

DCCXLIII.

SEDUTA DI VENERDÌ 21 SETTEMBRE 1951

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE CHIOSTERGI

INDI

DEL VICEPRESIDENTE MARTINO E DEL PRESIDENTE GRONCHI

INDICE		PAG.			PAG.
Congedi		30445	GATTO		30455
Disegni di legge:			NOTARIANNI		30462
<i>(Approvazione da parte di Commissioni</i>			GULLO		30465
<i>in sede legislativa)</i>	30445		CAPALOZZA		30465
<i>(Deferimento a Commissioni in sede le-</i>			BETTIOL GIUSEPPE		30471
<i>gislativa)</i>	30477		Proposte di legge:		
<i>(Presentazione)</i>	30448		<i>(Annunzio)</i>	30446	
<i>(Trasmissione dal Senato)</i>	30446		<i>(Approvazione da parte di Commissione</i>		30445
			<i>in sede legislativa)</i>	30445	
Disegni di legge (Discussione):			<i>(Deferimento a Commissione in sede le-</i>		30446
Variazioni allo stato di previsione della			<i>gislativa)</i>	30446	
entrata, a quelli della spesa di vari			Interrogazioni (Annunzio)	30477	
Ministeri, ed ai bilanci di talune					
Aziende autonome, per l'esercizio					
finanziario 1950-51 (terzo provvedi-					
mento. (2054); Variazioni allo stato di					
previsione dell'entrata, a quelli della					
spesa di vari Ministeri ed ai bilanci					
di talune Aziende autonome, per					
l'esercizio finanziario 1950-51 (quar-					
to provvedimento). (2066); Varia-					
zioni allo stato di previsione dell'en-					
trata ed al bilancio dell'Ammini-					
strazione dei monopoli di Stato, per					
l'esercizio finanziario 1950-51 (quin-					
to provvedimento. (2067)	30447				
PRESIDENTE	30447				
FERRERI, <i>Relatore</i>	30447				
GAVA, <i>Sottosegretario di Stato per il</i>					
<i>tesoro</i>	30447				
Disegno di legge (Discussione):					
Stato di previsione della spesa del Mi-					
nistero di grazia e giustizia per l'eser-					
cizio finanziario 1951-52. (1858)	30449				
PRESIDENTE	30449, 30465				
CAPACCHIONE	30449				

La seduta comincia alle 16.

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

(È approvato).

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i deputati Adonnino, Leonetti e Tommasi.

(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 stamane delle Commissioni permanenti, in sede legislativa, sono stati approvati i seguenti provvedimenti:

dalla I Commissione (Interna):

« Aumento della indennità per il personale addetto al servizio di polizia di frontiera »

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

(Modificato dalla I Commissione permanente del Senato) (1967-B);

« Erogazione da parte dello Stato della somma di lire un miliardo per far fronte alle anticipazioni, recuperabili a carico dei comuni, a favore degli ospedali civili, gestiti da istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, riconosciute ai sensi della legge 17 luglio 1890, n. 6972, e successive modificazioni e integrazioni » (2086);

« Concessione di un contributo straordinario di lire 1300 milioni a pareggio del bilancio della Cassa sovvenzioni antincendi per l'anno 1950 » (2087);

dalla III Commissione (Giustizia):

« Ordinamento degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari » (Modificato dalla II Commissione permanente del Senato) (1124-B);

dalla IV Commissione (Finanze e tesoro):

« Revisione dell'organico della Guardia di finanza e dei limiti di età per la cessazione dal servizio permanente effettivo degli ufficiali del Corpo » (2089) (Con modificazioni);

« Applicazione a favore della fabbrica del Duomo di Milano del contributo previsto dalla legge 13 giugno 1935, n. 1282 » (Approvato dalla V Commissione permanente del Senato) (2084);

dalla VIII Commissione (Trasporti):

« Concessione di un contributo straordinario di lire 10 milioni al Provveditorato al porto di Venezia » (2131);

« Concessione di un contributo straordinario di lire 10 milioni all'Ente autonomo del porto di Napoli » (2132);

dalla X Commissione (Industria):

« Disciplina della produzione e del commercio della margarina e dei grassi idrogenati alimentari » (Approvato dalla IX Commissione permanente del Senato) (2010) (Con modificazioni);

« Concessione di un contributo straordinario di lire 10 milioni a favore dell'Ente autonomo « Fiera delle attività economiche siciliane » di Messina » (2059);

Bartole e Fascetti: « Modifica dell'articolo 1 della legge 27 ottobre 1950, n. 910 » (2050) (Con modificazioni).

Trasmissione dal Senato di un disegno di legge.

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente del Senato ha trasmesso il seguente disegno di legge modificato da quel consesso:

« Modificazione degli articoli 178, 269 e 270 del codice postale e delle telecomunicazioni, approvato con regio decreto 27 febbraio 1936, n. 645. (1314-B) ».

Sarà stampato, distribuito e trasmesso alla Commissione permanente che già lo ha avuto in esame.

Annunzio di proposte di legge.

PRESIDENTE. È stata presentata alla Presidenza una proposta di legge di iniziativa dei deputati Semeraro Gabriele, De Meo Gustavo, Lecciso, Caiati, Motolese Alberico e Natali Lorenzo:

« « Provvedimenti per il completamento dell'ospedale civile di Taranto » (2183).

Sarà stampata e distribuita. A norma dell'articolo 133 del regolamento, poiché essa importa onere finanziario, ne sarà fissata in seguito la data di svolgimento.

Altra proposta di legge è stata presentata dai deputati Borioni, Capalozza, Massola, Bianco e Diaz Laura:

« Norme interpretative ed integrative del decreto legislativo luogotenenziale 2 aprile 1946, n. 142 » (2185).

Avendo i proponenti dichiarato di rinunciare allo svolgimento, la proposta sarà stampata, distribuita e trasmessa alla Commissione competente.

Deferimento di una proposta di legge a Commissione in sede legislativa.

PRESIDENTE. Informo che la V Commissione permanente (Difesa), nella sua riunione di ieri, ha deliberato di chiedere che la seguente proposta di legge di iniziativa del deputato Mieville, già deferitale in sede referente, sia da essa esaminata e approvata in sede legislativa:

« Nomina a sottotenente di complemento dell'esercito delle rispettive armi dei cittadini italiani che, universitari, parteciparono volontariamente, in reparti operanti alla guerra 1940-43 » (1843).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Discussione dei disegni di legge: Variazioni allo stato di previsione dell'entrata, a quelli della spesa di vari Ministeri, ed ai bilanci di talune Aziende autonome, per l'esercizio finanziario 1950-51 (terzo provvedimento). (2054); Variazioni allo stato di previsione dell'entrata, a quelli della spesa di vari Ministeri ed ai bilanci di talune Aziende autonome, per l'esercizio finanziario 1950-51 (quarto provvedimento). (2066); Variazioni allo stato di previsione dell'entrata ed al bilancio dell'Amministrazione dei monopoli di Stato, per l'esercizio finanziario 1950-51 (quinto provvedimento). (2067).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge:

Variazioni allo stato di previsione dell'entrata, a quelli della spesa di vari Ministeri, ed ai bilanci di talune Aziende autonome, per l'esercizio finanziario 1950-51 (terzo provvedimento). (2054);

Variazioni allo stato di previsione dell'entrata, a quelli della spesa di vari Ministeri ed ai bilanci di talune Aziende autonome, per l'esercizio finanziario 1950-51 (quarto provvedimento). (2066);

Variazioni allo stato di previsione dell'entrata ed al bilancio dell'Amministrazione dei monopoli di Stato, per l'esercizio finanziario 1950-51 (quinto provvedimento). (2067).

Dichiaro aperta la discussione generale.

Non essendovi iscritti a parlare, la dichiarazione è chiusa.

La Commissione ha nulla da aggiungere alla relazione scritta?

FERRERI, Relatore. Confermo la relazione scritta, presentata a nome della IV Commissione, e la esortazione a voler approvare i tre disegni di legge, tenendo presente la variazione dovuta ad un errore di tipografia di cui è cenno al fondo della pagina 5 della relazione stessa.

PRESIDENTE. Il Governo ha dichiarazioni da fare?

GAVA, Sottosegretario di Stato per il tesoro. Nessuna.

PRESIDENTE. Passiamo agli articoli del disegno di legge n. 2054 (identici nei testi della Commissione e del Governo), che, non essendo stati presentati emendamenti, porrò successivamente in votazione. Se ne dia lettura.

SULLO, Segretario, legge:

ART. 1.

« Nello stato di previsione dell'entrata, per l'esercizio finanziario 1950-51, sono introdotte le variazioni di cui alla annessa tabella A ».
(È approvato).

ART. 2.

« Negli stati di previsione della spesa dei Ministeri del tesoro, delle finanze, di grazia e giustizia, degli affari esteri, dell'Africa italiana, della pubblica istruzione, dell'interno, dei lavori pubblici, dei trasporti, delle poste e telecomunicazioni, della marina mercantile, della difesa, dell'agricoltura e delle foreste, dell'industria e del commercio, del lavoro e della previdenza sociale e del commercio con l'estero, per l'esercizio 1950-51, sono introdotte le variazioni di cui all'annessa tabella B ».

(È approvato).

ART. 3.

« Nei bilanci dell'Amministrazione dei monopoli di Stato, del fondo di massa del Corpo guardia di finanza, dell'Azienda monopolio banane, dell'Amministrazione del fondo per il culto, del fondo di beneficenza e di religione nella città di Roma, dell'Amministrazione delle ferrovie dello Stato, della Azienda autonoma delle poste e dei telegrafi, dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici e dell'Azienda di Stato per le foreste demaniali, per l'esercizio finanziario 1950-51, sono introdotte le variazioni di cui all'annessa tabella C ».

(È approvato).

ART. 4.

« All'elenco 1, annesso allo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, per l'esercizio finanziario 1950-51, concernente i capitoli per i quali è concessa la facoltà di cui all'articolo 40 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, è aggiunto il capitolo 569-XI « premio giornaliero di presenza al personale addetto, ecc. », del medesimo stato di previsione della spesa ».

(È approvato).

ART. 5.

« La quota del provento lordo del monopolio dei tabacchi spettante allo Stato a titolo

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

di imposta sul consumo del genere medesimo, stabilita per l'esercizio 1950-51 in ragione del 76 per cento con la legge 9 gennaio 1951, n. 39, è elevata, con decorrenza 1° luglio 1950, al 77 per cento ».

(È approvato).

PRESIDENTE. Il disegno di legge sarà votato a scrutinio segreto in altra seduta.

Passiamo agli articoli del disegno di legge n. 2066 (identici nei testi della Commissione e del Governo), che, non essendo stati presentati emendamenti, porrò successivamente in votazione. Se ne dia lettura.

SULLO, Segretario, legge:

ART. 1.

« Nello stato di previsione dell'entrata, per l'esercizio finanziario 1950-51, sono introdotte le variazioni di cui alla annessa tabella A ».

(È approvato).

ART. 2.

« Negli stati di previsione della spesa dei Ministeri del tesoro, delle finanze, di grazia e giustizia, degli affari esteri, dell'Africa italiana, della pubblica istruzione, dell'interno, dei trasporti, della marina mercantile, della difesa, dell'agricoltura e delle foreste, dell'industria e del commercio e del lavoro e della previdenza sociale, per l'esercizio 1950-51, sono introdotte le variazioni di cui all'annessa tabella B ».

(È approvato).

ART. 3.

Nei bilanci dell'Amministrazione dei monopoli di Stato, dell'Istituto agronomico per l'Africa italiana, dell'Amministrazione del fondo per il culto, dell'Azienda autonoma delle poste e dei telegrafi e dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici, per l'esercizio finanziario 1950-51, sono introdotte le variazioni di cui all'annessa tabella C ».

(È approvato).

ART. 4.

« All'elenco 1, annesso allo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, per l'esercizio finanziario 1950-51, concernente i capitoli per i quali è concessa la facoltà di cui all'articolo 40 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità ge-

nerale dello Stato, sono aggiunti i capitoli seguenti:

Capitolo n. 184-ter. Fondo commisurato all'8 per cento, ecc.

Capitolo n. 184-quater. Fondo commisurato al 3 per cento, ecc.

Capitolo n. 184-quinquies. Fondo commisurato al 2 per cento, ecc.

Capitolo n. 184-sexies. Fondo commisurato al 2 per cento, ecc. ».

(È approvato).

Il disegno di legge sarà votato a scrutinio segreto in altra seduta.

Passiamo agli articoli del disegno di legge n. 2067 (identici nei testi della Commissione e del Governo), che, non essendo stati presentati emendamenti, porrò successivamente in votazione. Se ne dia lettura.

SULLO, Segretario, legge:

ART. 1.

« Nello stato di previsione dell'entrata, per l'esercizio finanziario 1950-51, è introdotta la seguente variazione in aumento:

Capitolo n. 88. — Imposta sul consumo dei tabacchi, ecc. L. 539.000.000

(È approvato).

ART. 2.

« Nel bilancio dell'Amministrazione dei monopoli di Stato, per l'esercizio finanziario 1950-51, sono introdotte le seguenti variazioni in aumento:

Entrata:

Capitolo n. 1. — Provento industriale dei tabacchi, ecc. L. 161.000.000

Spesa:

Capitolo n. 28. — Pensioni ordinarie, ecc. L. 161.000.000

(È approvato).

Il disegno di legge sarà votato a scrutinio segreto in altra seduta.

Sospendo la seduta per cinque minuti.

(La seduta, sospesa alle 16,20, è ripresa alle 16,25).

Presentazione di un disegno di legge.

ZOLI, Ministro di grazia e giustizia. Chiedo di parlare per la presentazione di un disegno di legge.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Mi onoro presentare il disegno di legge:

« Autorizzazione della spesa straordinaria di lire 300 milioni per la fornitura e per la riparazione dei mobili e degli impianti di alcuni uffici giudiziari ».

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questo disegno di legge, che sarà stampato, distribuito e trasmesso alla Commissione competente, con riserva di stabilire se dovrà esservi esaminato in sede referente o legislativa.

Discussione del disegno di legge: Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario 1951-52. (1858).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario 1951-52.

Dichiaro aperta la discussione generale.

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

CAPACCHIONE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, svolgerò un breve intervento, limitato a soli due punti del delicato e complesso problema dell'amministrazione della giustizia nel nostro paese, e ridirò all'incirca le stesse cose che già ebbi l'onore di esporre in questa Assemblea, purtroppo vanamente, in sede di discussione del bilancio dell'esercizio 1949-50.

Ho detto « vanamente » perché è un fatto che, riandando col ricordo alle discussioni che si sono svolte qui e al Senato sul bilancio degli esercizi scorsi, accade veramente di chiedersi se questi dibattiti abbiano sul serio un qualche concreto, sostanziale significato e valore, o se invece tutto non si riduca ad una mera formalità, adempiuta la quale per soddisfare alle esigenze della norma costituzionale, tutto rimane e continua come prima, malgrado, e qualche volta finanche contro i rilievi, le critiche, i suggerimenti, i voti espressi da questo o dall'altro ramo del Parlamento o da entrambi insieme.

Infatti, se proviamo a richiamare sinteticamente alla nostra memoria le cose che sono state dette qui e in Senato gli anni scorsi, per esempio sulla nostra legislazione specialmente penale, sull'ordinamento giudiziario, sulla polizia giudiziaria, sulla delinquenza minorile, sul regime carcerario, ecc., e passiamo poi a esaminare quello che da allora ad oggi è stato fatto in ciascuno di quegli organismi o settori,

ci convinciamo facilmente che nulla, o assai poco, purtroppo, è cambiato in meglio: amara e dolorosa constatazione, che, oltre tutto, induce a illazioni davvero sconcertanti sul valore che il Governo assegna a questi dibattiti e sul conto che esso ne tiene.

Onorevoli colleghi, io vorrei rendere ben chiaro che questo è assai più di un severo rilievo limitato alla discussione in corso: esso pone i termini di un problema veramente di fondo che investe la base stessa della vita e del funzionamento democratici del Parlamento e dei rapporti tra esecutivo e legislativo. Quando un ministro responsabile assume di fronte alla Camera o al Senato l'impegno di presentare o di adottare un determinato provvedimento o di compiere un determinato atto entro un certo tempo, e questo impegno poi non mantiene, quel ministro — a mio giudizio — svaluta e offende il Parlamento assai più di quanto non riuscirebbe a fare, con la parola o con lo scritto, il più fiero nemico dell'istituto parlamentare. Così, quando un Governo ignora o comunque trascura di tradurre in provvedimenti concreti e operanti i voti del Parlamento, esso viola e calpesta i primi e più elementari suoi doveri di fronte al Parlamento, e del Parlamento menoma la funzione, offende la dignità e il prestigio.

