monarchici per una conferenza, e spiegano la ragione di questa ospitalità, anzi, per essere più precisi leggo la loro conclusione: « Ecco perchè abbiamo offerto il nostro salone ai nostri concittadini monarchici: per protesta, oltre che per democratica ospitalità; per protesta contro la fifa ufficiale, la sola ad essere organizzata in questo povero e disgraziatissimo paese, e poi anche, diciamo pure, forse proprio perchè siamo repubblicani, in questa Repubblica dalle brache molli e con il cappello da prete, e che non ci piace affatto ».

E se lo dicono loro... Questa è la situazione che voi (*Indica il centro*) avete creato!

Ma si dirà: il ministro non può essere responsabile di ciò! Sì, perchè il ministro deve ricordare ai funzionari dipendenti che esiste in Italia il diritto di libertà di parola e che i provvedimenti che vietano i comizi per ragioni di ordine pubblico devono essere rigorosamente motivati. Se per avventura in Italia si dovesse instaurare il clima del 1924, noi ci troveremmo costretti, davanti alla violazione della libertà, a ricordarvi che per tutti, anche per coloro che si credono potenti in un determinato momento politico della vita della nazione, potrebbe suonare l'ora della giustizia.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

Quello che mi proponevo di dimostrare era la necessità dell'abolizione della legge di polizia, che è in contrasto con la Costituzione. L'episodio che vi ho raccontato mi è servito per dimostrarvi la necessità assoluta, in determinati momenti della storia, che tutti coloro che amano la libertà debbano trovarsi uniti su questo comune denominatore.

Cerchiamo allora di regolare la situazione delle leggi in relazione alle disposizioni della Costituzione, cerchiamo di dare una garanzia, una tutela al diritto delle libertà costituzionali. L'hanno detto tutti, l'ha detto anche un mio valorosissimo collega e amico, il quale poc'anzi così si è espresso: « Ma allora perché abbiamo fatto il cambio, dalla monarchia alla Repubblica? » A parte che la monarchia costituzionale ha custodito lo statuto albertino, nei limiti consentiti dal popolo.

Voi avete fatto la prova della repubblica e vi siete accorti che tra una monarchia democratica progressista e nazionale e una repubblica come quella di cui parlano i repubblicani di Casale il confronto va a favore della monarchia.

Ma, del resto, l'ultima parola non è detta, perché noi contiamo molto anche sugli errori di questa Repubblica.

Passiamo ad altro: per la magistratura, invochiamo l'aumento del personale. Signor ministro, vorrei pregarla di tener presente la richiesta che le è stata fatta dal collega Mannironi sulla possibilità di utilizzare gli idonei dell'ultimo concorso.

Ma quello che bisogna rilevare è il disservizio, la cui gravità non è eguale per tutti i distretti. A Milano la situazione del disservizio è veramente impressionante; a Roma, a Torino, a Venezia, a Bologna, a Firenze, e in parte anche a Napoli, ci si è avviati, durante il suo ministero, onorevole Piccioni, quasi alla normalizzazione; per la Sicilia noi lamentiamo la grave congestione delle corti di assise. Quale è la causa di questo disservizio? L'arretrato.

Ma il disservizio investe anche il contenuto della funzione giurisdizionale. Non vi sono cause assolute, e infatti io le divido in cause contingenti e in cause permanenti. Fra le cause contingenti vi sono la guerra, il dopoguerra, l'incremento della delinquenza comune, i provvedimenti relativi all'applicazione delle leggi speciali, i processi che dai tribunali militari sono passati ai tribunali ordinari; nel campo civile — oltre le cause sudette — vi sono le controversie relative agli affitti dei fondi e degli immobili urbani e rustici, e poi lo squilibrio derivante dalla svalua-

tazione della moneta. Fra le cause permanenti vi sono l'aumento della popolazione, la deficienza dei magistrati, quella del personale di cancelleria, la deficienza dei locali e la mancanza delle condizioni essenziali per il funzionamento della giustizia: sedi, riscaldamento, igiene e tutto quello che è stato già accennato dagli oratori che mi hanno preceduto.

Vorrei anche richiamare la sua attenzione, onorevole ministro, sulla delinquenza minore. In questa materia le disposizioni sono rimaste solo sulla carta.

Circa il problema carcerario, la larga letteratura che si è formata su questo problema ci dispensa dal parlarne ancora. Noi conosciamo la deficienza dei locali; però io mi permetto di richiamare l'attenzione del ministro sulla situazione particolare delle carceri di Palermo, Agrigento, Galtanissetta e Trapani, situazione che rasenta l'inverosimile. Io non so se la commissione di inchiesta si sia recata in questi luoghi: a Palermo avrebbe ancora trovato il vecchio carcere dei Borboni, un carcere che risale a due secoli fa, nelle identiche condizioni di allora. Vero è che i direttori, i funzionari, lo stesso personale di custodia fanno degli sforzi sovrumani, ma un carcere destinato a settecento persone non può, evidentemente, senza gravi pregiudizi per l'igiene, contenerne 4.000, come avviene nel carcere di Palermo in determinati momenti.