E voi, onorevoli colleghi della maggioranza, non dovrete potere rimanere indifferenti o insensibili di fronte a questo problema, voi che così spesso e tanto inopportuno vi erigete contro di noi ad intrepidi e strenui paladini dell'istituto parlamentare e delle sue intangibili e inviolabili prerogative.

E non vale, onorevole ministro, a respingere il rimprovero che noi moviamo al Governo di non fare quello che deve e che è necessario e urgente fare nell'interesse del paese, la giustificazione delle difficoltà finanziarie, tecniche e burocratiche che, secondo voi, rendono impossibile la vostra opera o la attraversano e la ritardano. Questo, se mai, è una aperta confessione della vostra incapacità e impotenza a trovare i mezzi, a risolvere le difficoltà, a risolvere i problemi; e si traduce in definitiva nella vostra condanna.

Io ho detto che avrei limitato il mio intervento a pochi punti e, infatti, mi soffermerò brevemente su due soltanto dei cardini fondamentali, forse i più fondamentali, della amministrazione della giustizia: la legge e il giudice che è chiamato ad applicarla.

Buone leggi e buoni giudici sono gli strumenti fondamentali e indispensabili per la realizzazione di una buona giustizia; ed è

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

noto che le leggi sono tanto più buone quanto più corrispondano alle condizioni etiche politiche e sociali di un paese e interpretino e esprimano la coscienza collettiva e le esigenze di vita di un popolo in continuo sviluppo. E tanto più sono buoni i giudici quanto più, oltre naturalmente alla necessaria preparazione culturale, abbiano attitudine e capacità a comprendere questo costante rapporto o legame che deve sempre correre tra la legge e la coscienza collettiva del popolo che la esprime, attitudine e capacità a sottostarsi a questo rapporto e, alla luce di esso, interpretare e applicare la legge, in piena e assoluta subordinazione soltanto ad essa, di fronte e contro a chiunque.

Stride, signori, la giustizia e fallisce al suo scopo, e si trasforma in un insopportabile strumento di iniquità, quando la legge sopravvive al cessato vincolo di corrispondenza con le condizioni che la fecero sorgere e ne devono accompagnare costantemente l'esistenza; e stride, altresì, la giustizia e fallisce ancora al suo scopo e si trasforma anche in questo caso in un insopportabile strumento di iniquità quando il giudice, invece di seguire con slancio e fervore la legge che avanza e progredisce col mutare e progredire dei tempi e delle cose, si arresta e rimane indietro, su posizioni tradizionali, trattenuto, magari inconsapevolmente, da una pigra mentalità immobile, legata all'antico, che non riesce a vincere e a superare per adeguarsi alle nuove situazioni.

E questi io credo che siano i difetti più gravi di cui, a parer mio, è viziato il funzionamento della giustizia nel nostro paese: 1°) la sopravvivenza assurda, aberrante, di norme di altri tempi, in contrasto non solo con la mutata situazione politica e sociale del paese, ma anche con la lettera e lo spirito della nuova Costituzione; 2°) una certa qual riluttanza o tiepidezza di alcuni giudici di fronte alla Costituzione.

Qual'è oggi, onorevoli colleghi, ancora oggi, ad otto anni dalla caduta del fascismo e a tre anni e mezzo dall'entrata in vigore della nuova Costituzione repubblicana, qual'è oggi lo stato della nostra legislazione penale? È proprio vero quel che pare incredibile — e non di meno viene da anni denunciato, lamentato, deprecato — è proprio vero, cioè, che la legislazione penale, alla cui disciplina la nostra vita è oggi sottoposta, è ancora, nel suo insieme, quella fascista?

Mi creda, onorevole ministro, nessuno sarebbe più lieto di me se ella in questo momento potesse levarsi ad interrompermi per

affermare che questo non è vero. Ma ella non può ovviamente che tacere...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Devo rispondere dopo.

CAPACCHIONE. ...e riconoscere una verità che suscita, che non può non suscitare, nell'animo di ogni onesto, sincero democratico, e nella coscienza del popolo, al tempo stesso, turbamento, indignazione e protesta.

Eppure, da anni si parla e si riparla di questa mostruosa assurdità. Al Senato e alla Camera, sin dai primi anni della legislatura, la questione della riforma del codice penale fu posta come un'istanza di urgente ed improrogabile attuazione.

Nell'ottobre del 1948, se non erro, discutendosi appunto il bilancio della giustizia, l'onorevole Targetti ebbe a presentare un apposito ordine del giorno, con il quale si chiedeva la fissazione di un termine per la riforma dell'ordinamento giudiziario e dei codici penali. Ricordo che il guardasigilli del tempo assicurò che per i primi dell'anno seguente (1949) la riforma sarebbe stata presentata al Parlamento, ed aggiunse testualmente: « Penso sia nota la mia serietà di propositi, e, se ora prendo l'impegno di presentare la riforma nei primi mesi dell'anno venturo, la Camera può essere certa che l'impegno sarà mantenuto. Lo stesso dicasi per quanto riguarda il codice penale ».

Le insistenti sollecitazioni in proposito non sono mai cessate, specialmente da parte dell'opposizione, ma tre anni sono ormai trascorsi dall'inizio della legislatura e la riforma, purtroppo, non solo è ancora da venire ma è tutt'altro che prossima.

Chiedo scusa alla Camera se non riesco a vincere la tentazione di citare me stesso, tanto è il valore di viva attualità che ancora oggi conservano le cose dette due anni or sono.

Nella seduta del 2 ottobre 1949, intervenendo come oggi nella discussione del bilancio della giustizia, ebbi a dire testualmente a proposito dell'urgente necessità della riforma della legislazione penale: « Lo so, lo so, onorevole ministro, ella ripeterà qui, a sua giustificazione, i motivi che già conosciamo per averli uditi altre volte o che possiamo comunque facilmente immaginare, ed io non dico che siano tutti pretestuosi o tutti infondati, ma quello che anche so e dico è che non mi sento d'indulgere a tali motivi, quali essi siano, se penso che mentre la commissione o le commissioni incaricate della riforma pensano, studiano e discutono, mentre pensiamo, studiamo e discutiamo noi, mentre ella qui spiega e giustifica, mentre insomma il tempo

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

trascorre nell'attesa, i tribunali continuano intanto a giudicare, ed a giudicare continuano le corti di assise e di appello. E gli uni e le altre infliggono anni di carcere talvolta proprio in applicazione di quelle norme che tutti riconosciamo ripugnanti alla coscienza giuridica, politica e sociale del paese, e come tali da sopprimersi. E quelli che vanno in carcere o vi rimangono, sono creature umane, che attendono soffrendo, e dietro a loro, e attorno, altre creature umane vivono e soffrono della stessa attesa!».

E proseguivo: «Signori, io mi permetto di invitarvi a meditare su questo; perché anche in occasione di un recentissimo dibattito sulla proposta di riforma dell'articolo 116 del codice penale, considerazioni di carattere squisitamente tecnico finirono in fondo per prevalere — seppure in misura attenuata — sulla esigenza e sulla preoccupazione — fondatissime — che avevano animato i presentatori di quella proposta, accolta dalla III Commissione con unanime consenso. Ora, signori, mi sia permesso qui di affermare che nessuna considerazione, di nessun genere, può e deve in noi prevalere su quella, assolutamente preminente, di evitare il danno che deriva dalla ingiustizia; tanto più quando, come nel caso, le ragioni dell'ingiustizia siano manifeste e note. Mi sia permesso di affermare che fra tutti i mali eventuali e futuri, di carattere tecnico, che si possano temere da una immediata abrogazione di istituti e di norme ormai decaduti nella coscienza del paese, nessuno può superare o soltanto eguagliare quello, attuale e certo, che deriva dalla condanna anche di un solo cittadino, in forza e per effetto di quegli istituti o di quelle norme ormai superati».

E concludevo: «L'urgenza quindi di riformare, e, nell'attesa della riforma, di purgare intanto la vigente legislazione civile e specialmente penale, è, a mio avviso, indilazionabile, e noi dobbiamo sentirla veramente alle nostre reni come un pungente sprone nella nostra opera di legislatori».

Onorevole ministro, altro che indilazionabile ed altro che pungente sprone! Sono passati, da allora, due anni, ed anche se è vero che ormai i progetti sono a buon punto, ed anzi sono pronti, è certo tuttavia che la riforma, come ho detto prima, è tutt'altro che prossima; e vorrei chiedere qui al ministro la ragione per la quale non si presentino ancora al Parlamento i progetti che pure si afferma essere pronti da oltre un anno; per quale ragione questi progetti non vengano finalmente al Parlamento.

Ma nel frattempo, in attesa della riforma, non si è voluto fare dal Governo, e non si è fatto, quello che pur si poteva e si doveva: emendare, cioè, purgare il codice penale di tutto quanto in esso contenuto di sopravvivenza di altri tempi, in contrasto con le mutate condizioni politiche e sociali del paese, e con lo spirito e la lettera della Costituzione repubblicana.

Ci si dice che la ragione per la quale non si è fatto quello che pur si doveva, è da ricercarsi in esigenze di carattere tecnico, ossia nella necessità o nell'opportunità di evitare un lavoro frammentario, per procedere invece con organicità. Il feticismo, signori, della tecnica e dell'organicità al di sopra di tutto!

Ebbene, se noi potessimo credere alla genuinità di queste ragioni che voi adducete, noi vi diremmo: no, signori, respingiamo e condanniamo questo vostro feticismo al quale sacrificate la Costituzione e, con essa, i diritti e la libertà dei cittadini! Non vi è esigenza tecnica che non possa essere superata o comunque non debba cedere di fronte alla esigenza, ben più importante e cogente, dell'immediato, assoluto, integrale rispetto della Costituzione.

Ma la ragione vera della vostra inerzia in materia è a nostro giudizio un'altra, e di natura squisitamente politica. Signori del Governo, le leggi fasciste vi fanno comodo, perché vi servono contro di noi! E, man mano che andate avanti con la vostra politica disastrosa, sempre più ne avete bisogno e sempre più siete, perciò, restii a disfartene; anzi, altre ne apparecchiate che a quelle si ispirano.

Perciò, seppure vi sono state comprensibilmente difficoltà di carattere tecnico e burocratico, è soprattutto la volontà che è mancata e manca di procedere speditamente; è il vostro interesse politico di parte che vi ha sconsigliato e vi sconsiglia di privarvi di strumenti che vi servono, di cui avete bisogno per la vostra politica di divisione, di discriminazione e di compressione. E a questo vostro particolare interesse politico di parte sacrificate l'esigenza generale del paese che reclama e attende, da anni ormai, l'attuazione concreta ed operante della Costituzione e condanna la vostra inerzia interessata, mentre assistete stupito alla disputa che intanto, come sapete, si è accesa e ferve nel campo della dottrina ed in quello della giurisprudenza attorno alla nota distinzione fra norme pre-cettive e norme programmatiche.

Orbene, se è vero quello che ho detto prima, e cioè che uno degli strumenti fonda-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

mentali per realizzare una buona giustizia è costituito da buone leggi, e se è vero altresì — come pure ho accennato — che le leggi sono buone nella misura in cui corrispondano alle condizioni etiche, sociali e politiche di un paese ed interpretino ed esprimano la coscienza collettiva e l'esigenza di vita di un popolo in un determinato momento storico, né consegue che non si potrà realizzare nel nostro paese una buona giustizia finché resteranno in vita, in tutto o in parte, leggi ormai superate dai tempi e dagli eventi, ripudiate e condannate dalla coscienza collettiva, contrastanti con la mutata situazione politica e sociale del paese e con lo spirito e la lettera della Carta fondamentale regolatrice dei rapporti civili, politici, economici ed etico-sociali della comunità nazionale. Direi, signori, che fino a che sopravvivono quelle leggi, la vita stessa della democrazia nel nostro paese si trascina in uno stato di precarietà.

Passando ora a parlare dei giudici, desidero anzitutto precisare ben chiaramente, affinché non sorgano equivoci e non abbiano ad impiantarsi — fuori di qui, si capisce — ingiuste speculazioni, che le critiche che di tanto in tanto noi rivolgiamo alla magistratura non muovono da avversione o diffidenza preconcepita, e hanno scopo tutt'altro che denigratorio.

Senza dilungarmi ed insistere su cose note e in esaltazioni di cui la magistratura non ha bisogno e che, semmai, a me personalmente potrebbero servire come facile titolo di benemerita, io affermo che noi abbiamo per la magistratura grande rispetto, suscitato in noi dalla consapevolezza della altissima funzione che essa è chiamata a svolgere come supremo presidio dei diritti e delle libertà dei cittadini. E riteniamo che tale rispetto non sia affatto inconciliabile con una critica seria, pacata, serena adoperata come stimolo a migliorare. Direi anzi che inconciliabile con il rispetto è proprio l'esaltazione o, peggio ancora, l'adulazione a tutti i costi, sempre, in ogni caso. Noi vogliamo che il rispetto e la fiducia di cui il magistrato ovviamente ha bisogno di essere circondato siano generali ed unanimi, e riteniamo di contribuire e certamente contribuiamo a questo fine nella misura in cui le nostre segnalazioni critiche rendono possibile l'eliminazione di errori o difetti. Non dunque, onorevole ministro, onorevoli colleghi, biliosa ostilità preconcepita, e meno che mai volgare, bassa denigrazione, ma al contrario, ansia e fervore di miglioramento, serio ed onesto sforzo di contributo positivo per il consolidamento del rispetto e della fiducia.

Non mi occuperò di proposito del problema della indipendenza della magistratura, perché altri più autorevolmente di me intratterrà la Camera su questo argomento. Del resto, io ho già avuto modo di esprimere altre volte, in proposito, il mio pensiero, che non ho motivo di mutare. Ho già detto altra volta — e mantengo — che per me l'indipendenza della magistratura è assai più di una questione di uomini che un problema di disciplina o di ordinamento legislativo: una questione di uomini i quali abbiano in sé, nella fermezza e nella fierezza del proprio carattere, questa preziosa forza di indipendenza di fronte a chiunque, fuorché alla legge. La integrità, la fierezza, la fermezza di carattere devono essere le doti precipue del magistrato, e, se mancano, è inutile andare alla ricerca di una riforma dell'ordinamento o di un rimedio sostitutivo che la riforma non può e non riesce ad apprestare.

Piuttosto, onorevoli colleghi, ripetendo quello che ebbi già modo di dire due anni or sono, vorrei sottolineare nuovamente, a questo punto, la necessità che la magistratura, tanto giustamente sensibile della propria indipendenza dagli altri poteri dello Stato, incominci intanto, essa per prima, ad attuare nel proprio seno l'indipendenza dei giudici. Mi riferisco al noto sistema largamente diffuso specialmente nelle procure e negli uffici di istruzione, del cosiddetto intervento del « capo » in tutti gli affari. Chi esercita l'avvocatura sa bene che non riferisco cosa difforme dal vero, se dico che spesso, assai spesso purtroppo, accade che un magistrato inquirente o requirente o anche giudicante non è libero di decidere secondo il proprio convincimento, perché prima deve riferire al « capo » e sottostare poi alle determinazioni, qualche volta non coincidenti, del « capo ».

Ora, io non intendo disconoscere o negare il potere-dovere del « capo » di impartire direttive e istruzioni, di seguire, di vigilare e, occorrendo, di intervenire; ma tutto questo dovrebbe svolgersi nell'ambito di una attività di carattere per così dire puramente ordinario, ossia fuori di ogni ingerenza diretta, salvo casi eccezionali, nel giudizio da emettersi, il quale deve essere lasciato al libero convincimento e alla responsabilità di decisione del magistrato investito della cognizione del processo o dell'affare.

In altri termini, onorevole ministro, non deve accadere quello che invece, purtroppo, accade e cioè che, sotto l'aspetto dell'esercizio di un potere gerarchico, entro certi limiti indubbiamente legittimo ed utile, si

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

attui in realtà una vera e propria ingerenza indebita ed inammissibile.

A mio parere, il potere gerarchico nella funzione del giudicare si esercita esclusivamente mediante il meccanismo delle impugnazioni, e perciò ogni altra diversa ingerenza è — a mio giudizio — sicuramente indebita e si traduce in una effettiva menomazione della indipendenza del giudice, singolo o collegiale, incaricato della decisione di un determinato caso.

Ma, accennato di passaggio a questo argomento, mi sento ora in dovere di dare conto alla Camera e al ministro dell'affermazione fatta all'inizio del mio intervento, quando ho detto che uno dei difetti di cui, a parer nostro, è viziato il funzionamento della giustizia nel nostro paese risiede in certa qual riluttanza o tiepidezza di alcuni giudici di fronte alla Costituzione repubblicana.

Onorevoli colleghi, vorremmo che così non fosse; ma noi abbiamo, di tanto in tanto, la penosa impressione che la nuova Costituzione non sia presa sempre e troppo sul serio da alcuni giudici; che il richiamo alla Costituzione sia da alcuni giudici qualche volta accolto con mal celata insofferenza o ironia, quando non addirittura con fastidio; che una sorda resistenza qualche volta si opponga alla Costituzione dalla chiusa, pigra mentalità di alcuni giudici. Abbiamo la penosa impressione che vi siano, qua e là, alcuni giudici i quali mostrano di non aver capito nulla di quanto è avvenuto in Italia dal 25 luglio 1943 ad oggi (la caduta del fascismo, la guerra di liberazione, il 2 giugno, la nuova Costituzione repubblicana) e sono rimasti fermi, indietro, su posizioni ormai largamente superate dai tempi e dagli eventi, incapaci o riluttanti ad accettare la nuova realtà politica e sociale da cui è scaturita la Costituzione della Repubblica.

Credo sia stato qualcosa del genere a indurre, appunto, l'anno scorso, un nostro collega, l'onorevole Salerno se non erro, a riferire qui l'impressione che vi sono dei giudici i quali si sentono stringere il cuore nel pronunciare le sentenze in nome del popolo, invece che con le vecchie, maestose intitolazioni di altri tempi.

Naturalmente, non può far meraviglia se il modo di giudicare di codesti giudici e le loro stesse pronunce risentano di quella particolare mentalità e di quel tale orientamento ora lamentati: mentalità e orientamento che, lungi dall'essere combattuti, vengono anzi, signori del Governo, da voi con-

tinuamente alimentati col quotidiano nutrimento della vostra politica di divisione, di discriminazione e di odio contro quelle classi popolari che più di tutte, purtroppo, per un complesso di fattori e di ragioni che risalgono in massima parte alla struttura della presente società, sono tributarie della giustizia, specialmente penale.

Ebbene, noi chiediamo ai giudici, a tutti i nostri giudici, di considerare sempre e di tener sempre presente che la Costituzione è l'atto di rinascita del popolo italiano dopo un periodo di sventure, di rovine e di lotte; è l'espressione di una volontà di profondo rinnovamento liberamente manifestatasi; è il compendio delle esigenze, delle aspirazioni, delle speranze di tutto il popolo italiano. Pari all'ansia e al fervore che animarono il popolo nel volerla e nel crearla sia dunque la sollecitudine dei giudici, di tutti i nostri giudici, nel farla scrupolosamente rispettare!

Noi viviamo in un'epoca di acuti contrasti sociali, nei quali forze imponenti e sane, le forze del lavoro, si agitano e lottano per l'affermazione dei diritti aspramente contesi, quantunque solennemente consacrati in una legge che pure esiste, ed è anzi la matrice di tutte le leggi. Ebbene, noi chiediamo che i giudici, chiamati a pronunciarsi sulle responsabilità dei conflitti che talvolta ne derivano, non si fermino alla superficie, ossia alla sola esteriore, fredda, vorrei dire meccanica materialità dei fatti ed al rapporto della polizia, ma scendano, essi, cautamente alla ricerca ed all'esame delle cause profonde, di natura sociale, economica, politica, di quei fatti per potere, così illuminati, risalire alla individuazione e graduazione della ragione e del torto e delle vere responsabilità. E chiediamo ai giudici, a tutti i nostri giudici, di non tenersi o mostrarsi sdegnosamente distaccati dal popolo che è sovrano, la sola fonte di sovranità, di accostarsi anzi fraternamente ad esso, facendogli sentire, pur nella austerità della funzione, che essi ne fanno e ne comprendono le sofferenze e le miserie, le esigenze, le aspirazioni, i motivi di lotta.

E non accada, non accada mai che proprio in nome del popolo vengano pronunciate sentenze che il popolo offendono nelle sue miserie e nelle sue sofferenze, nella sua coscienza e nelle sue aspirazioni, nelle sue speranze e nelle sue lotte. Chiediamo ai giudici, a tutti i nostri giudici, di considerare sempre i cittadini tutti eguali di fronte alla legge e di respingere ogni suggestione, interna od esterna, di introdurre una distinzione fra i

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

cittadini sulla base della fede politica e religiosa di ciascuno: perché non accada mai, o non accada più, che vaste categorie di cittadini, per il solo fatto di essere comunisti o socialisti, vengano senz'altro ritenuti prepotenti, violenti, fautori di disordini, rinnegati, traditori, ecc., secondo la discriminazione e la terminologia che voi, signori della maggioranza e del Governo, predicate e praticate.

Mi è occorso recentemente di leggere in una sentenza di tribunale in grado di appello, a seguito di rinvio dalla Cassazione, relativamente alla causale di un delitto di oltraggio in danno di una guardia municipale, questa testuale affermazione di principio, assoluta e perentoria: « La causale del fatto è da ricercarsi nell'odio o nell'avversione che un appartenente ai partiti di sinistra nutre contro le forze dell'ordine ». Signori, tutto l'ossequio alla magistratura! Ma mentiremmo ipocritamente a noi stessi ed agli altri se, di fronte a tanto, affermassimo che continuiamo ad aver rispetto e fiducia nei giudici che hanno scritto e sottoscritto quel singolare documento... di serena obiettività e di grande sapienza giuridica e politica. È evidente che fatti di questo genere, fortunatamente non frequenti, nuocciono alla magistratura assai più di quanto non si creda; senza contare, onorevole ministro, il danno che ne viene alla giustizia e quello assai più rilevante che ne soffre il cittadino colpito. Ebbene, noi diciamo che fatti di questo genere o di genere consimile non devono più accadere, e non soltanto perché si consumano contro di noi, colpiscono ingiustamente nostri compagni, in genere umili lavoratori, ma anche perché feriscono nel profondo la giustizia e scuotono gravemente la fiducia che in essa il popolo ha bisogno di avere.

Chiediamo ai nostri giudici di liberarsi da quella sorta di feticismo che molti di essi sembrano avere per la polizia; di non indulgere alle violenze, all'invadenza e alla trasmodanza della polizia; di essere soprattutto prudenti e cauti, estremamente prudenti e cauti nell'accoglierne e valutarne le parole e gli atti. Questo argomento, onorevoli colleghi, onorevole ministro, meriterebbe davvero, da solo, una trattazione a parte ed io stesso, come altri colleghi, del resto, me ne sono già occupato nel mio intervento dell'ottobre del 1949. Oggi ne faccio solo un accenno o un richiamo, intendendo rimanere nei limiti dei punti che ho dichiarato di voler esaminare; ma non v'è dubbio che altri colleghi torneranno sull'argomento e vi si ferme-

ranno, tanto più dopo le recenti clamorose rivelazioni del processo di Viterbo.

Noi chiediamo ai nostri giudici, onorevoli colleghi, specialmente a quelli degli uffici inquirenti e requirenti, di essere sempre molto solleciti nell'espletamento dei processi, non soltanto rammentando che la giustizia tanto più è efficace quanto più è rapida, ma anche preoccupandosi dell'ansia degli interessati che attendono, specie se detenuti, e dell'angoscia delle loro famiglie.

Chiediamo infine ai giudici, cui spetta, di vigilare sempre con paterna o fraterna sollecitudine sul trattamento dei detenuti, specie minorenni, affinché le norme della legge e quelle dell'umanità non vengano calpestate come purtroppo qualche volta accade, e non siano ulteriormente aggravate le condizioni già abbastanza tristi di quegli infelici che, anche se sono colpevoli, non cessano per questo di essere creature umane.

Questo diciamo e chiediamo ai nostri giudici; tutto questo diciamo e chiediamo loro per il rispetto e la fiducia che vogliamo conservare in essi e nella loro funzione, per il rispetto e la fiducia da cui vorremmo sentirli e vederli circondati da parte del popolo, per la realizzazione di una buona giustizia, nella misura, s'intende, in cui questa è possibile in una società divisa in classi.

Ed a voi, signori del Governo, diciamo: rientrate nella Costituzione e cessate di ignorarla o di violarla; date al paese, che attende e reclama, le nuove leggi che la Costituzione esige ed impone; date alla magistratura il trattamento morale necessario, aumentatene l'organico insufficiente, fornitela adeguatamente degli organismi e dei mezzi ausiliari indispensabili; ponete alla sua diretta dipendenza la polizia giudiziaria.

E, innanzitutto e soprattutto, signori del Governo, desistete, desistete dalla vostra nefasta politica di divisione, di discriminazione e di odio. Questo diciamo a voi. Ma noi sappiamo che non farete nulla di tutto questo, e « tirerete dritto » per la vostra strada, insensibili agli interessi permanenti e profondi della nazione e alla condanna sempre più severa che contro di voi si leva dal paese e dal popolo. E così la giustizia in Italia continuerà a zoppicare!

Almeno fino a quando le forze popolari, che premono e incalzano lottando, non saranno esse pervenute alla direzione politica del nostro paese. (*Applausi all'estrema sinistra — Congratulazioni*).

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

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

GATTO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'anno scorso, quando iniziai la discussione di questo bilancio, dissi che essa si traduceva in una strana gara di resistenza dove i deputati dicevano sempre le stesse cose e il ministro era costretto a ripetere poi sempre le stesse risposte. Vi era una convinzione pessimistica nel mio spirito circa la possibilità di risolvere i problemi della giustizia.

Devo dire che quest'anno possiamo, invece, dare un tono ottimistico alla nostra discussione, perché taluni gravi problemi che travagliavano l'amministrazione della giustizia sono stati risolti o avviati ad una soluzione soddisfacente. In specie, per quanto riguarda i soggetti della funzione giudiziaria dobbiamo riconoscere che due provvedimenti veramente importanti sono stati presi: la legge 24 maggio 1951, n. 392, sulla distinzione dei magistrati secondo le funzioni e sul trattamento economico della magistratura, e la legge 4 maggio 1951, n. 383, sull'aumento dei ruoli organici della magistratura, delle cancellerie e segreterie giudiziarie e degli uscieri. Col primo provvedimento, che indubbiamente è di capitale importanza nella vita della nostra amministrazione della giustizia, si è attuato lo svincolo della magistratura dall'organizzazione amministrativa e si è (ripeto qui quanto è scritto nella pregevolissima relazione dell'onorevole Colitto) « dato inizio alla concreta attuazione del nuovo sistema, introdotto dalla Costituzione, che ha fatto della magistratura un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere ».

Manca ancora, al completamento del sistema previsto dalla nostra Costituzione, il consiglio superiore della magistratura; ma noi formuliamo l'augurio che anche questo passo possa presto essere fatto; passo che va fatto però con molta ponderazione, dopo studio maturato, con grande cautela.

I magistrati d'Italia, nella loro stragrande maggioranza, hanno appreso con soddisfazione il provvedimento che ho citato e hanno riconosciuto e riconoscono che lo sforzo che il popolo italiano ha fatto e fa per i suoi giudici è uno sforzo, in relazione alle condizioni economiche del nostro paese, veramente notevole.

Questo è stato riconosciuto dalla stragrande maggioranza dei magistrati; e spiace che in questo riconoscimento, che è stato — vorrei dire — quasi plebiscitario, vi sia stata qualche voce discordante. Nell'assemblea dei magistrati dell'alta Italia, tenutasi a Milano il 5 maggio 1951, qualche magistrato ha detto che tali provvedimenti erano stati conse-

guenza del fatto che la magistratura era passata all'azione.

Non è così! Quando si pensa che questo possa essere vero, allora, in un certo senso, si giustifica quanto fu scritto sul *Tempo* del 25 maggio 1951 e non si ha più il diritto di lamentarsi di tale scritto, perché un po' lo si è provocato!

Scriveva il *Tempo* che l'attacco degli statali alle trincee governative, sferrato da un milione e 500 mila impiegati, era stato reso possibile da un plotone di punta che era servito ad altri di avanscoperta: quello dei magistrati.

Tale impostazione è assolutamente errata. Non è possibile un parallelo fra i magistrati e gli altri funzionari statali. Il problema del trattamento economico dei magistrati non era una questione sindacale, ma un problema costituzionale. Ed ancora, prima di parlare di « assalto alle trincee dello Stato », bisogna giudicare se in effetti e fino a quale misura la richiesta degli statali sia giustificata o meno.

Ma certo si è che, quando da parte di persone che coprono un'altissima funzione e che hanno enormi responsabilità nella vita dello Stato, quali sono i magistrati, si pensa e si dice che il Parlamento possa aver votato dei provvedimenti che attuano la Costituzione solo perché si è passati all'azione, quando questa è l'impostazione che si dà al proprio pensiero, allora non si ha più il diritto di dolersi se poi qualche giornale scrive quello che *Il Tempo* ha scritto: tali affermazioni — errate, bisogna ammetterlo — sono state provocate.

Le affermazioni che sono state fatte, per fortuna da pochissimi magistrati, in quella assemblea di Milano offendono il Parlamento e lo sminuiscono nella sua dignità, perché non è pensabile che il Parlamento possa deflettere dalle linee direttive che esso si propone a causa di pressioni esterne, perché alcune categorie passano — come si è detto — all'azione. E ancora, si sminuisce notevolmente l'importanza del provvedimento, che, ripeto, il Parlamento non ha preso con l'animo di accogliere una rivendicazione sindacale, ma perché riteneva che rispondesse a un suo preciso dovere in quanto attuava un principio costituzionale e tendeva a salvaguardare la dignità e l'indipendenza del magistrato. E ancora non si è fatto un buon servizio, con affermazioni del genere, all'ordine della magistratura. Non si è fatto un buon servizio perché è evidente che alla attribuzione di così alti poteri, quali quelli assegnati dalla Costituzione al magistrato, deve corrispondere nel magistrato il senso dello Stato e il senso del

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

sacrificio che il potere comporta, senso dello Stato e senso del sacrificio, che mal si conciliano con affermazioni come quelle che sono state fatte. La stragrande maggioranza dei magistrati, che ha vivo questo senso dello Stato e del sacrificio che si accompagna all'altezza delle loro funzioni, ha interesse a far sì che riflessi del pensiero di pochissimi di loro non possano rendere meno entusiastici i giudici nei loro confronti o più lente le attuazioni che indubbiamente il Parlamento ha in animo di fare.

La legge 24 maggio 1951 è e deve essere una pietra miliare che segna non tanto o non soltanto una conquista della magistratura, quanto invece una conquista di tutto il popolo italiano, una conquista della democrazia. Questa legge ha segnato l'inizio effettivo dell'autonomia della magistratura: autonomia, però, che non può essere, come bene ha scritto il professore Battaglini, presidente dell'associazione dei magistrati, « un assurdo isolamento di una cosiddetta casta chiusa, né una condizione di privilegio di una categoria, ma soltanto sicuro presidio di un retto funzionamento della giustizia per una imparziale tutela del diritto di tutti ».

Vivendo in mezzo al popolo, interpretandone la profonda coscienza, applicando imparzialmente la legge, i magistrati saranno ad un tempo custodi del diritto e della libertà del singolo come dell'autorità dello Stato; e il sistema democratico, che ha voluto la loro posizione costituzionale, troverà in essi la sua vera difesa. La nuova legge risolverà fatalmente, anche per l'avvenire, la questione della qualità dei magistrati; perché è evidente che il prestigio e le condizioni economiche che oggi vengono fatte ai magistrati invoglieranno i migliori giovani italiani ad adire i concorsi della magistratura; e quindi vi sarà larga possibilità di scelta, e si potrà avere tra i nuovi giudici elementi effettivamente preparati.

So già che altri ministeri, in specie quello dell'interno, muovono lagnanze perché i migliori giovani funzionari tendono a partecipare ai concorsi dell'amministrazione giudiziaria.

Un altro provvedimento importante, di cui bisogna sottolineare tutta la portata, è la legge del 4 maggio 1951, n. 383, con la quale vengono aumentati i ruoli organici. Da 4973, il numero dei giudici viene portato a 5553. Se sia o no sufficiente questo nuovo organico, è un po' difficile dire. Penso che abbia ragione l'onorevole relatore quando dubita che esso sia sufficiente. Comunque, bisogna riconoscere che anche su questo punto si è fatto un passo

avanti notevole e, purtroppo!, data la nostra situazione economica, miracoli non se ne possono fare.