Noi abbiamo presentato una interrogazione riferentesi all'epidemia di tifo che si è sviluppata nel carcere di Palermo. Queste cose mettono, non solamente i carcerati e i loro parenti, ma l'intera popolazione in uno stato di agitazione. Il fatto che lo Stato non è in condizione di mantenere, per lo meno, l'igiene in un carcere turba sicuramente la pubblica coscienza.

E allora vorrei domandare a lei, onorevole ministro, perlomeno quei provvedimenti urgenti che valgano non dico ad eliminare, ma ad attenuare la dolorosa situazione in cui si trovano queste carceri che io ho poc'anzi elencato.

I rimedi alle varie questioni che ho posto credo che si possano riassumere così, per i magistrati: riconoscimento della loro piena autonomia, creazione del Consiglio superiore della magistratura, e accoglimento dei desiderata che vi sono oggi prestatati. Ma se vi sono dei provvedimenti legislativi che richiedono una certa elaborazione, vi sono anche dei provvedimenti che possono essere attuati con urgenza; e vi sono anche dei rimedi che non richiedono alcun provvedimento legislativo. Fra quest'ultimi, signor mini-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

stro, vorrei segnalargli: cessazione dell'applicare magistrati ad uffici non giudiziari, si capisce escluso il Ministero; espletamento di concorsi fino al raggiungimento del numero previsto dalle tabelle organiche; costituzione di sezioni stralcio per la trattazione di cause anteriori ad una data determinata; rigorosa scelta dei capi di ufficio; orario diviso nelle cancellerie giudiziarie. Per far questo non c'è bisogno, io penso, di provvedimenti legislativi.

Tra le aspirazioni della categoria che possono essere soddisfatte con provvedimenti legislativi urgenti, signor ministro, mi permetto di ricordare l'alloggio per i magistrati: mentre il comandante di corpo d'armata od il prefetto o il questore hanno l'assegnazione dell'alloggio, il primo presidente della Corte d'appello o il procuratore generale debbono cercarselo per proprio conto. È perciò necessaria la concessione di speciali indennità per residenza disagiata e comunque occorre assicurare in questi casi un alloggio arredato, fare in maniera che il magistrato che si reca in un posto che è ritenuto disagiato trovi il minimo indispensabile conforto; e poi per quale ragione l'intendente di finanza, il prefetto, il comandante militare — ritorno sull'argomento, consentitemelo — devono godere di particolari agevolazioni, e non i capi dei distretti che adempiono la più alta tra le funzioni dello Stato?

Accenno di sfuggita all'aumento delle tabelle dei funzionari di cancelleria e segreteria giudiziaria del gruppo C, solo per richiamare alla vostra memoria quello che altri valorosi colleghi già hanno detto.

Su tutto il problema della vita giudiziaria d'Italia domina la necessità della riforma. Onorevole Piccioni, si dice che ella sia destinato ad alti, altissimi posti, e molti glielo augurano, lo creda, e specialmente quelli che hanno potuto conoscerla. Però quali che possano essere gli eventi della sua vita, a quali cariche possa assurgere, si ricordi che il legare il proprio nome alla riforma giudiziaria in Italia è qualche cosa che la fa risalire ai grandi dell'Italietta, a quegli uomini che da Zanardelli a Finocchiaro Aprile da Gianturco a Scialoja, hanno impresso con l'orma indelebile del loro passaggio al Ministero della giustizia delle tracce che non saranno facilmente cancellate. (*Applausi all'estrema destra*).

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

BUCCIARELLI DUGGI. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, anche quest'anno, avendo sott'occhio lo stato di previsione della spesa per il Ministero di

grazia e giustizia, non possiamo sottacere, giacché in questo caso il silenzio non gioverebbe a nessuno, che gli stanziamenti effettuati per garantire il regolare funzionamento dell'amministrazione della giustizia sono assolutamente esigui, per non dire insufficienti.

È vero che l'attuale stato di previsione di spesa presenta, rispetto al bilancio dello scorso anno, un aumento di fondi di circa 5 miliardi e mezzo, ma tale aumento non può autorizzarci a nutrire per l'avvenire rosee speranze, giacché esso è dovuto in parte all'adeguamento delle pensioni, in parte all'aumento di varie indennità minori, oltre che al maggior costo di alcuni servizi accessori.

Se per renderci conto se il Governo abbia il proposito di affrontare la soluzione del grave problema giudiziario e se, per misurare l'entità di tale proposito, ci limitassimo ad esaminare l'ammontare dei mezzi finanziari posti a disposizione del ministero, dovremmo concludere purtroppo che il Governo si trova anche quest'anno in una posizione di preoccupante stasi. E, mentre quasi tutti gli altri ministeri hanno ottenuto talvolta aumenti notevoli di stanziamenti, ciò invece non si è verificato per il Ministero di grazia e giustizia.