Preoccupante è anche il fatto che, prima che questi nuovi giudici possano effettivamente esplicare le loro funzioni, occorrerà del tempo. Comunque, è da lodarsi la direttiva che da un po' di tempo va seguendo il Ministero, il quale, per cercare di utilizzare meglio che può i pochi giudici che vi sono, segue la politica di non creare nuovi uffici giudiziari, di cercare di sopprimerli là dove la quantità degli affari non giustifichi la loro vita e, invece, di potenziare gli uffici, specie dei grandi tribunali, là dove la massa di lavoro è veramente imponente.

Noi crediamo che questa sia una buona politica. Perché, se sotto l'aspetto puramente teorico sarebbe augurabile poter portare la giustizia, e quindi il giudice, sempre più vicino possibile al cittadino, sotto l'aspetto pratico è certo che noi, attualmente, abbiamo il lavoro male distribuito fra i giudici, perché vi sono giudici di grandi tribunali oberati da centinaia e centinaia di cause che non arrivano assolutamente a deciderle, e giudici di qualche piccolo tribunale, oppure pretori di qualche piccola pretura, che hanno un numero di affari che non giustifica assolutamente la permanenza dell'ufficio.

Una viva aspirazione dei magistrati, che ha suscitato anche recentemente una polemica, è quella della casa da assegnarsi, per lo meno, ai dirigenti dei vari uffici. Ho visto a questo proposito che si è cercato di fare il confronto fra ciò che ha fatto il ministro della difesa e ciò che invece non ha potuto fare il ministro della giustizia. Il sodisfacimento di una tale aspirazione è indubbiamente utile al funzionamento della giustizia, perché sarebbe facilitato il trasferimento dei magistrati che oggi, proprio per la questione della casa, è spesso assai difficile e laborioso per il ministro.

Ma è certo che, anche qui, non è facile fare tante cose presto, o in poco tempo. Bisognerà avere un po' di pazienza e procedere per gradi: è certo però che il problema deve essere risolto.

Io penso che, forse, oltre che tentare la costruzione di nuovi edifici — problema, per evidenti ragioni, non facile a risolversi — sarebbe opportuno vedere se vi sia la possibilità di accordi con l'« Incis » o con altri istituti che costruiscono case per gli statali, perché, all'atto della assegnazione, un certo numero di case sia assegnato anche ai giudici o comunque ai funzionari dell'amministra-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

zione giudiziaria, come, se non erro, si fa per i funzionari del tesoro.

Per rimanere ancora nel tema dei « soggetti della funzione giudiziaria » mi preme parlare di un problema che mi sta particolarmente a cuore e sul quale è la seconda volta che mi trattengo. Lo trattai anche l'anno scorso in sede di discussione sul bilancio della giustizia.

Io ritengo che l'amministrazione giudiziaria, sotto l'aspetto del personale, si trovi in una situazione di favore rispetto alle altre amministrazioni, in quanto non ha una grande quantità di funzionari con uno stato giuridico non regolare.

Le altre amministrazioni hanno, sotto questo aspetto, problemi enormi da risolvere: vi sono amministrazioni che hanno decine di migliaia di propri dipendenti con una posizione giuridica non regolare. Invece per il Ministero della giustizia il problema è molto più semplice: è un problema di poche centinaia di persone.

Io ho avuto l'onore di presentare una proposta di legge che è attualmente in discussione alla Commissione di giustizia, in sede legislativa. In questa proposta di legge si cerca di affrontare e risolvere il problema degli avventizi di cancelleria, cioè di duecento dipendenti della amministrazione giudiziaria.

È stato riconosciuto essere questo un problema di giustizia. Lo stesso onorevole sottosegretario, che ha partecipato alla discussione dinanzi alla competente Commissione, lo ha riconosciuto.

Questi funzionari da sei anni ormai prestano servizio nella amministrazione giudiziaria lodevolmente. Tutti i rapporti che sono stati fatti dai vari capi degli uffici sono favorevoli. Si tratta di personale per gran parte reduce dai campi di prigionia, od ex combattenti; gente quindi che merita il massimo riguardo. Tutti possiedono il titolo di studio richiesto per esercitare la loro funzione.

Questi avventizi chiedono di poter avere un loro stato giuridico regolare, di poter essere posti nel ruolo dei cancellieri. Nell'aprile del 1948 il guardasigilli Grassi aveva predisposto uno schema di provvedimento per la loro sistemazione; il Consiglio dei ministri nella seduta del 7 aprile 1948 lo aveva anche approvato in linea di massima; poi non poté tradursi in legge, perché sopravvenne la perdita del potere legislativo da parte del Governo.

Si tratta di un provvedimento che non comporta neppure un maggior onere finanziario per l'erario, in quanto detti avventizi

vennero assunti ai sensi dei decreti legislativi 12 ottobre 1945, n. 727, e 26 marzo 1946, n. 138, per coprire i posti rimasti vacanti nelle sedi dei vari distretti; con la proposta di legge in esame si prevede che essi vengano immessi nel ruolo un po' alla volta, a seconda delle vacanze dello stesso, onde non si verificherebbe per l'erario, ripeto, nessuna maggiore spesa. Così come non vi è danno per gli altri cancellieri, tanto che la rappresentanza sindacale della categoria, come l'onorevole sottosegretario sa (mi rivolgo all'onorevole sottosegretario perché con lui più volte ho avuto occasione di trattare questa pratica), è favorevole alla immissione di questi avventizi nel ruolo.

Francamente, questo eccessivo ritardo nella risoluzione di questo piccolo problema fa nascere quasi l'impressione che la promessa del 1948 sia stata fatta appunto perché si era nell'aprile di quell'anno e pochi giorni dopo dovevano aver luogo le elezioni politiche. Dal momento, infatti, che si è riconosciuto che la sistemazione di questa categoria risponde ad un senso di giustizia, tanto che il Governo nel 1948 aveva addirittura predisposto un apposito schema di legge, dal momento che non vi è alcun onere da parte dello Stato, e dal momento ancora che si tratta di gente che sta già compiendo lodevolmente il proprio dovere, io non comprendo perché non ci si debba decidere ad approvare una legge che darà loro, con la giustizia, la tranquillità. La Commissione competente, del resto, quando si discusse il provvedimento di legge relativo, si dimostrò, nella sua maggioranza, favorevole, e il provvedimento venne rinviato solo perché furono chiesti ulteriori chiarimenti.

Gli argomenti che vennero adottati contro l'approvazione del provvedimento in quella sede sono stati soltanto due, e nessuno dei due, a mio giudizio, tanto valido da far venir meno il fondamento della richiesta. Anzitutto si prospettò l'opportunità di far passare anche gli avventizi attraverso la regolare trafila del concorso, perché solo questo dà garanzia di capacità nel funzionario. Non mi pare che l'argomento sia convincente, e ciò per due ragioni: prima di tutto perché, se questa gente svolge già da circa sei anni la funzione di cancelliere, e la svolge lodevolmente, evidentemente ha la capacità necessaria a svolgerla. Intendiamoci: io non sono contrario ai concorsi, anzi sono del parere che essi devono essere fatti sempre e devono costituire l'unica porta attraverso la quale deve passare colui che aspira ad un impiego pub-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

blico. Io sono contrario che si ammettano negli organi dello Stato persone che non hanno superato un regolare concorso. Ma una volta che determinate persone — e non stiamo a vedere se si sia fatto bene o male — sono state esentate da tale procedura e che queste hanno già svolto e svolgono da lungo tempo le funzioni con soddisfazione dei loro superiori e del pubblico, meglio è regolarizzare la loro posizione, mentre sarebbe ingiusto tenere costoro in eterna quarantena. Del resto, non sarebbe questa la prima volta che si deroga al principio del concorso nell'amministrazione dello Stato: molte altre categorie hanno visto la loro situazione regolarizzata senza essere passate attraverso il vaglio del concorso. È inoltre giusto osservare che questi avventizi, come tutti quelli che lavorano, hanno meno possibilità di attendere ad uno studio teorico. Gli esami, si sa, rappresentano più che altro una prova di carattere teorico ed è evidente che, di fronte ad una tale prova, chi lavora si trova in condizioni di inferiorità rispetto a tanti giovani, freschi di studi e non aventi il carico di famiglia e le preoccupazioni del lavoro.

La seconda obiezione che si muove contro questa richiesta è — occorre ammetterlo — più preoccupante e seria. Si dice: «Abbiamo già un organico nell'amministrazione giudiziaria che è insufficiente. Difatti, voi deputati, ogni volta che si discute sul bilancio della giustizia, vi lamentate perché gli organici sono insufficienti e dite, fra le altre cause, che la giustizia non funziona perché vi sono pochi cancellieri. Se noi oggi usiamo i posti di organico che sono liberi per immetterci questi avventizi, noi veniamo in qualche maniera a precludere la possibilità di mettere a concorso i posti attualmente liberi e di avvalerci, nello stesso tempo, e di questi avventizi che già prestano la loro opera e delle nuove immissioni nell'organico attraverso il concorso, ciò che tornerebbe a discapito dell'amministrazione della giustizia».

Riconosco che, sotto un aspetto strettamente utilitaristico, il ragionamento è esatto; ma mi pare che questo pecchi di eccessivo utilitarismo, e che, se un senso di giustizia nella richiesta di questa categoria c'è, questo senso di giustizia debba sorpassare la opportunità che ci viene opposta. Bisogna attuare il principio di giustizia nei confronti dei propri collaboratori. Questa gente aspetta di entrare nei ruoli; a questa gente è stato promesso uno stato giuridico soddisfacente e tale da renderli tranquilli: bisogna, a mio parere, rendere loro giustizia.

Si tratta, in fondo, di poche persone: esattamente 180. Io penso anche (perché questa è una questione che è stata sollevata in Commissione quando si discusse sulla proposta di legge) che si possa senza eccessiva fatica arrivare alla sistemazione giuridica definitiva di tutto il personale del Ministero della giustizia. Quando fossero stati sistemati questi 180 avventizi, il Ministero della giustizia avrebbe solo altre 250-260 unità che non hanno una sistemazione giuridica definitiva, e cioè gli avventizi di terza categoria e gli uscieri avventizi. Con minime modifiche alla proposta di legge presentata sarebbe possibile dare una sistemazione definitiva a tutto il personale del Ministero. Credo che questo sarebbe un merito notevole che il ministro si acquisirebbe. Avere nella propria amministrazione del personale che, sotto l'aspetto giuridico, non ha rivendicazioni da fare, che si sente soddisfatto nelle proprie aspirazioni, è anche garanzia di buon funzionamento dell'amministrazione, perché il personale lavora e rende solo quando ha la tranquillità del proprio avvenire. Questa gente ora non ha tale tranquillità. Oltre che trovarsi in una situazione morale di inferiorità rispetto agli altri cancellieri, pende sempre su costoro la spada di Damocle del licenziamento.

Per quanto riguarda i soggetti della funzione giudiziaria, vorrei ancora accennare ad un'altra questione, che altro non è che uno strascico della legge 24 dicembre 1949, n. 983, concernente la soppressione del ruolo degli aiutanti delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie.

Con l'articolo 5 di tale legge viene stabilito che «il precedente servizio prestato nel ruolo degli aiutanti viene, ai fini della promozione ai gradi IX e X del gruppo B, computato per due terzi». (Il Senato, a suo tempo, aveva addirittura stabilito di computarlo integralmente; invece la Camera lo ha ridotto ai due terzi).

L'articolo 6 del decreto legislativo 2 maggio 1940, n. 367, stabilisce che, per ottenere la promozione ai gradi IX e X del gruppo B, occorre che siano trascorsi due anni dalla data di appartenenza al ruolo.

Quando si è trattato di vedere se vi era o meno relazione tra la legge del 1949 e quella del 1940, il ministro della giustizia, con la circolare del 9 ottobre 1950, n. 104/1, ha applicato la norma dell'articolo 6 della legge del 1940 anche a quanto disposto dall'articolo 5 della legge del 1949.

Si ha così la conseguenza che i cancellieri provenienti dal ruolo degli aiutanti non pos-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

sono essere ammessi allo scrutinio per la promozione ai gradi IX e X se non sono trascorsi due anni dal loro ingresso in gruppo B, pur avendo maturato, in base alla disposizione dell'articolo 5 della legge che li riguarda (cioè in base al computo dei due terzi del servizio prestato nel grado e nel ruolo degli aiutanti) il tempo necessario per la promozione al grado superiore.

Io non starò qui a trattare questa questione sotto l'aspetto giuridico. Comunque sarà facile al ministro, esaminando la legge del 1949 e quella del 1940, constatare come la legge del 1940 tratti ipotesi completamente diverse, e quindi non possa interferire su quella del 1949. Era completamente diversa la mentalità, la *ratio* del legislatore della legge del 1949 da quella della legge del 1940, e vi è quasi incompatibilità, vorrei dire, tra le due leggi.

Io penso che un esame anche sommario della questione potrà portare facilmente ad una modifica della circolare citata, ed in questo senso vorrei pregare il ministro della giustizia. Se egli si convincerà — come spero si convinca — che le due leggi hanno un piano d'azione completamente diverso e che l'una non può interferire sull'altra, egli certo modificherà la circolare emanata dal suo Ministero.

A proposito dell'abolizione del ruolo degli aiutanti di cancelleria desidero pure dire una parola perché sono anch'io uno dei responsabili — se così si può dire — di detta abolizione.

Si sono fatte molte critiche sull'abolizione del ruolo degli aiutanti, e si è detto: voi avete abolito il gruppo C, mentre del gruppo C vi è necessità nell'amministrazione della giustizia.

Ora, io debbo qui precisare a titolo personale (ma credo sia stata un po' questa la volontà di tutti coloro che hanno votato quel provvedimento) che, quando si è soppresso il ruolo degli aiutanti, non si è inteso non riconoscere la necessità di funzionari d'ordine nell'amministrazione della giustizia, ma si è inteso, invece, sopprimere un'ingiustizia, cioè l'ingiustizia dello sfruttamento che veniva fatto di tale categoria di dipendenti che, essendo stati assunti come personale d'ordine, avevano invece avuto da anni ed anni qualifiche ed attribuzioni di personale di concetto, tanto che molti di essi erano — e sono tuttora — addirittura dirigenti di cancellerie, ed anche in centri abbastanza notevoli.

Quindi non è a dire che si sia voluto abolire il ruolo degli aiutanti perché l'ammini-

strazione della giustizia non ha bisogno del gruppo C.

Personalmente, vorrei dire qualche cosa di diverso: che l'amministrazione della giustizia ha molto più necessità del gruppo C che non di nuovi cancellieri, perché l'amministrazione della giustizia ha necessità di macchine da scrivere, di dattilografi, di amanuensi; in una frase: di disciplinare i suoi servizi più modesti.

Ripeto che si è, invece, inteso rimediare ad una ingiustizia.

Ripristinare il gruppo C e svecchiare l'amministrazione della giustizia è una necessità ed è uno dei problemi fondamentali. Il Governo ha fatto molto per la giustizia con la legge sul trattamento economico e sull'aumento degli organici, ma bisogna fare ancora di più e cioè cercare — nel limite del possibile, perché miracoli non si può farne — di migliorare anche i servizi.

La giustizia opera necessariamente in ambienti, e in questo campo ci troviamo in un mare di guai. La situazione dei palazzi di giustizia è inutile esporla, perché è nota a tutti. Desidero però accennare ad una soluzione del problema che è stata suggerita dall'onorevole Ferrarese con una sua proposta di legge; e cioè alla soluzione di trasferire la manutenzione dei locali della giustizia alle dipendenze del Ministero di grazia e giustizia. Quantunque il ministro aumenti loro i contributi, i comuni non ritengono i palazzi di giustizia come una cosa loro e sono portati a trascurarli, perché non hanno verso tali sedi, che non fanno parte diretta della loro amministrazione, lo stesso amore che hanno invece verso le sedi di altri uffici che sono uffici comunali. Direi che gli uffici comunali sono come dei figli legittimi, mentre gli uffici giudiziari sono come dei figli bastardi. Per me, non si tratta semplicemente di aumentare il contributo. Certo, il contributo che ora viene dato è assolutamente insufficiente e va aumentato, come ha riconosciuto lo stesso relatore. Non si può — oggi — pretendere dai comuni una manutenzione adeguata degli uffici giudiziari.

Io penso, però, che, anche se in ipotesi il ministro potesse compiere il miracolo di dare ai comuni un contributo sufficiente, l'amministrazione della giustizia avrebbe ugualmente a lamentarsi dello stato di manutenzione dei locali.

Io ritengo che, se si potesse passare al Ministero questo servizio, si farebbe un notevole passo avanti su questo punto.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

Sempre in materia di servizi, altra cosa di enorme importanza è la conservazione dei fascicoli. Questo è diventato un grosso problema. La nuova procedura stabilisce che i fascicoli vengano conservati non già nello studio dell'avvocato, ma nelle cancellerie. Anche l'onorevole ministro è un avvocato e penso...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Ero avvocato.

GATTO. ...che anche a lui sia capitato di andare in un ufficio di cancelleria, di cercare un fascicolo, e di dover penare a lungo prima di trovarlo. È un inconveniente che credo si verifichi anche nel tribunale di Firenze come si verifica negli altri tribunali. Purtroppo anche questo inconveniente non è imputabile ad alcuno: si verifica perché mancano stanze sufficienti e perché in molti uffici difettano attrezzature ed armadi. In molti tribunali si vedono pacchi di fascicoli ammonticchiati l'uno sull'altro, talora anche in terra. I fascicoli sono cosa delicatissima, talvolta contengono documenti gravissimi o, addirittura, valori. Dobbiamo cercare di risolvere questo problema, perché molto spesso gli avvocati si lamentano o per fascicoli che non si trovano, o per fascicoli che vengono fuori solo dopo preoccupazioni e pene per ritrovarli.

Ho, poi, avuto modo di constatare che l'amministrazione della giustizia, specie nelle sedi periferiche, difetta di mezzi di locomozione. La questione riveste particolare importanza specialmente nei confronti della funzione dei giudici istruttori. Sarebbe necessario che essi potessero disporre per i loro compiti di qualche mezzo di locomozione.

Il problema che ha suscitato le maggiori polemiche, in questi ultimi tempi, è il problema della introduzione della stenografia nella redazione dei verbali.

Personalmente sono favorevole a tale introduzione. Tuttavia mi rendo perfettamente conto che questa innovazione nella amministrazione della giustizia incontrerà parecchie difficoltà e farà sorgere molte resistenze. Vi sono anche delle argomentazioni serie in contrario. Una delle osservazioni più rilevanti che fanno colleghi e giudici contrari a tale innovazione, è questa: che il verbale stenografico manca di ogni possibilità di controllo sia da parte del giudice, sia da parte dell'avvocato. A questo punto non posso fare a meno di osservare che il cancelliere è il notaio del processo, e, come notaio del processo, si deve avere fiducia in lui.

Ma, lasciando stare questo argomento, ritengo ottimo il consiglio che è stato sug-

gerito da un autorevole magistrato. Questo illustre magistrato pensava e pensa che tale difficoltà potrebbe essere superata dalla preventiva adesione delle parti che dovrebbe essere chiesta di volta in volta dal giudice.

Io ritengo che questa innovazione porterebbe enormi vantaggi all'amministrazione della giustizia. Anzitutto, il verbale riuscirebbe più vivo e più completo. Spesso noi avvocati ci troviamo a sfogliare verbali redatti in questo modo: al primo capitolo si risponde «sì», al secondo «no», al terzo «non so». Non credo che una tale redazione, purtroppo abbastanza comune, dei verbali giovi ad un retto giudizio!

Onorevoli colleghi, tutti questi inconvenienti potrebbero essere evitati con la introduzione della stenografia. D'altra parte, mi rendo perfettamente conto delle difficoltà d'ordine psicologico, e non soltanto psicologico, che si incontrano per introdurre questa innovazione. Tuttavia si potrebbe trovare una soluzione al problema facendo un esperimento, e cioè inserendo la stenografia fra le materie di esame nei concorsi per cancellieri...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. C'è già, come prova facoltativa.

GATTO. Gli avvocati e i giudici che sono propensi a tale innovazione potrebbero far compilare il verbale da un cancelliere stenografo, gli avvocati e i giudici che sono contrari all'introduzione della stenografia, potrebbero invece far compilare il verbale nel modo normale. In questo modo si potrebbe vedere se il sistema è in grado di funzionare, quali difetti presenta, se le critiche di molti colleghi siano o meno fondate, e se, infine, possa essere introdotto su larga scala.

Io sono del parere che un esperimento si dovrebbe tentare, perché si potrebbero ottenere dei verbali di prova testimoniali, specie nei processi penali, veramente rispondenti agli scopi della giustizia, mentre oggi essi sono, in certi casi, del tutto insufficienti.

Noi abbiamo, onorevole ministro, più volte manifestato la nostra avversione al nuovo codice di procedura civile, e l'abbiamo manifestata perché riteniamo che il vecchio procedimento sommario, sia pur con delle modifiche, permettesse, in relazione ai nostri mezzi, un sistema più snello, più lesto di giustizia, non già perché il nuovo codice non abbia dei pregi scientifici. Indubbiamente, sotto l'aspetto scientifico, è un codice ottimo, ma è un codice che, per i nostri mezzi economici, non ha una grande possibilità di attuazione.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
MARTINO

GATTO. Quando alla Camera si discusse questo problema, assistemmo ad una strana divisione su questa questione. Sostanzialmente, i deputati che esercitano l'avvocatura si divisero in due categorie: i deputati che esercitano nei grandi tribunali e quelli che l'esercitano nei piccoli tribunali. Quelli dei grandi tribunali erano tutti contrari al nuovo codice, quelli dei piccoli tutti favorevoli. E vi è una ragione: mentre nei grandi tribunali un giudice, con 400-500 cause, non può assolutamente dare una giustizia celere, nei piccoli tribunali invece, dove talvolta un giudice ha non più di 40-50 cause, il nuovo codice va benissimo.

Ora io penso che questa sia una battaglia quasi perduta. Non mi creo molte illusioni sulla possibilità di cambiare tale codice, pur rimanendo della mia convinzione. Però qualche piccolo mutamento penso che dovremmo approvarlo. Per cercare di sveltire le cause, si dovrebbe decongestionare, per esempio, un po' il lavoro dei tribunali. La maggior parte delle cause si sfolla nei tribunali. Dai dati statistici del mio tribunale, risulta, ad esempio, che ogni giudice ha circa 400 cause, oltre a quelle del lavoro, alle cause agricole ecc.. Penso che si potrebbe cercare di portare la competenza dei pretori a 200 mila lire. So che vi è un progetto...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. No.

GATTO. Comunque, sarei favorevole ad aumentare la competenza del pretore a 200 mila lire, e sarei favorevole non solo perché si sottrarrebbe ai tribunali una quantità di cause, ma principalmente perché si toglierebbero al tribunale delle cause che sotto l'aspetto della spesa diventano per i clienti eccessivamente costose. La massa delle spese per una causa di tribunale di lire 100.000 è inadeguata al valore della causa. Quando pensiamo che anni fa la competenza della pretura era di 10 mila lire, vediamo che in fondo 200 mila lire di oggi non sarebbero ancora adeguate, considerata la svalutazione della moneta, alla cifra di allora.

Inoltre, bisognerebbe apportare anche una modifica alle procedure esecutive, che sono diventate, con il nuovo codice, una vera pena e per il tempo e per la spesa che richiedono. Vi è, per esempio, quell'udienza di fissazione della data che veramente è tempo perduto. Io ricordo che con il vecchio codice si era molto più celeri nelle esecuzioni e che esse costavano meno.

Poi, onorevole ministro, ella che è un illustre avvocato, saprà trovare ancora tante altre piccole modifiche da farsi che potranno giovare all'andamento della giustizia. Si sa che chiedere grandi cose a volte non serve a niente, mentre è più produttivo chiedere piccole cose che, essendo attuabili, possono portare dei vantaggi concreti.

Ed ora vorrei parlare un momento anche di noi avvocati. Qui, alla Camera, non si parla quasi mai degli avvocati, e ogni volta che noi andiamo nelle nostre sedi ci sentiamo dire dai nostri colleghi: « Voi non vi ricordate mai di essere avvocati; siete in tanti alla Camera che potreste votare tutte le leggi che volete, e invece non pensate mai a noi ». E hanno ragione. Effettivamente, ci dimentichiamo che questa nostra è una categoria che oggi attraversa dei momenti veramente penosi. Il lavoro è relativo e le tariffe che vi sono non sempre possono essere applicate perché gli affari hanno il valore che hanno e non si può applicare una tariffa a seconda del lavoro, ma bisogna normalmente applicarla a seconda dell'affare. Per di più siamo in molti. Io penso che questa situazione penosa potrebbe essere, non dico molto, ma un pochino attenuata, attraverso la benevolenza del ministro. Oggi, in ogni causa che si fa per un qualsiasi ente, l'avvocato chi è? L'avvocato dello Stato. L'avvocatura dello Stato ha un complesso di compiti, difende un complesso di enti che talvolta non hanno proprio niente a che fare con l'amministrazione dello Stato. Dato che c'è questa crisi nella nostra categoria, che è una di quelle categorie che non possono fare niente, perché se facesse lo sciopero farebbe il male a se stessa e se fa ordini del giorno ne conosce *a priori* la fine, a noi non rimane che appellarci alla benevolenza del ministro, che è un avvocato, che capisce quali siano i nostri disagi, perché egli cerchi, nei limiti del possibile, di andare incontro agli avvocati.

E una delle maniere potrebbe essere questa: cercare di estendere il più possibile ai professionisti privati il patrocinio degli enti pubblici. Oggi, ripeto, molti di questi enti si servono dell'avvocatura dello Stato. Bisogna fare invece in modo che essi debbano ricorrere al patrocinio del libero professionista.

Ed ancora vi è un'altra preghiera che gli avvocati fanno, ed io la dico qui perché mi sono pervenuti degli ordini del giorno in questo senso. Veramente tratta una materia che non è di pertinenza del ministro della giustizia, ma sulla quale il ministro della giustizia può portare un suo contributo di

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

aiuto: la questione fiscale. Gli avvocati vengono tassati in categoria C-1; essi chiedono insistentemente di essere tassati in categoria C-2. Questo problema, prospettato al ministro delle finanze, non ha riscosso una eccessiva benevolenza. Però bisogna riconoscere la fondatezza della nostra richiesta, perché io non ho mai capito perché l'opera mia sia frutto misto di capitale e lavoro.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Onorevole Gatto, gliela dirò privatamente la ragione. Come avvocato non posso dirgliela in pubblico...

GATTO. Ma questa è una discussione che potevamo fare prima, quando il reddito era incerto e variabile. Ma siccome oggi c'è la legge Vanoni, che ci costringe a dire la verità, ed a denunciare tutto il nostro reddito, è evidente che una tale obiezione non ha più ragione di essere. È certo che il peso fiscale attuale, per una categoria che oggi ha un reddito molto relativo è sproporzionato, e quindi se l'onorevole ministro potesse spendere una parola con il suo collega delle finanze dicendogli quale effettivamente è la situazione degli avvocati d'Italia, credo che acquisterebbe verso migliaia di colleghi ulteriori titoli di benemerita.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Onorevole Gatto, quale è l'aliquota reale che pagano gli avvocati?

GATTO. La discussione sorge a seguito della denuncia imposta dalla legge Vanoni. Questa è una richiesta che gli avvocati hanno fatto da quando c'è la legge Vanoni. Prima non era possibile, siamo d'accordo.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Io parlo dell'aliquota reale, di quella che cioè pagano effettivamente.

GATTO. Vi è infine un'ultima questione, alla quale desidero accennare, ed è quella della pensione. La legge sulla pensione è pendente avanti alla Commissione ed è già stata approvata dal Senato. Su questa legge si fanno una infinità di critiche, ci sono colleghi favorevoli e ci sono invece colleghi decisamente contrari. Ognuno di noi ha sentito parlare pro e contro di questa legge. Ora noi siamo tutti d'accordo nel volere la pensione, ma non siamo altrettanto d'accordo sul modo come dobbiamo ottenerla. Ed io penso che una legge di questo genere sarebbe forse opportuno che venisse discussa da tutta l'Assemblea, perché ognuno di noi — qui siamo in tanti avvocati — potesse dire ciò che pensa e ciò che ha sentito dai propri colleghi e fare così una discussione ampia ed esauriente.

Io ho finito, onorevole ministro. Ho detto all'inizio che quest'anno il tono del mio discorso sarebbe stato ottimistico, perché in effetti bisogna riconoscere che il ministro della giustizia dall'anno scorso a quest'anno ha fatto progredire l'amministrazione della giustizia.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Il mio predecessore.

GATTO. Bisogna riconoscere che i provvedimenti che sono stati presi erano necessari ed indispensabili, erano richiesti da molti anni, ma mai erano stati presi. Sappiamo anche che abbiamo detto cose vecchie, che abbiamo prospettato problemi che il ministro aveva sentito trattare in occasione delle discussioni dei bilanci degli altri anni e su cui torneranno certamente ad interloquire altri colleghi: sono i problemi fondamentali dell'amministrazione della giustizia che ancora non sono stati risolti.

Il fatto però che si sia visto che una parte di questi problemi ha avuto una soluzione, fa ritenere che l'onorevole ministro saprà trovare la soluzione anche per gli altri e noi vogliamo sperare che in questa soluzione egli considererà sì, i servizi della giustizia, ma abbraccerà anche gli uomini che operano nella giustizia — i giudici e gli avvocati — perché è nella dignità di tutti e due questi operatori della giustizia che si salvaguarda la dignità della giustizia stessa. Per i giudici il ministro ha in parte provveduto: cerchi di fare qualche cosa anche per gli avvocati e vedrà che l'amministrazione della giustizia procederà bene e il popolo gliene sarà grato. (*Applausi al centro e a destra*).

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

NOTARIANNI. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, mi limiterò ad occuparmi della riforma dell'ordinamento penitenziario. Il guardasigilli non ha bisogno di spinte, non ha bisogno nemmeno di inviti al riguardo; vedo che egli sente questo grave problema. Egli ha firmato infatti la sua prima circolare, nell'assumere il dicastero di grazia e giustizia, la quale riguarda proprio l'ordinamento penitenziario.

D'accordo su tutto quello che egli ha precisato sull'ordinamento penitenziario: d'accordo su tutto. Semplicemente, non avrei — me lo consenta l'onorevole guardasigilli — concesso così liberamente il cosiddetto permesso di fumare alle donne. È il fumo un tossico, indubbiamente, e non va incoraggiato. Si poteva, nei casi nei quali è accennato nella circolare, in cui il fumo è reputato

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

necessario per l'organismo, richiedere il consenso medico: ma è roba di poco conto.

Se noi vogliamo venire ad una riforma veramente sostanziale di quello che è l'ordinamento penitenziario, noi dobbiamo un po' guardare il grave problema che è di tutto il personale burocratico che si occupa dei luoghi di pena, che vive nei luoghi di pena e li amministra.

Al vertice vi è un direttore generale che è un magistrato; attorno al direttore generale sono altri magistrati che prestano la loro opera. Se vogliamo veramente trasformare la vita e l'ambiente carcerario dobbiamo far sì che i dirigenti, il personale, siano un personale tecnico penitenziarista.

L'attuale direttore generale e i suoi collaboratori, che io conosco personalmente e ammiro e stimo, che fanno bene, che operano con fervore, sono dei magistrati insigni che meglio farebbero ad occuparsi di quello che è il compito più sostanziale, direi, della magistratura.

Un direttore generale deve pervenire dai direttori degli istituti di pena, deve essere un penitenziarista di carriera; e così pure devono essere funzionari di carriera penitenziaria i collaboratori diretti del direttore generale. È tutta una mentalità da formarsi, è tutta una cultura diversa, è tutta una esperienza, è tutta una vita quella che si vive nei luoghi di pena, nei luoghi dove vi sono criminali di ogni categoria, dove vi sono elementi così diversi, dove è tutta una vita e tutta una esperienza diversa.

I magistrati fanno bene, possono far bene, ma perché disturbare la magistratura e distogliere magistrati dal loro ambiente e dalle loro funzioni più dirette?

Si dice: l'esecuzione della pena riguarda sempre una funzione giudiziaria.

Ma diciamo la verità: si tratta di una vita e di una funzione completamente diverse. E tutt'altra cosa è la funzione giudiziaria, la quale non deve slargarsi e nemmeno — direi — dilungarsi e nemmeno perdersi in certe cose.

Ad esempio, vi è al Ministero di grazia e giustizia un magistrato degnissimo e valorosissimo. Di che cosa si occupa? Dell'arrolamento e del trasferimento degli agenti di custodia! Ben farebbe e saprebbe fare delle magnifiche sentenze questo magistrato!