Perché? L'interrogativo, onorevoli colleghi, mi lascia veramente perplesso; non posso credere che gli uomini autorevoli che nell'attuale momento storico hanno la responsabilità del Governo non siano convinti delle disfunzioni del servizio giudiziario. Tutti infatti ne hanno parlato: ne hanno parlato gli uomini politici, è stato scritto su giornali, lo hanno condiviso anche gli uomini di Governo. Né posso pensare che non si ritenga la funzione giurisdizionale come funzione fondamentale dello Stato, perché con la garanzia dell'adempimento di tale funzione si assicura la certezza del diritto, si offre la tutela e si assicura la garanzia di tutte le libertà ai cittadini.

Lo stesso onorevole De Gasperi, Presidente del Consiglio, nella seduta del 10 giugno 1948, in sede di comunicazioni del Governo, affermava solennemente e impegnativamente che un altro organismo che la Costituzione innalza di sopra dai contrasti politici è la magistratura: « Presenteremo al Parlamento un disegno di legge sull'ordinamento giudiziario che, ispirandosi all'articolo 104 della Costituzione, farà assurgere la magistratura in ordine autonomo e indipendente ». Il regime democratico — aggiungeva il Presidente del Consiglio — ha bisogno più di ogni altro regime di fondarsi sul rispetto della legge: il popolo deve vedere, nei giudici elevati in dignità e in autonomia,

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

i tutori imparziali dei diritti ed anche i severi ammonitori dei doveri dei cittadini.

Eppure, nonostante le buone intenzioni, nonostante gli impegni solennemente assunti, benché tutti i cittadini, dagli uomini autorevoli e che ricoprono posti di alta responsabilità ai più semplici e modesti, benché tutti siano convinti della necessità che venga assicurata in modo sollecito, dignitoso e adeguato l'amministrazione della giustizia, ancor oggi possiamo ripetere tutto quanto è stato finora detto: possiamo lamentare ancora tutti gli inconvenienti denunciati, possiamo ripetere tutti i rimedi suggeriti; e ciò perché ancora non abbiamo potuto realizzare niente.

Potrei, ancor oggi, ricordare che l'organico dei magistrati è quello che era oltre cinquanta anni fa, potrei denunciare gli inconvenienti determinati dall'enorme arretrato, potrei soffermarmi nel rilevare lo stato indecoroso delle sedi giudiziarie; ma, se mi attardassi ad illustrare tutti questi punti, che di per se stessi potrebbero rappresentare tanti capitoli di una complessa materia, compirei un'opera ancora indiscutibilmente attuale, ma non fornirei certamente né al Parlamento, né al Governo, elementi e argomenti che non siano già stati ampiamente illustrati e unanimemente condivisi. Desidero, invece, onorevoli colleghi, rivolgere al parlamento e al Governo un accorato appello perché, riflettendo seriamente sulla gravità dell'attuale situazione in merito all'amministrazione della giustizia che va acuendosi ogni giorno di più, si rompa finalmente ogni indugio, si vinca l'esitazione; e si compia uno sforzo di reciproca e leale collaborazione per evitare che la crisi della giustizia diventi crisi inevitabile dello Stato.

A dire il vero, l'attuale guardasigilli, da quando ha assunto la direzione del suo dicastero, ha dimostrato un impegno ed uno zelo di cui dobbiamo dargli pubblicamente atto e per cui dobbiamo rivolgergli ogni incondizionato elogio. Però, almeno a stare a quanto hanno informato i giornali, egli avrebbe trovato, nella realizzazione della sua opera, pochi ma non certo poco tenaci oppositori. Le ragioni del contrasto (sempre a stare alla notizia dei giornali) non sarebbero determinate esclusivamente, e nemmeno prevalentemente, da difficoltà di ordine finanziario, giacché la riforma dell'ordine giudiziario predisposta dall'attuale guardasigilli importerebbe un onere finanziario di appena quattro miliardi; ma sembra che le difficoltà e i contrasti sarebbero rappresentati dal timore che rivendicazioni di uguale natura e di pari entità potrebbero essere

avanzate dai funzionari e impiegati di altre amministrazioni dello Stato che, a dire di qualcuno, assolverebbero a funzioni essenziali, come essenziale è la funzione dei magistrati.

A parte l'evidente inconsistenza di tali argomenti, perché in questo caso non si tratta di sceverare tra le complesse e molteplici funzioni dello Stato quali di esse sono essenziali e quali sono superflue, giacché per essere funzioni statali, sono indubbiamente tutte per loro natura essenziali, ma si tratta di non dimenticare, invece, che fra i compiti fondamentali dello Stato vi è una necessaria graduazione la cui base è rappresentata dal compito primario dello Stato di saper assicurare e garantire il funzionamento della giustizia ai cittadini organizzati nella società. Senza l'assolvimento pieno, preciso di tale compito, tutto crolla e lo Stato perde la sua stessa ragione di essere. Come si può, onorevoli colleghi, sperare in una soluzione della crisi giudiziaria se non si tengono presenti tali principi, se non si ricorda che proprio il rispetto di tali principi indusse l'Assemblea Costituente a fare della magistratura un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere dello Stato? Ma del resto sempre e ovunque, ove vi è una traccia di civiltà, la funzione giurisdizionale fu considerata, anche nei tempi remoti, come la funzione più importante e più eccelsa e non a torto la missione del giudice è stata definita un sacerdozio civile, non a torto l'aula di giustizia è stata definita un tempio, non a torto la funzione di giudice è stata definita divina. Ecco perché amministrare la giustizia, applicare la legge al caso concreto, consacrare sovraneamente la limitazione delle libertà individuali per rendere possibile la convivenza civile, decidere della sorte dei beni e della stessa esistenza dei propri simili non è e non può essere definita funzione impiegatizia. Infatti, mentre i funzionari delle altre amministrazioni, dai più elevati ai più modesti, dipendono dall'esecutivo al quale offrono la loro preparazione tecnica e i loro servizi, ai magistrati invece, depositari di giustizia, viene demandato il potere sovrano di emettere in nome del popolo le proprie decisioni. Ecco perché e non per altro la giustizia è definita il *fundamentum regni*: non il diritto astratto, non lo *Jus in lege scriptum*, ma la giustizia, cioè l'applicazione vera e sapiente del diritto generico al caso concreto.

Chi giudica, onorevoli colleghi, deve elevarsi al di sopra degli opposti interessi dei contendenti, anche se uno dei contendenti è

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

lo Stato, e deve, al disopra di ogni considerazione partigiana, cogliere e definire nel punto giusto il contrasto. Il giudice quindi non ha soltanto il dovere di migliorare la propria cultura, di conseguire una maturità scientifica, la più possibile profonda; egli ha anche il dovere di educare la sua mente e il suo cuore al culto dell'imparzialità e deve fare del suo animo l'altare ove quotidianamente, nell'esercizio delle sue funzioni, non offrirà né vittime né olocausti, ma ove dovrà deporre opere di giustizia.

Il giudice, anche fuori dell'orario di ufficio, rimane e deve rimanere sempre magistrato. Egli deve rifuggire dal contrarre amicizie, dal concedere confidenze, deve mantenersi in una situazione che lo renda libero da ogni influenza e da ogni abuso. Il dramma del giudice — afferma il professor Calamandrei in un suo libro molto noto — è la solitudine perché egli, per giudicare, deve essere libero da ogni impulso sentimentale, deve porsi un gradino più in su dei suoi simili, anche se così facendo raramente gusterà la gioia di una dolce amicizia che vuole sempre gli spiriti posti allo stesso livello. Il prestigio e la dignità del giudice, la sua alta posizione sociale gli impongono di non ottenere favori. Ecco, quindi, perché il giudice deve essere di eccezionale forza di carattere, deve possedere una solida formazione morale; ecco perché la funzione del magistrato partecipa più della missione in senso stretto anziché della professione. Egli deve essere continuamente alimentato dall'entusiasmo sereno di chi è convinto di adempiere ad un'alta opera di bene per l'affermazione della bontà contro il male, dell'ordine contro il disordine, della sincerità contro l'impostura, per il trionfo sempre della giustizia!

Ma perché il magistrato sia così come deve essere, occorre assicurargli, non soltanto per il suo benessere, ma per il bene della società, quella indipendenza dal bisogno e dal timore onde possa affrontare serenamente e pacatamente quel tormento intellettuale e morale per la ricerca della verità, tormento che non frequentemente turba perfino le ore di riposo e distrae dagli onesti svaghi. Chi su tale argomento nutre opinioni diverse, annebbia e degrada la maestosità della giustizia!

Ebbene, che cosa è stato fatto, dicevo poc'anzi? A tale interrogativo dovrei rispondere che non è stato fatto quasi niente, almeno a giudicare non dalle intenzioni o dai propositi, ma dai risultati conseguiti. Dico deliberatamente « quasi » niente, e non niente, perché l'attuale guardasigilli ha dimostrato in-

negabile sensibilità per l'assillante problema. E, pur dovendo resistere a seducenti tentazioni, prima di proporre una integrale riforma dell'ordinamento giudiziario, perché, volendo dare autonomia e indipendenza alla magistratura, non si arrivasse a creare uno Stato contro lo Stato (il che tradirebbe e non rispetterebbe la Costituzione), ha ritenuto necessario — nell'attesa del perfezionamento delle norme sulla creazione del Consiglio superiore della magistratura — provvedere senza indugio all'attuazione, sia pure parziale, delle norme costituzionali. E, a tal proposito, ha presentato al Consiglio dei ministri un disegno di legge col quale si vuole assicurare ai giudici un adeguato trattamento economico, corrispondente alla delicata funzione, presupposto e base di ogni indipendenza, principio di ogni autonomia. Inoltre, proponendo l'aumento di organico dei magistrati e degli ausiliari dei giudici, si voleva avviare a soluzione anche il problema del disservizio degli uffici giudiziari.