Questo è il mio avviso. È tutta una vita e tutta una preparazione diversa. Il direttore del penitenziario, il direttore del carcere preventivo, il direttore del carcere per i minorenni, il direttore di una di queste isti-

tuzioni, ha tutta un'altra formazione. E il direttore generale deve provenire da queste esperienze e da questa vita.

Nella nostra organizzazione delle direzioni generali al Ministero della giustizia vi è stato sempre un magistrato, tranne quando il settore dipendeva dal Ministero dell'interno. Abbiamo avuto ottimi ed eccellenti magistrati. Giovanni Novelli, anche all'epoca del fascismo, ha dato impulso, ha fatto bene, ma un uomo che avesse avuto una esperienza tecnica vissuta avrebbe potuto fare anche meglio. Coloro che entrano nella carriera dei direttori dei luoghi di pena sono dei laureati che fanno degli esami, sostengono dei concorsi quasi simili a quelli dei magistrati. E allora perché non deve pensarsi ad una riforma burocratica nei riguardi di questo problema? Questi direttori di luoghi di pena sono dimenticati, eppure, molte volte, sono delle persone di vero valore, che si sacrificano come nessun altro funzionario, direi, nemmeno qualsiasi altro magistrato che si logora a fare sentenze, che occupa un posto direttivo. Vivono una vita veramente di grande responsabilità, e se hanno, come hanno, una sensibilità del loro dovere, essi veramente sentono il palpito della vita di ogni ora, di ogni momento.

Che cosa avviene nei penitenziari come Procida? Che cosa avviene in un carcere preventivo come quello di Napoli, come quello di Roma?

Ora, senza guastare e senza dire una sola parola di censura per quello che si fa anche attualmente e molto bene dalla direzione generale, io dico che si deve pensare a sistemare e a trovare un'altra via.

Il direttore di un penitenziario può oggi essere tale anche se è di grado X o IX. E che responsabilità ha questo direttore, di giorno, di notte, in ogni ora, in posti isolati? Oggi il penitenziario è un mondo dove si lavora, dove ferve la vita, dove si devono avere gli occhi aperti in ogni momento. Il povero direttore di un penitenziario non vive tranquillo nemmeno quando mangia. Deve accorrere alle chiamate, alle ribellioni, ecc. Egli deve accorrere e deve assumere tutta la responsabilità.

Vedete che storture vi sono in questa organizzazione burocratica! Questi poveri direttori con funzioni, perché non vi sono che pochi direttori di grado VIII sono quasi tutti di grado X o IX, e per passare al grado VIII debbono sostenere degli esami. E questi funzionari direttori ricevono 45-50 mila lire al mese! Non hanno nemmeno le indennità

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

di cui godono gli agenti di custodia. Giustamente il personale di custodia ha tali indennità perché è di polizia. Ma il direttore di un penitenziario dovrebbe essere assimilato, per le sue funzioni, al personale di polizia.

Se avviene una ribellione, il primo a dover comparire è proprio il direttore. Il primo che deve esporsi è proprio il direttore. E intanto questo direttore è mal compensato, non ha possibilità di un avvenire.

Noi abbiamo uomini di valore, come D'Amelio a Napoli, che è stato prima a dirigere le carceri di *Regina Coeli* e poi venne a Napoli; abbiamo il direttore del penitenziario di Procida, Passaretti, altro uomo di valore. Sono giovani di eccezione, di cultura, che hanno una sensibilità, che sentono la loro responsabilità. Ebbene, questi uomini sono compensati con 50 mila al mese o poco più e non possono aspirare ad una carriera degna, malgrado si tratti di elementi preparati.

Si dice: il magistrato deve intervenire. Sì, deve intervenire per quella che è la parte legale, procedurale dell'esecuzione della pena, ma tutto quanto riguarda l'andamento, della vita carceraria, deve essere autonomo. E questa autonomia deve essere fissata nella legge e nelle disposizioni regolamentari.

Io voglio ricordare che la speciale commissione per la riforma dell'ordinamento dei penitenziari, composta di senatori e di deputati e presieduta dal senatore Persico, ha fatto tanto bene. Essa ha fatto una relazione veramente degna e completa. Ebbene, in questa commissione non era compreso alcun elemento che si fosse occupato del personale dei penitenziari. Nella relazione si fa semplicemente un cenno di quello che è il compito dei magistrati; e si dice che la magistratura deve intervenire in questa amministrazione, e che tutto va per il meglio.

Questo problema burocratico mi pare non sia stato approfondito dalla commissione; per lo meno non l'ho trovato ben sviluppato nella relazione del senatore Persico.

Gli agenti di custodia, oggi, hanno un compito speciale. Ormai nella Costituzione è stato sancito che la pena deve portare alla rieducazione del condannato. Se questa pena deve portare alla rieducazione, è tutto un ambiente rieducativo che si deve formare. Ma l'agente fa appena tre mesi di preparazione alla scuola di Portici. Si richiede la licenza elementare. Vi sono solo questi tre mesi formativi, che sono troppo pochi. Il corso dovrebbe durare per lo meno un anno, altrimenti viene mandata nei penitenziari

della gente rozza, che sa appena leggere e scrivere e che non è preparata proprio a nulla. Questi agenti di custodia devono formarsi, devono prepararsi.

Fattori educativi: lavoro, istruzione, educazione religiosa.

Il lavoro è quanto di più formativo e quanto di più rieducativo vi possa essere. Negli attuali istituti di pena si sono fatti sforzi, sforzi notevoli per sviluppare quello che è il lavoro, ma i mezzi sono insufficienti. Occorrono mezzi per far lavorare. Purtroppo essi non rispondono al programma di lavoro che si deve fare. I condannati che possono lavorare sono appena il trenta per cento o poco più. Molti detenuti desidererebbero lavorare, anche quelli che nella vita libera non volevano svolgere una attività nel carcere, desiderano lavorare perché nel lavoro sentono come una liberazione. Il lavoro è la vita, è ristoro.

Ciò che desidero raccomandare soprattutto è il modo di attuare questo lavoro. Ho sentito dire che ad Ancona si sono attrezzati grossi laboratori con delle macchine. Bene, però meglio sarebbe far lavorare i detenuti oltre che all'aria aperta, cioè nei lavori agricoli, in opere artigiane, in lavori cioè che l'uomo fa con le proprie mani, crea con le proprie mani e ai quali, perciò, si affeziona come ad una creatura perché è qualcosa che nasce dal suo lavoro.

Quindi, lavoro artigiano che è veramente rieducativo. La macchina è fredda o scotta ma è sempre muta e non dà soddisfazione a chi lavora. Il lavoro artigiano è rieducativo per eccellenza.

Per quanto riguarda l'istruzione, si sono aumentate le scuole elementari. Occorre però aumentare anche quelle artigiane, le scuole di arti e mestieri. Inoltre per le biblioteche vi dovrebbe essere una maggiore cura nella scelta dei libri. So che ne sono stati raccolti dieci o dodicimila.

Per ciò che concerne altre forme rieducative, vorrei ricordare che nel regolamento del 1937, quello fascista, vi era una disposizione che vietava che nei luoghi di pena si potesse fare della musica, perché — si diceva — la musica doveva essere riservata agli uomini dabbene e non poteva essere un conforto anche per chi doveva scontare una pena. La musica, invece, è altamente rieducativa e talvolta fa rivivere certi sentimenti; la musica penetra nell'animo e nel cuore anche degli uomini più duri.

Da tre anni che dalla Presidenza del Consiglio ho fatto stanziare una determinata somma

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

per dei concerti musicali e per spettacoli lirici da eseguirsi con attori di primissimo ordine nei luoghi di pena, nei sanatori e nelle scuole povere. Ho assistito a qualcuno di questi spettacoli a Nisida ed a Procida ed assicuro che i detenuti ascoltavano con somma attenzione. Ascoltavano estasiati anche gli ergastolani di Procida, adusati alle rudezze del carcere dove si trovano da trenta o quaranta anni. Si eseguì, fra l'altro, un'opera del Pergolesi con artisti di primissimo piano, dal Gioffi alla Manna, del San Carlo di Napoli, e si constatò che questa esecuzione ebbe l'effetto di penetrare nell'animo di quei poveri condannati, che sono sempre degni di pietà. Insisto, pertanto, perché questi spettacoli si ripetano.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GRONCHI

NOTARIANNI. Passo a parlare dell'assistenza religiosa. La parola ed il conforto del sacerdote costituiscono un grande ristoro per tante povere anime e tanti spiriti oppressi. Ci sono dei cappellani che si dedicano al loro ministero negli stabilimenti penitenziari da numerosi anni e tanto bene compiono in questi luoghi di dolore dove tanti spiriti, tante anime buie non chiedono che di essere risollevate e a cui il conforto religioso ridona la vita. Abbiamo bisogno che questo genere di assistenza sia moltiplicato: vi sono dei luoghi di pena dove su 600, 800 o anche mille detenuti vi è un solo sacerdote, mentre ne occorrerebbero due o anche tre. Anche qui è questione di mezzi finanziari. Non bastano infatti gli studi profondi che si sono compiuti e non basta nemmeno la volontà; occorre affrontare il problema in pieno stanziando i mezzi necessari.

Anche gli edifici sono, quasi ovunque, in condizioni pietosissime: si tratta di vecchi ambienti, di castelli medioevali già in disuso, di conventi diruti dove non vi è nemmeno possibilità di vita discreta. Vi è poi ancora la vergogna di quel famigerato recipiente che va abolito assolutamente e rapidamente. Questo oggetto si trova anche a Napoli, a Roma e a Procida e in tutti i luoghi di pena, nei carceri preventivi soprattutto dove ci può essere il galantuomo, l'individuo innocente che ha un'accusa immeritata, che subisce un carcere preventivo immeritato. Ebbene, questa vergogna deve essere tolta. Non si può vivere quando si è in queste condizioni; si odia la società, si odia il mondo, si odia la vita, si odia tutto e la dignità

umana è offesa. Noi dobbiamo provvedere perché questo sconcio sia tolto.

Idee ci sono, gli studi ci sono stati, il cammino è avviato. Mi auguro che mezzi vengano. A Napoli, il buon napoletano, il cittadino della strada che ha tanti bei progetti e non li può attuare, maledice la cattiva fortuna. Così dico io: maledetta la nostra povertà, maledetta la nostra mancanza di mezzi. Ma dobbiamo fare di tutto per rieducare coloro che sono caduti, coloro che hanno meritato una pena, pena che deve però farli rivivere e riportarli alla dignità di uomo. Questo è il nostro dovere, questa è la nostra missione, questo dobbiamo attuare rapidamente perché ciò ormai nella vita civile italiana s'impone e deve trionfare. (*Applausi — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Leone. Poiché non è presente, s'intende che vi abbia rinunciato.

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

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

GULLO. Chiedo di parlare per una proposta di rinvio.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GULLO. Signor Presidente, io non sono iscritto nella discussione generale, quindi non sono pregiudicato dal rigore che vedo adoperato in questo momento. Vorrei quindi pregarla, dato il numero degli iscritti a parlare e data l'importanza del bilancio che discutiamo, di rinviare il seguito della discussione.

PRESIDENTE. Non posso aderire a questa richiesta. Ancora debbono essere discussi 15 bilanci, e la data del 31 ottobre non è molto lontana. Se i deputati non sentono la necessità di essere presenti e dimostrano di anteporre altre loro preoccupazioni a quelle del loro dovere parlamentare, non posso io assumermi la responsabilità di perdere buona parte della seduta odierna.

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

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

CAPALOZZA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, è la quarta volta che io prendo parte, dal 1948 ad oggi, alla discussione del bilancio del Ministero della giustizia, e posso dire, senza tema di essere smentito, che tutti gli argomenti che ho avuto l'onore di toccare nel 1948, nel 1949 e nel

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

1950, starei per dire tutti i periodi, tutte le parole degli interventi precedenti, potrebbero essere ripetuti oggi, in questa sede, nella discussione del bilancio del 1951.

Non avrò il cattivo gusto di ricalcare quello che ho detto altra volta. Mi basta avere avvertito che le osservazioni e le critiche degli anni precedenti sono ancora, purtroppo, di viva attualità. Sicchè, io mi riprometto, in concreto, di limitare al massimo questa mia partecipazione alla discussione del bilancio, e di toccare alcuni argomenti particolari che ho riassunto in un ordine del giorno, poc'anzi presentato alla Presidenza.

Si tratta di problemi tutt'altro che inediti, di problemi che sono, anzi, da lungo tempo, presenti all'attenzione del paese, e che da lungo attendono di essere risolti dal Parlamento.

Uno dei problemi che continua ad essere al centro dell'attenzione nazionale è quello degli alloggi. Io sono, più che impegnato, costretto a soffermarmi — rapidamente — sul problema degli alloggi, perchè, onorevole ministro, siamo già arrivati agli ultimi giorni del settembre 1951: tra pochi mesi, tra poche settimane, nel breve lasso di tempo compreso fra l'ultimazione della discussione dei bilanci in questo e nell'altro ramo del Parlamento, e l'inizio delle ferie natalizie, occorrerà che la Camera e il Senato abbiano esaminato ed approvato un nuovo testo di legge sulle locazioni, andando a scadere col 31 dicembre 1951 il termine stabilito dalla legge 23 maggio 1950, numero 253. Siamo, quindi, in una stretta, alla quale, se sono esatte le notizie che abbiamo appreso negli ultimi giorni dalla stampa, il Governo, e per esso il guardasigilli, vorrebbe sfuggire, presentando una leggina di proroga pura e semplice con aumenti automatici dei canoni di locazione e sublocazione, sia degli immobili adibiti ad uso di abitazione, sia degli immobili adibiti ad altri usi.

In verità, il paese, l'opinione pubblica, si attendevano qualcosa di diverso, perchè indubbiamente la cosiddetta legge organica sulle locazioni e sublocazioni di immobili urbani — dobbiamo riconoscerlo — non ha dato buona prova.

Ricordo che già quando si discusse questa legge — e gli ultimi a discuterne fummo appunto noi, in questo ramo del Parlamento, dopo che il disegno di legge ritornò alla Camera notevolmente modificato dal Senato — dal banco del Governo si riconobbe che parecchie delle critiche, sia sostanziali, sia di carattere tecnico, che noi muovemmo, erano giuste e fondate, ma si rivolse alla Camera stessa l'invito a voler approvare il testo che

era stato inviato dal Senato, data l'urgenza di disciplinare e regolamentare la materia.

Certo si è che agli inquilini ed ai conduttori in genere di tutta Italia è giunta come un fulmine a ciel sereno la notizia della proroga brevissima, forse di un anno, e della ulteriore maggiorazione dei canoni.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Quelle voci non hanno alcuna consistenza. Vi è stata una smentita ufficiale del Ministero di grazia e giustizia, pubblicata dall'*Ansa*.

CAPALOZZA. Sono lieto di quanto mi dice e sono spiacente che mi sia sfuggita l'importante notizia che ella mi dà. Tuttavia, non so quale interpretazione io possa dare in questo momento a quanto ella mi comunica, perchè se il Governo non interverrà, non presenterà un qualsiasi disegno di legge, con il 31 dicembre 1951 noi avremo il ritorno alla piena libertà contrattuale. Quindi, il dire che le voci in circolazione non hanno consistenza, non vorrei che abbia a significare che non verrà presentato al Parlamento alcun provvedimento di legge. Le conseguenze sarebbero assai peggiori di quelle che si verificherebbero se le voci fossero esatte! Comunque, onorevole ministro, mi si consenta, se la mia modestissima parola può avere un qualche peso, di prospettare la necessità, a mio avviso imprescindibile (ed ho la ventura di parlare a un ministro guardasigilli che conosce bene il problema, essendo stato relatore di maggioranza della legge del maggio 1950), di una proroga dei contratti che sia sufficientemente lunga. Non vorrei che il relatore di maggioranza del nuovo, eventuale provvedimento, debba promettere, nel momento stesso della discussione, un'altra proroga come è accaduto per la legge 1950... Gli è che, onorevoli colleghi, io ho sott'occhio un giornale governativo, il *Messaggero* del 14 settembre 1951, con una breve intervista del collega Rocchetti, già relatore di maggioranza alla Camera della vigente legge sulle locazioni, il quale, commentando la notizia su cui io mi sono intrattenuto, così si esprime: «...La proroga dei contratti sarebbe di uno o due anni, termine che mi sembra accettabile, specie se si considera che alla scadenza di essa nuovi provvedimenti dovranno necessariamente essere emanati fino a quando non si raggiungerà la sufficienza degli alloggi e un aumento generale del reddito che possa consentire il pagamento dei canoni di affitto a prezzi di mercato ».