Sappiamo che, all'indomani della presentazione del disegno di legge al Consiglio dei ministri, da vari settori politici si commentò — mai benevolmente — il provvedimento che, in fondo, voleva l'attuazione delle norme costituzionali. Proprio in data 5 luglio, in un articolo pubblicato sul giornale *Il Paese* e intitolato « Magistratura milionaria », si criticava il provvedimento, si negava la particolare funzione dei magistrati e non si riconosceva la particolare posizione in cui è posta la magistratura dalla stessa Carta costituzionale.

E, fra le altre amenità, l'articolo affermava: « Noi non abbiamo certo atteso la pubblicazione delle nuove tabelle, proposte per il collocamento della magistratura nel rango privilegiato della plutocrazia impiegatizia, per esprimere il nostro modesto — e naturalmente molesto — parere al riguardo. Non ci sarebbe niente da eccepire sulla proposta di emolumenti ai magistrati che variano da un minimo di un milione e rotti a un massimo di cinque milioni (notate l'alterazione premeditata della cifra), se tale criterio di giustizia distributiva fosse tenuto presente anche per le altre categorie di impiegati non meno anelanti alla indipendenza. Tutte le categorie — continua l'articolo — sono vincolate al possesso di titoli di studio più o meno equipollenti e non è davvero dimostrabile — (notate quanta ignoranza) — che il concorso per la magistratura presenti maggiori difficoltà di altri concorsi. Questi accenni pacati sono deliberati all'unico scopo

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

di richiamare l'attenzione dell'autorità sulle responsabilità che esse assumerebbero con una riforma non solo affrettata ma anche intempestiva, e che si risolverebbe matrigna moralmente e materialmente per tutte le altre categorie di funzionari parimenti meritevoli di comprensione ».

Dunque, signor ministro, dai giornali che esprimono le opinioni dell'opposizione, le viene rivolto l'invito di andare adagio con la riforma giudiziaria. Le viene rimproverato l'intempestività che ella avrebbe dimostrato nel proporre nuove retribuzioni dei magistrati, dimenticando che ella, facendo come ha fatto, obbediva ad un implicito precetto costituzionale e ad un esplicito voto dell'Assemblea Costituente. E in questi giorni, in occasione di questa discussione, i deputati di opposizione si sono eretti a difensori d'ufficio dell'indipendenza della magistratura. Di tale difesa — e non so fino a che punto sincera — i magistrati d'Italia non hanno bisogno, soprattutto quando l'onorevole Ferrandi (che pure è sempre così abile ed utile), reclamando dal Governo l'indipendenza della magistratura, l'ha sanguinosamente offesa affermando che, se alcune sentenze sono inaccettabili e criticabili, ciò è la rivelazione di una evidente ed innegabile dipendenza della magistratura dal potere esecutivo. No! Vorrei dire all'onorevole Ferrandi, se fosse qui presente, che quando egli assume con tanta disinvoltura il ruolo di giudice dei giudici, non deve offendere la magistratura, perché se anche i magistrati non posseggono il dono dell'infalibilità, stia pur certo che essi non obbediscono e non sono legati né al Governo, né all'opposizione, ma soltanto alla legge e all'intima voce della propria coscienza.

Anch'io, onorevole ministro, desidero esprimere il mio giudizio sull'atteggiamento assunto recentemente dai magistrati di Milano e ai quali si sono associati in questi ultimi giorni i magistrati di altri importanti distretti d'Italia. Ciò io faccio — tengo a dichiararlo lealmente — perché non mi sento di condividere l'opinione espressa in proposito da altri colleghi. Non comprendo davvero perché si muova ai magistrati milanesi la censura di volere essi, con la decisione presa, boicottare la giustizia dal momento che essi si propongono di obbedire con scrupolo ai precetti della legge. Nessun rimprovero, a mio avviso, merita il magistrato se d'ora innanzi vuole che le assunzioni delle prove vengano effettuate nel rispetto assoluto della legge, perché le prove costituiscono la base

della sua decisione e nessuno può imporgli di compromettere la propria coscienza. Se rimprovero essi meritano, si deve ad essi rivolgere perché per il passato hanno accondisceso ad una grave tolleranza, ma non meritano certo censura se per l'avvenire intendono comportarsi diversamente e con questo rispettare la legge. Una riserva io intendo fare quando i magistrati di Milano affermano che il Governo intenzionalmente non vuole attuare la Costituzione. Chi afferma questo, disconosce senza ragione l'opera dell'attuale guardasigilli e non comprende che le vere ragioni di una certa esitazione non sono determinate dalla volontà del Governo di non volere attuare la Costituzione, ma dalla contingenza di una particolare situazione.

Faccio presente all'onorevole ministro che lo stato d'animo dei magistrati d'Italia, se è un po' esasperato, deve essere anche compreso: perché ricordo che quando venne in discussione in quest'aula, alcuni mesi fa, il disegno di legge che portava miglioramenti economici agli impiegati dello Stato — provvedimento di legge che creava l'indennità di funzione — in quella sede i magistrati volevano far presente la loro situazione e la necessità che venisse adeguatamente aumentata anche l'indennità di toga.

Venne risposto che si stava discutendo un provvedimento avente come oggetto miglioramenti economici per gli impiegati dello Stato, e poiché i magistrati non dovevano, per la Costituzione, considerarsi impiegati dello Stato, quella sede non era adatta per l'accoglimento delle loro istanze. I magistrati obbedirono. A loro nome presentai un ordine del giorno motivato: prendevo atto che i magistrati, in quella sede, non potevano fare delle istanze di natura economica; e invitavo il Governo ad accelerare i tempi per arrivare alla presentazione di un progetto che prevedesse anche il trattamento dei magistrati. Oggi, invece, si esita a predisporre (anzi, mi correggo, ad approvare) un provvedimento di legge che preveda l'adeguamento economico degli stipendi dei magistrati, perché si teme che rivendicazioni analoghe vengano fatte anche dai funzionari e dagli impiegati della burocrazia.

Faccio anche presente all'onorevole ministro che, mentre da ogni parte si riconosce la necessità di garantire ai magistrati una decorosa retribuzione, contemporaneamente viene dimezzato il compenso per il lavoro straordinario.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

Ciò detto, onorevole ministro, e dopo aver fatto le critiche che ritenevo doveroso avanzare, sento sinceramente il dovere di ringraziarla, come cittadino prima, come deputato e magistrato poi, per l'opera da lei finora svolta; e mentre da parte dei giornali d'opposizione le viene rimproverata la fretta nel risolvere un sì grave problema, da questo banco, invece, parte un'esortazione e l'invito perchè ella voglia insistere nelle proposte da lei avanzate.

Nel suo duro lavoro le sia di conforto la nostra fiducia; e la sua fatica avrà successo perchè ella ha dato prova di avere una forte fede e un gran rispetto per la giustizia. (*Applausi al centro e a destra. — Congratulazioni.*)

PRESIDENTE. Il seguito di questa discussione è rimandato ad altra seduta.

Annunzio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

FABRIANI, *Segretario*, legge:

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, per conoscere quali provvedimenti intenda adottare, di urgenza, per sistemare la grave situazione creatasi nel comune di Ripacandida (Potenza) per le malefatte del collocatore comunale Messere Michele denunziato all'Autorità giudiziaria per frode di circa tre milioni; e per conoscere perché non si è provveduto alla nomina del nuovo collocatore, onde sistemare la caotica situazione, non essendo bastevole e proficua la saltuaria visita di un funzionario dell'Ufficio provinciale.

(1682)

« CERABONA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro dell'interno, per conoscere i motivi che hanno indotto il prefetto di Padova a ordinare d'autorità al comune di Stanghella o ad altri comuni della provincia di appaltare il servizio di riscossione delle imposte di consumo contrariamente alle decisioni dei rispettivi Consigli comunali.

(1683)

« CESSI, COSTA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare i Ministri dell'agricoltura e foreste, del tesoro e delle finanze, per conoscere se non ritengano urgente presentare al Parlamento lo « schema di provvedimento per la difesa e per l'avvaloramento del suolo della montagna » da

tempo elaborato dai competenti uffici del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, e ciò allo scopo di arginare l'impressionante, doloroso fenomeno dello spopolamento in atto delle vallate alpine, zone fortemente depresse, e di creare ai montanari migliori condizioni economiche e sociali di vita.

(1684) « FERRARIS EMANUELE, MARENGHI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare i Ministri di grazia e giustizia e dell'interno, per conoscere cosa pensino degli articoli rievocativi del trafugamento della salma di Mussolini, pubblicati nella *Lotta d'Italia*, Milano, 16 settembre, e della apologia dei reati di scasso e di aggressione a mano armata ivi contenuti; per conoscere, altresì, se e quali misure siano state prese in proposito.