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

Allora, onorevoli colleghi, se si parte dall'intendimento preventivo di stabilire in seguito altre proroghe, non v'è ragione di disporre una proroga breve, che tenga un numero enorme di inquilini e di conduttori in genere in ansia continua e in tormento per lo scadere del loro contratto, mentre vi sono mille ragioni, bensì, per disporre una proroga sufficientemente lunga. Non è giusto, non è umano far vivere tante persone nell'incubo di essere sfrattate, di dover abbandonare l'abitazione o il locale di lavoro. E nella relazione di minoranza al disegno di legge Grassi numero 105, che ho redatto insieme al collega Ferrandi, osservavo che la proroga breve pone in uno stato di incertezza continua gli stessi locatori e finisce con l'essere dannosa anche per questi ultimi.

Noi sappiamo, approssimativamente, quale è stato il ritmo della ricostruzione edilizia; lentissimo ritmo che forse non ha coperto neppure l'incremento naturale della popolazione, talchè non si è in alcun modo superito né alla deficienza endemica degli alloggi in Italia e tanto meno alle distruzioni belliche; noi sappiamo che neppure la normalità relativa, data dalla situazione dell'anteguerra, potrà essere raggiunta se non fra molti e molti anni. Quindi, si ritorni al criterio più razionale del compianto guardasigilli Grassi, il quale prevedeva, nel disegno originario, una proroga che mi pare fosse di sette anni per le abitazioni e di cinque anni per i locali adibiti ad uso diverso di abitazione.

Intrattenersi sugli aumenti dei canoni significa mettere, come suol dirsi, il carro avanti ai buoi, dopo l'interruzione dell'onorevole ministro, che voglio interpretare come una smentita al proposito, che gli è stato attribuito, di voler disporre degli aumenti. Tuttavia, mi preme di dire che il solo prospettarsi la possibilità di una maggiorazione ulteriore è un chiudere gli occhi dinanzi alla realtà presente, che si fa sempre più tragica per i lavoratori, per i consumatori, per i contribuenti, cioè per tutti coloro che vivono a reddito fisso, e, altresì, per i piccoli commercianti, i piccoli industriali, i professionisti, gli artigiani. Infatti, la disoccupazione aumenta, i consumi diminuiscono, il potere di acquisto della lira si decurta, i guadagni si fanno sempre minori, la vita sempre più difficile.

Del resto, onorevoli colleghi, prospettarsi la possibilità di una maggiorazione dei canoni non significherebbe solo contraddire la realtà obiettiva dei fatti, ma contraddire la stessa

parola, che è venuta, pochi mesi or sono, dai banchi del Governo, allorché, discutendosi la proposta di legge Matteucci per la sospensiva circa lo scatto degli aumenti decorrente dal 1° gennaio 1951, l'onorevole Tosato, sottosegretario alla giustizia, ebbe a pronunciare, nella seduta del 10 aprile 1951, questa precise parole:

« Per quanto riguarda la misura degli aumenti concessi, la legge approvata dalle Camere è stata una legge molto prudente. Le Camere, cioè, hanno prudentemente approvato degli aumenti per il secondo semestre del 1950 e per il 1951. Si è detto: legiferiamo — è sempre l'onorevole Tosato che parla — in base alla situazione nota attualmente, prendendo in esame tutti gli elementi, e in base a tali dati stabiliamo per un periodo di tempo determinato i possibili aumenti dei canoni di affitto ». E così è stato fatto. Prosegue l'onorevole Tosato: « Alla fine di questo periodo riesamineremo la situazione del mercato e tutti quegli elementi che potranno venire in considerazione, riservandoci di deliberare, alla fine del 1951, il *quid agendum* per il 1952. Ora, mi pare che sia intempestivo, in questo momento, legiferare senz'altro per il 1952, dando molto semplicemente una soluzione ad un problema che, viceversa, deve essere esaminato in tutta la sua estensione, sulla base di una precisa rilevazione di dati che in questo momento non abbiamo. Può darsi che per il 1952 si presenti la impossibilità a concedere qualsiasi nuovo aumento. La situazione sta modificandosi? Ebbene, se è così, raccoglieremo tutti gli elementi, e in base a questi si deciderà ».

Onorevoli colleghi, io ebbi anche a presentare il 18 dicembre 1950 e a svolgere l'8 maggio 1951 una interrogazione al ministro guardasigilli per sapere se non ritenesse opportuno di fare una rilevazione statistica per stabilire quanti fossero gli sfratti eseguiti nel 1950 e quelli in corso, quanti fossero i giudizi pendenti per cessazione di proroga e inoltre per stabilire il numero delle nuove costruzioni già ultimate, con le relative caratteristiche — se di carattere popolare, di civile abitazione, di lusso, ecc. — e degli appartamenti in costruzione. E l'onorevole sottosegretario Tosato ebbe a rispondere a questa mia interrogazione che in effetti i dati statistici che io richiedevo si stavano raccogliendo e avrebbero poi costituito la base di studio per presentare il disegno di legge sulle locazioni e sublocazioni di immobili urbani. Allora, io domando a me stesso, prima che ai col-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

leggi: se le parole dell'onorevole sottosegretario in sede di discussione della proposta Matteucci e se il tenore della risposta alla mia interrogazione debbono avere un senso logico, cosa altro possono significare se non che le istanze che erano contenute nella proposta Matteucci venivano respinte (mi si passi la terminologia da avvocato) non in modo definitivo, ma «allo stato degli atti» cosa altro possono significare se non che il riesame della proposta medesima e dei motivi addotti a giustificazione venivano rimessi ad un prossimo futuro, in relazione alle condizioni del mercato locatizio e ai dati che fossero stati successivamente raccolti? Ebbene, quel prossimo futuro è diventato il presente. E le condizioni del mercato locatizio e i dati di carattere statistico che in questo frattempo il Ministero della giustizia, magari con l'ausilio del Ministero dei lavori pubblici e dell'interno, avrà senza dubbio raccolto, devono stare a dimostrare che non è concepibile un qualsiasi aumento dei canoni.

So che v'è anche una agitazione in corso. Io ho ricevuto dei documenti, dei memoriali, delle sollecitazioni; ho letto anche una nota della Associazione romana inquilini e senza tetto, pubblicata sul *Paese-sera* di domenica 16 settembre 1951, in cui è prospettato il punto di vista dell'inquinato. Mi si dice che verrà tenuto presto un congresso nazionale degli inquilini, credo a Napoli, e già si sta preparando il lavoro, si sta predisponendo il materiale di studio per questa manifestazione così importante, che interessa una larga parte della popolazione italiana.

Comprendo che io non posso prendermi la libertà di insistere ancora, perché mi si potrebbe eccepire da taluno, e forse a ragione, che si tratta di un argomento del tutto specifico che potrà e dovrà essere esaminato più largamente e più approfonditamente in sede di discussione del disegno di legge che il Governo sarà a presentare. Ché se il governo non lo presentasse...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Lo presenterà.

CAPALOZZA. Benissimo, allora sono relativamente tranquillo: perché, dicevo, se il Governo non lo presentasse, sarebbe pur necessario che qualcuno di noi, avvalendosi dell'iniziativa parlamentare, in questo o nell'altro ramo del Parlamento, si facesse promotore di una proposta di legge *ad hoc*.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, v'è un secondo punto, attinente a tutt'altra branca del diritto: che io desidero toccare, e i

pochi colleghi presenti vorranno scusarmi il carattere piuttosto frammentario del mio intervento di questa sera. Si tratta del problema dei reati commessi a mezzo della stampa. Esiste, come tutti sanno, un articolo 57 del codice penale, il quale configura una responsabilità obiettiva a carico del direttore responsabile o, quando il direttore sia un parlamentare, del vicedirettore responsabile del giornale, così come stabilisce la legge n. 47 del febbraio del 1948.

Questo articolo 57 del codice penale è indubbiamente in contrasto con l'articolo 27, primo comma, della Carta costituzionale, che dispone che la responsabilità penale è personale. Ora, io non voglio qui discutere — non è questa la sede — con quei magistrati, i quali hanno ritenuto, in sentenza, che detto articolo 27, primo comma, abbia un carattere puramente orientativo (tendenziale, direbbe il nostro illustre collega Calamandrei) e che pertanto esso non è una norma perfetta, non è, cioè, una norma che possa abrogare, porre nel nulla disposizioni del diritto positivo, nel caso specifico l'articolo 57 del codice penale.

Pur prescindendo da questo atteggiamento giurisprudenziale — del resto non pacifico — debbo osservare che anche le magistrature che danno all'articolo 27, primo comma, siffatta interpretazione riconoscono però che l'articolo 57 del codice penale Rocco, tuttora vigente, è comunque, con esso in netto contrasto. Cioè, in sostanza, riconoscono che la vigente disciplina della responsabilità obiettiva a carico del direttore responsabile (o del vice direttore responsabile del giornale) deve essere riformata, in ossequio alla Costituzione. È certo, dunque, che, se pure la disciplina della responsabilità obiettiva dell'articolo 57 non è stata modificata *ipso jure* dalla Costituzione, sussiste l'obbligo giuridico della sua modificazione con legge apposita. La Costituzione, invero, non contiene dei consigli, ma degli ordini, i quali sono rivolti proprio al potere legislativo, sono rivolti altresì al potere esecutivo, cui è attribuito, tra gli altri, il compito di proporre leggi al Parlamento, e, in modo del tutto particolare, specifico, direi qualificato, proprio all'onorevole ministro guardasigilli, che è il tutore di tutte le leggi, prima tra esse della legge delle leggi, che è la Carta costituzionale.

Onorevoli colleghi, ricordo un discorso interessante ed acuto dell'onorevole Giuseppe Bettiol, uno dei più autorevoli rappresentanti della maggioranza democristiana. Egli intervenne, con la competenza giuridica che ha, nella discussione di quella che divenne poi la

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

legge dell'8 febbraio 1948, n. 47, contenente disposizioni sulla stampa, nella seduta del 12 gennaio 1948, all'Assemblea Costituente.

BETTIOL GIUSEPPE, *Presidente della Commissione*. Però avete votato contro la mia proposta allora! Lo ricordo perfettamente!

CAPALOZZA. Non ero alla Costituente. So però, e ne ho qui la documentazione, che quella norma sulla responsabilità obiettiva (se non erro, si trattava allora dell'articolo 16 del testo del progetto con le modifiche dalla Commissione) venne stralciata. Non vi fu da parte nostra la benché minima opposizione (e non poteva esservi) a che la norma dell'articolo 57 del codice penale venisse adeguata all'articolo 27, primo comma, della Costituzione. Si procedette, come ho detto, ad uno stralcio, intendendosi che le norme che non venissero allora esaminate lo sarebbero state in un prossimo futuro. E, invece, non se ne è fatto più nulla!

Del resto, ho citato una pagina che fa onore all'onorevole Bettiol ed io penso che egli non me ne vorrà, se io leggerò alcuni brani del discorso che egli ebbe allora a pronunciare. E spero che non abbia cambiato parere: ché questo, invece, non gli farebbe onore!

Egli diceva: « Se è possibile stabilire un paragone fra l'organismo fisiologico e l'organismo politico, la legge sulla stampa è come il polmone del corpo politico, che ha bisogno dell'ossigeno della libertà, onde potere funzionare e garantire all'organismo stesso la vita e le possibilità del suo sviluppo. Perché è indubbio che la legge sulla stampa costituisce la pietra di paragone per stabilire se un determinato organismo politico è a sfondo democratico o è a sfondo antidemocratico o totalitario. Perché le declamazioni astratte sulla democrazia di un sistema a nulla giovano, se in concreto questo sistema si serve di una legge che può mettere il bavaglio alla stampa di opposizione, quando in nome di presunti interessi di carattere generale si vuole limitare la libertà individuale. Quindi, non già declamazioni astratte sulla libertà e sulla democraticità di un sistema servono a determinare il carattere dello stesso, ma l'esame concreto e dettagliato di quella che è la legge sulla stampa ».

Qui mi si potrebbe domandare: questo che c'entra? Oh, c'entra assai, perché si sente parlare di certi progetti che vorrebbero strozzare la libertà di stampa, che vorrebbero, cioè, porsi su quella pericolosa strada che è stata così appropriatamente denunciata al-

lora, il 12 gennaio 1948, dall'onorevole Giuseppe Bettiol, di parte democristiana.

Ed ecco quanto si riferisce specificatamente alla incompatibilità fra l'articolo 57, del codice penale con l'articolo 27, primo comma, della Carta costituzionale: « Repressione penale dei reati di stampa » — l'oratore intendeva parlare anche dei reati commessi a mezzo della stampa, come il contesto successivo dimostra — « È questo, onorevoli colleghi, il problema della responsabilità penale del direttore della stampa periodica. Voi sapete, come il codice penale, con gli articoli 57 e 58, preveda ancora, in contrasto con quelle che sono le linee di sviluppo culturale del diritto penale moderno, delle presunzioni di responsabilità, delle presunzioni *juris et de jure* che, come tali, non ammettono in concreto la prova del contrario, per cui, di fronte ad una sentenza penale di condanna per un reato commesso attraverso la stampa, ne dovrebbe rispondere sempre il direttore responsabile, anche se in concreto egli non abbia partecipato alla perpetrazione del reato, anche se egli non abbia saputo, non abbia avuto alcun sentore, che attraverso il suo giornale si commetteva quel determinato reato. È questa una arcaica, una vecchia presunzione di responsabilità penale, di responsabilità *juris et de jure*, una violazione del principio *nulum crimen sine culpa* ».

È quanto, onorevoli colleghi, sostengono anche tutti i giornalisti d'Italia, i quali riuniti a congresso l'anno scorso (congresso del quale è stato pubblicato il volume degli atti) e riuniti pure quest'anno, hanno avanzato analoghi appelli e proposte. Quindi, i professionisti del giornalismo sono perfettamente d'accordo con questo studioso di diritto penale che è il nostro collega professor Giuseppe Bettiol, il quale così continua: « Presunzione che si tramanda da codice a codice, così come Goethe diceva che si tramandano di generazione in generazione dei reati storici, che sono in patente contrasto con la situazione di fatto sociale e politica della società, che vuole assumere per sé quella determinata norma o che vuole creare per sé quella determinata istituzione. Ma noi crediamo che un diritto ancorato, come dice la nostra Costituzione, all'idea della responsabilità personale (articolo 27, primo comma), della responsabilità individuale, della responsabilità per fatto proprio, non si possa, dopo poche settimane (allora si trattava di poche settimane di distanza dal giorno in cui era entrata in vigore la Costituzione, anzi pochi

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

giorni, perché la Costituzione è entrata in vigore il primo gennaio 1948 e la discussione della legge sulla stampa avvenne nel gennaio dello stesso anno), violare con l'introdurre nell'ambito di questa legge una stonatura, un arcaismo giuridico che contrasta con le nostre più profonde convinzioni morali e giuridiche ».

Molte altre cose interessanti sono dette in questo discorso; ed io le sottoscrivo.

È che oggi è di là da venire l'ammodernamento del codice penale Rocco, in una disposizione così grave, così illogica, così aberrante (se ne occupa, sì, l'articolo 24 del libro primo, progetto preliminare, del codice penale, ma in modo inadeguato; e poi quando la riforma organica andrà in porto?). Anzi, si arriva a delle conclusioni che sono addirittura più inique di quanto non sia la stessa concezione della responsabilità penale senza colpa, della responsabilità abnorme. Perché, se è vero che la responsabilità penale senza colpa è una responsabilità obiettiva, ai sensi dell'articolo 42, terzo comma, del codice penale, per cui la legge pone a carico dell'agente le conseguenze della sua azione o della sua omissione, è certo che questa responsabilità è un tipo di responsabilità del tutto autonoma, del tutto indipendente da quella che possa essere stata l'azione o l'omissione e, pertanto, la responsabilità dell'eventuale autore diretto.

Capita, invece, di leggere proprio in questi ultimi tempi sentenze che condannano direttori responsabili di giornali per fatti che i direttori non hanno commesso, cioè per scritti di autori inqualificati od ignoti, quando si tratti di reati caratterizzati dalla condizione personale degli autori. Mi riferisco, a mo' d'esempio, a quei tipi di « fatto » per cui muta il titolo del reato per le condizioni o le qualità personali dell'agente (articolo 266 del codice penale sulla istigazione di militari a disobbedire alle leggi, in relazione all'articolo 213 del codice penale militare di pace). Quando non si sappia chi sia l'autore dell'articolo si punisce il direttore o il vice direttore del giornale, e lo si punisce a titolo di responsabilità *ex lege*, come se egli avesse scritto l'articolo, allorché possieda in proprio quelle condizioni o qualità personali!