(1685)

« CAPALAZZA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dei lavori pubblici, per sapere quando intenda disporre l'auspicato inizio dei lavori di completamento dell'edificio scolastico in Agnone, finanziati da un anno sulla legge Tupini, per l'importo di lire 20.000.000, e la cui necessità è estremamente perentoria in quell'importante centro del Molise, la cui popolazione scolastica raggiunge nelle sole scuole urbane, escluse quindi quelle rurali, il migliaio di unità. (*L'interrogante chiede la risposta scritta.*)

(3587)

« SAMMARTINO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dei lavori pubblici, per conoscere le ragioni per le quali non ancora si dispongono i lavori, regolarmente finanziati sulla legge Tupini, di completamento dell'edificio scolastico di Pietrabbondante per l'importo di lire 20.000.000, la cui utilità è urgente ed indifferibile, anche perché la laboriosa popolazione interessata ha visto nascere oltre dieci anni fa quell'edificio, rimasto finora un rudere. (*L'interrogante chiede la risposta scritta.*)

(3588)

« SAMMARTINO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dell'agricoltura e delle foreste, per sapere quali sono i motivi che hanno impedito all'organo competente di effettuare i pagamenti degli stipendi per i mesi di luglio, agosto e settembre dovuti agli impiegati dell'U.P.S.E.A. di Forlì, i quali versano in tristissime condizioni economiche.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

« E per conoscere inoltre quali provvedimenti intende prendere perché gli stipendi in parola siano ad essi liquidati. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(3589)

« REALI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro dell'interno, per conoscere se sappia e se approvi che il questore di Pesaro abbia vietato la diffusione del discorso dell'onorevole Togliatti, tenuto a Modena dinanzi alle bare dei sei lavoratori uccisi dalla polizia, ed abbia vietato altresì un manifesto di risposta ad altro manifesto provocatorio e menzognero della locale democrazia cristiana, che si è guardato bene dal proibire, sul tema dell'eccidio modenese. (*Gli interroganti chiedono la risposta scritta*).

(3590)

« CAPALOZZA, CORONA ACHILLE ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dei lavori pubblici, per conoscere, in relazione alla risposta alla interrogazione n. 1710, di cui ha avuto comunicazione in data 27 gennaio 1950, in base a quali informazioni tecniche e a quali consultazioni letterarie, abbia potuto ritenere che il viale dei « Passeggi » in Fano sia adibito dal comune a pubblico scarico, e che la pittoresca golena, fatta scomparire con materiale di riporto dal Genio civile di Pesaro, si identifichi col viale-parco. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(3591)

« CAPALOZZA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Presidente del Consiglio dei Ministri e i Ministri degli affari esteri e della difesa, per conoscere se e quale azione sia stata spiegata dal Governo per la esumazione e il rientro in Patria delle salme gloriose di varie centinaia di ufficiali della divisione Perugia, fatti prigionieri dai tedeschi e massacrati — ai confini tra la Grecia e l'Albania — nell'ottobre 1943; e per conoscere altresì se non ritengano doveroso che i resti di questi martiri siano, a spese dello Stato, restituiti alla pietà delle famiglie o raccolti in unico ossario monumentale a perenne memoria del loro sacrificio e a infamia della barbarie nazista. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(3592)

« CAPALOZZA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dei lavori pubblici, per conoscere le ragioni per le quali non sono stati ancora ini-

ziati i lavori di consolidamento dell'abitato di Montefranco (Terni) il cui importo di lire quattro milioni è stato già da tempo accantonato e la relativa perizia è stata già da mesi presentata al Provveditorato alle opere pubbliche.

« L'interrogante fa osservare che nella perizia è prevista anche la demolizione delle case pericolanti esistenti nel paese, alcune delle quali in condizioni veramente gravi da rendere in pericolo l'incolumità pubblica tanto che il comune ha segnalata più volte tale situazione. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(3593)

« MICHELI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dei lavori pubblici, per conoscere le ragioni del notevole ritardo che si riscontra per l'avvio a soluzione dei vari progetti presentati per lavori da eseguirsi in provincia di Terni.

« L'Istituto delle case popolari ha infatti inoltrato da mesi al Consiglio superiore dei lavori pubblici, tramite il Provveditorato alle opere pubbliche, una serie di progetti relativi alla costruzione di case per senza tetto nel capoluogo e in alcuni comuni della provincia, per un importo di 270 milioni sulla legge dei pagamenti differiti.

« In considerazione che dall'avvenuto stanziamento dei fondi sono passati circa dodici mesi e che i progetti sono già stati approvati dal Consiglio superiore, si chiede quali provvedimenti si intende di adottare per fare in modo che i lavori si possano iniziare al più presto, tenendo conto della grave situazione in cui versa la città di Terni in merito al problema degli alloggi. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(3594)

« MICHELI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare i Ministri dell'interno e della difesa, per conoscere se risulta vera la notizia che dalle Casermette preparate a Venezia per alloggiare gli impiegati giuliani dell'Arsenale di Pola si tenderebbe di escludere alcuni veri profughi per dare posto ad altri impiegati (non giuliani), i quali vorrebbero occupare tali locali.

« L'interrogante chiede di conoscere quale atteggiamento al riguardo ha assunto l'attuale ammiraglio e quale provvedimento si intenda adottare per evitare tale pericolo. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(3595)

« MICHELI ».