Pertanto, si arriva a tanto: che il direttore o il vicedirettore, che impersona giuridicamente il giornale, viene a rispondere del reato quale è cristallizzato per il fatto in sé della pubblicazione, ma con l'aggiunta, nella fattispecie, di quel *quid* che è dato dalla qualità o condizione personale che verrebbe in consi-

derazione se l'autore fosse individuato o se autore ne fosse il direttore o vicedirettore, nell'ipotesi che la qualità o condizione fosse presente, quanto alle due ipotesi, nell'autore medesimo.

Non riesco a comprendere come ciò possa essere accettato.

Onorevoli colleghi, l'ultimo punto che mi sono proposto di toccare è quello che riguarda l'ordinamento e il regolamento carcerario. Ma l'argomento è stato così largamente e accuratamente trattato dal collega onorevole Notarianni, che mi ha prece duto, che io non ritengo di dover spendere in proposito molte parole.

Ho presentato già da alcuni anni, quasi all'inizio della legislatura, insieme con altri colleghi (tra cui l'onorevole Belloni di parte repubblicana e l'onorevole Buzzelli), una proposta di iniziativa parlamentare per la modifica di alcune delle norme più evidentemente contrastanti con le disposizioni della Carta costituzionale, per la quale la pena deve essere umanizzata e deve avere una funzione educativa. Anni sono passati, e questa nostra proposta non ha avuto corso. Forse perché, contemporaneamente, studi organici venivano condotti dal Ministero della giustizia per addivenire ad una riforma del regolamento carcerario fascista?

Senonché, siamo arrivati sulla fine del 1951 e ancora tale regolamento domina e imperversa! Ho, allora, interrogato alcuni mesi or sono il ministro guardasigilli e ne ho avuto poche settimane fa la risposta, nella quale mi si comunica che « il Ministero si è da tempo preoccupato e tuttora vivamente si preoccupa di migliorare in ogni suo settore la vita carceraria, i cui risultati, nei limiti delle scarse disponibilità dei mezzi esistenti, sono stati accolti con favore non solo da parte dei carcerati, ma anche di parlamentari, di studiosi, di rappresentanti della stampa. La più autorevole documentazione di ciò è la recente relazione conclusiva della Commissione parlamentare di indagine sulle condizioni dei detenuti negli stabilimenti carcerari ».

Perfettamente d'accordo, in via di massima, con la bella relazione, che noi tutti abbiamo letto con compiacimento: non, certo, compiacimento perché registra lo stato deplorabile dei nostri stabilimenti carcerari e l'arretratezza del regolamento degli stabilimenti penali, ma perché chiede dei primi la bonifica e dell'altro la riforma!

Gli è che il regolamento carcerario non può essere modificato così come, nel prosieguo

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

della risposta alla mia interrogazione, mi comunica, per il ministro, il sottosegretario onorevole Tosato, cioè con una circolare di carattere interno: questa è solo indice di buone intenzioni e mira a migliorare niente più che l'atmosfera dell'amministrazione carceraria.

Si tratta, invece, di modificare radicalmente, strutturalmente il regolamento, si tratta di modificarlo nella sostanza: in quelle che sono le sanzioni a carico dei detenuti, in quelle che sono le loro condizioni di vita, al fine di dare ad essi la possibilità di istruirsi, di lavorare, di non restare per mesi e per anni nell'ozio che avvilito ed abbrutisce. Si tratta anche di retribuire convenientemente il loro lavoro, che ora è oggetto di uno sfruttamento indegno.

Io posso concludere questo mio frammentario intervento, raccomandando ancora una volta vivamente all'onorevole guardasigilli (e con ciò intendo di avere svolto anche l'ordine del giorno da me presentato) di preoccuparsi di questi tre problemi, fra i tanti che investono il campo della giustizia: quello delle locazioni, quello della responsabilità del direttore di giornale, quello del regolamento carcerario e del trattamento penitenziario dei detenuti.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, noi non possiamo non protestare contro la persistente esiguità del bilancio della giustizia, non possiamo non ripetere con amarezza, con dolore, quanto è stato scritto, di recente, in un giornale: « C'è da domandarsi se un paese, ove il Tesoro è generoso con le spese militari e avaro con la giustizia, sia esso un paese realmente civile »!. (*Applausi all'estrema sinistra*).

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

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

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

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

È iscritto a parlare l'onorevole Giuseppe Bettiol, a titolo personale, e non quale presidente della Commissione. Ne ha facoltà.

BETTIOL GIUSEPPE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, se noi dovessimo contrassegnare con un motto questa giornata di discussione sul bilancio della giustizia, dovremmo dire che oggi veramente in quest'aula *justitia*

et solitudo osculatae sunt (la giustizia e la solitudine si sono scambiate il bacio della pace), per cui possiamo dire anche che *justitia et pax osculatae sunt*. In ultima analisi, però, non è gran male se questo atto parlamentare della discussione del bilancio della giustizia è celebrato in un'aula quasi deserta, dove però i pochi presenti sono molti attenti e seguono la sostanza di questo interessantissimo dibattito, di questo scontro di opinioni, di tesi e di dottrine, dalle quali scaturisce veramente l'indicazione che un legislatore democratico e civile, così come democratico e civile è l'attuale, deve dare al proprio governo. Tanto più è opportuna questa solitudine, in quanto essa è la situazione di fatto nella quale con maggior facilità e prontezza la nostra mente può raccogliersi a riesaminare alcuni problemi di carattere fondamentale.

Di fronte ai massimi problemi che la scienza del diritto pone, tre sono le posizioni mentali che possono profilarsi e dalle quali possono scaturire delle conseguenze profondamente diverse. Ed è chiaro che noi democratici cristiani, di fronte a queste tre possibili strade, proprio nel campo dei problemi massimi della giustizia, dobbiamo scegliere la « nostra » strada.

V'è una prima strada che è stata per lungo tempo seguita e battuta — e ancora viene da molti seguita e battuta — ed è la strada del concettualismo vuoi legislativo vuoi dottrinale, per cui si ritiene che i massimi problemi del diritto — e particolarmente di quei rami del diritto che più da vicino toccano la realtà sociale, la realtà umana — debbano essere impostati e risolti con il metodo del concettualismo dogmatico, consistente nel fissare eternamente e bloccare la realtà normativa, la realtà giuridica nell'ambito di un concetto o di una serie di concetti dai quali poi, con metodo deduttivo, scaturisce un intero sistema di legislazione ed un intero sistema di scienza giuridica.

Questo metodo, che può sembrare nell'attuale momento puramente accademico o dottrinale, ha le sue conseguenze politiche concrete notevolissime ed importantissime, perché porta, attraverso la stabilità e la fissità, ad un immobilismo legislativo il quale nega la storia e nega quel momento dinamico che è proprio della vita e dell'esperienza giuridica.

Tutta la tradizione liberale è stata una tradizione che ha seguito questa strada puramente concettualistica, deduttiva, che ha portato lentamente, ma gradatamente e decisamente, il legislatore, lo scienziato ed il giurista a trovarsi sempre più lontano da

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

quella che è la realtà storica, la realtà sociale, la realtà politica. E v'è indubbiamente, in questo modo di vedere le cose, un punto di arrivo: il conservatorismo mentale, che si trasforma in conservatorismo politico. È chiaro che questa strada del concettualismo conservatore porti ad uno strano fenomeno di euforia così nel campo della legislazione come nel campo della dogmatica giuridica, per cui si crede realmente che il diritto sia anche perfetto in sé e possa trovare in sé medesimo, comunque sia, una soluzione per il caso anche il più tragico che si presenti all'esperienza del giudice o all'esperienza dell'indagatore. Questa euforia ha portato a tutte quelle costruzioni puramente concettualistiche e formalistiche di cui sono pieni, ad esempio, i trattati e i manuali e gli altri documenti scolastici o didattici che ancora circolano per le nostre università e che portano anche a quelle situazioni, che io considero veramente tragiche e profondamente dolorose, di giuristi i quali diventano succubi di questi miti; perché questi principi, una volta formulati, diventano dei miti nei confronti dei quali il legislatore deve chinare la propria fronte, abbassare il proprio collo e addirittura buttarsi nella polvere in adorazione. E noi vediamo che all'epoca della Costituzione, in quest'aula, molti di noi sono stati veramente vittime di tali miti giuridici, che si sono tramandati di generazione in generazione senza un esame intrinseco di una loro verità giuridica, perché bisogna che il diritto sia al servizio di una verità e al servizio di una giustizia: diritto vero e diritto giusto devono essere veramente le strade che noi dobbiamo cercare di seguire per arrivare a risolvere politicamente i nostri maggiori problemi.

Ora, onorevoli colleghi, questi miti abbiamo seguito, purtroppo!, anche noi, come il mito, per esempio, dell'unità della giurisdizione. Io so che forse qualche collega in questo momento potrà considerarmi un eretico come giurista, se giudico il mito dell'unicità della giurisdizione come solamente deleterio per il progresso scientifico, per il progresso anche costituzionale. Questo mito dell'unicità della giurisdizione è stato in quest'aula particolarmente sostenuto e difeso dall'illustre collega onorevole Calamandrei o dall'illustre collega onorevole Leone, per cui, per esempio, noi oggi abbiamo una Costituzione la quale non riconosce le giurisdizioni speciali, che poi sono quelle che, più vicine, più a contatto con le istanze sociali, le istanze politiche, le istanze storiche

italiane, dovrebbero essere lo strumento più adatto, più idoneo ad esprimere meglio una decisione consona, adeguata a questa realtà.

Per fortuna abbiamo salvato la giurisdizione penale militare, ma vi è in corso — e sarà davanti a noi fra qualche tempo — il progetto per il tribunale supremo militare, che si vuol rivedere, trasformare in base a questo aprioristico, non dimostrato principio dell'unicità della giurisdizione che rappresenta veramente un qualche cosa di astrale, di mitico, di irrealistico, in contrasto deciso con le fondamentali esigenze della vita giuridica e della vita storica, e quindi della vita anche politica. Per questo mi permetto di sottolineare questo particolare provvedimento legislativo, onde non si commetta l'errore di voler nuovamente cadere succubi di fronte a un tale mito, come i fedeli indiani cadono vittime davanti al carro di Visnù, che passa e maciulla i passanti lungo le strade.

Onorevoli colleghi, d'altro canto, però, la strada che dice: «tenete lo sguardo alla realtà concreta, agli interessi concreti; rinunciate ai concetti, rinunciate alle posizioni concettualistiche; guardate soltanto alla storia che muove, alla storia che trascina, alla storia che è evoluzione», questa strada non va nemmeno. Non va perché, seguendo questa strada, la nostra attività giuridica lascerà, sì, il piano puramente concettualistico e conservatore, ma accetterà l'istanza di rivoluzione, che non è diretta a creare una nuova situazione storica la quale possa evolversi razionalmente e serenamente, ma è diretta a creare una nuova situazione di privilegi per bloccare la storia e costruire nuovamente un castello di concetti in antitesi ed in contrasto con la storia. È questo il dramma proprio del sistema marxista che, partendo dall'istanza rivoluzionaria, arriva su posizioni di freddo ed astratto conservatorismo di privilegi di casta e di classe.

Quindi, abbandonate le due istanze o le due strade (la strada della conservazione e quella della rivoluzione marxista), nel campo dell'esperienza giudiziaria tanto legislativa quanto scientifica, è il criterio della razionale evoluzione concettuale da tener presente, rispetto a quelli che sono i grandi valori della storia, i grandi valori soprattutto della dignità umana, della persona, rispetto ai grandi valori morali senza dei quali la storia non si intende e senza dei quali la storia diventa pura dialettica di eventi, senza un «termine fisso d'eterno consiglio», senza qualche cosa che veramente possa valorizzare, possa dare veramente slancio, vita,

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

importanza, significato, alla vita democratica, alla vita civile, alla vita morale, che noi intendiamo veder racchiusa nelle fredde formule della legge, o in quelle che a noi sembrano fredde formule della legge, mentre queste debbono essere permeate del caldo senso della vita e del profondo palpito della storia, intesa in termini di razionalità, e per noi di razionalità cristiana.

Ecco, onorevoli colleghi, come noi ci permettiamo d'impostare questo grave problema legislativo, al di fuori di ogni istanza conservatrice e rivoluzionaria che porti alla conservazione ed al più vieto conservatorismo, per tenere fissi gli occhi alle eterne verità dello spirito ed ai grandi valori morali, ma per contemporaneamente servirsi di questi grandi valori morali onde interpretare ed esprimere l'istanza storica, economica e morale nel quadro di un sano concettualismo che, lontano da ogni forma cerebrale, antistorica ed irrealista, tenga lo sguardo legato alle grandi realtà.

Detto ciò, in questo mio frammentario intervento (dato che ho dovuto parlare improvvisamente in questa seduta dedicata alla solitudine), desidero rispondere a quanto alcuni colleghi dell'estrema sinistra (molto acutamente, come l'onorevole Capalozza; molto caldamente, come l'onorevole Capacchione) hanno voluto stasera esprimere per criticare atteggiamenti del Governo ed atteggiamenti mentali e politici nostri, per dire che siamo pur sempre legati a quella che può essere una conservazione a carattere fascista, la quale non intende il senso della storia e le leggi della evoluzione storica; per cui noi, mentre abbiamo di fronte l'imperativo della Costituzione, saremmo in contrasto con la Costituzione stessa in quanto ancora saremmo ancorati ad una legislazione che non è in armonia con la Carta costituzionale.

Si badi che questo rimprovero di anticostituzionalità viene contro di noi avanzato quasi sempre da coloro che considerano le costituzioni, ed anche l'attuale, soltanto come trampolini di lancio verso le rivoluzioni: quindi, verso forme di conservatorismo quali si profilano dopo la conquista del potere, e non già quali strumenti, sia pure perfettibili, che servano a regolare i rapporti sociali e politici della vita italiana.

Sta a noi vedere se lo strumento con il quale oggi si regolano i rapporti della vita civile (cioè il codice penale: è questo infatti che dà pur sempre il «la» alle situazioni storiche e tiene avvinte le membra del corpo sociale,

dato che non tutti gli individui sentono la spinta del dovere morale e purtroppo l'uomo opera in vista del castigo); sta a noi vedere, dicevo, se il codice penale è in contrasto con i principi della Costituzione. Questo codice penale, contro cui oggi abbiamo sentito una bordata di cannonate di critica, è dunque veramente un codice i cui principi sono in contrasto con quelli della Costituzione?

Rispondo sinceramente e candidamente di no: il codice penale vigente, a parte quelle incrostazioni di carattere totalitario che sono state in gran parte eliminate dai governi succedutisi dal 1944 ad oggi, è adeguato, nelle sue strutture fondamentali, ai principi di libertà sanciti dalla Costituzione italiana, e lo dimostro.

Sapete come tutte le costituzioni, che non siano una burla ma una realtà morale e politica, riconoscano il principio di legalità come il principio massimo nel campo dei rapporti fra Stato ed individuo. «*Nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*»: questo principio fu proclamato dai tempi di Giovanni Senzattera (1215) sino al codice penale Napoleone e al codice penale 1930. Il codice penale vigente è ancorato a questo principio di legalità, sia formale che sostanziale; riaffermato dalla Costituzione. Quindi vi è sincronia perfetta tra codice penale e testo costituzionale. Viceversa il principio di legalità fu eliminato sia dal totalitarismo razzista della Germania 1933, sia dal totalitarismo classista della Russia sovietica 1926. Quindi, coloro i quali ci rimproverano il fatto di essere noi degli anticostituzionalisti ragionano pur sempre in base a principi che devono portare necessariamente, fatalmente, per la loro logica interna, alla abolizione del principio di legalità come cardine massimo del diritto penale.

Ma v'è di più, che il principio di legalità esprime ancora e soltanto un dato formalistico. Perché non basta dire: «*Nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*»; bisogna anche sapere ciò che s'intende per *crimen*, in quanto il *crimen* potrebbe anche essere una *cogitatio*, un pensiero, e potrebbe anche essere un modo di essere della persona. Essere giudei, essere comunisti, essere fascisti, essere non ariani un tempo (e purtroppo anche oggi in molti paesi) rappresenta il titolo che giustifica l'intervento preventivo o punitivo dello Stato, mentre il codice penale vigente, in armonia con la Costituzione, richiede ai fini della punizione la presenza di un *crimen*, che si traduca in un fatto delittuoso, in un'azione dell