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro delle finanze, per conoscere le ragioni per le quali non si è ancora provveduto a fare sgomberare i locali del Palazzo Mazzancolli (ex casa del fascio) sito nella città di Terni, occupato subito dopo la liberazione dalla Federazione comunista e dalla Camera del lavoro, in considerazione che tali organizzazioni hanno da tempo trasferiti i propri uffici in altra sede.

« L'interrogante chiede di conoscere quali passi sino ad oggi siano stati fatti per ottenere che tali locali fossero lasciati liberi e se la procedura seguita, con estrema lentezza dagli organi periferici, porterà a qualche risultato concreto in considerazione che in tali locali potranno convenientemente sistemarsi alcuni uffici statali attualmente situati in ambienti privati. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(3596)

« MICHELI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dei lavori pubblici, per conoscere le ragioni per le quali dopo circa un anno e mezzo dall'avvenuto stanziamento dei fondi non sono stati ancora portati a termine i lavori relativi alla costruzione degli impianti elettrici in alcune località della provincia di Terni e precisamente: Sertari, in comune di Amelia; Casaperazza, in comune di Castelgiorgio; Olevole, in comune di Ficulles.

« L'interrogante chiede quando potranno essere ultimati i lavori e quali provvedimenti il Ministro intenda adottare allo scopo di evitare il ripetersi di tali ingiustificati ritardi. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(3597)

« MICHELI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dell'agricoltura e delle foreste, per conoscere quali provvedimenti intenda prendere o sono in corso di presentazione per migliorare le condizioni economiche (magari attraverso le indennità speciali), dei militari del Corpo forestale i quali, da quanto risulta, sono sottoposti ad un trattamento economico veramente misero in considerazione del prezioso lavoro che da essi viene svolto.

« E per conoscere, altresì, se non ritenga urgente dotare i predetti militari di divise più decenti ed uguali per tutti, sollevandoli quindi dallo stato di disagio e di inferiorità in cui si trovano oggi in confronto agli altri corpi militari dello Stato. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(3598)

« MICHELI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro di grazia e giustizia, per conoscere lo stato della pratica di restituzione della pretura di Calanna o quanto meno, nella più dannata delle ipotesi, della istituzione nell'ex mandamento di Calanna di una Sezione di pretura.

« L'interrogante ricorda che, con risposta in data 12 novembre 1948 ad una conforme sua interrogazione, l'onorevole Ministro assicurava di avere interessato i capi della Corte di appello di Catanzaro per ulteriori chiarimenti in merito alla pratica stessa, che pur si doveva ritenere definitivamente istruita e completa nelle sue conclusioni. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(3599)

« GRECO ITALO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dei lavori pubblici, per conoscere le ragioni per le quali non si dà ancora inizio ai lavori relativi alla riparazione della strada provinciale Gubbio-Fossato di Vico, in provincia di Perugia, il cui stanziamento, sulla legge dei pagamenti differiti, è avvenuto da circa un anno e il relativo progetto è stato già approvato da mesi dal Consiglio superiore dei lavori pubblici.

« L'interrogante chiede inoltre di conoscere quali provvedimenti il Ministro intenda prendere per superare subito le ulteriori procedure burocratiche in considerazione che nel comune di Gubbio esistono centinaia e centinaia di lavoratori disoccupati, i quali attendono con ansia l'inizio di tali lavori per poter risolvere, anche se temporaneamente, il loro problema. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(3600)

« MICHELI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro della difesa, per sapere se non ritenga opportuno che sia computato agli effetti della pensione il periodo di servizio prestato, da graduati e sottufficiali dell'Arma dei carabinieri, quali richiamati, sì da dare più agevolmente la possibilità agli interessati di raggiungere il limite minimo per aver diritto alla pensione. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(3601)

« ZACCAGNINI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro della pubblica istruzione, per sapere se non ritenga opportuno e veramente utile provvedere a che siano ricostituite le « Commis-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1950

sioni provinciali conservatrici dei Monumenti » (soppresse dal Ministro De Vecchi in ossequio all'indirizzo accentratore e paternalistico del passato regime), le quali potrebbero utilmente riprendere, in clima di democrazia, la loro vigile e proficua funzione già svolta in passato a fianco delle Soprintendenze per la sempre migliore tutela e conservazione dei monumenti. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(3602)

« ZACCAGNINI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro dei trasporti, per conoscere se — in considerazione dello sviluppo dei compiti dell'Ispettorato generale M.C.T.C. — non ritenga opportuno che, in sede di ratifica del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 557, siano apportate delle modificazioni, sia pure lievi, agli organici del personale. *(Gli interroganti chiedono la risposta scritta).*

(3603)

« DE' COCCI, DE MEIO ».

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

La seduta termina alle 20,30.

Ordine del giorno per la seduta di domani.

Alle ore 9,30:

1. — Elenco di petizioni. (Doc. IV, n. 2).
2. — Interrogazioni.
3. — *Svolgimento della interpellanza degli onorevoli Cessi ed altri.*

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI
Dott. ALBERTO GIUGANINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI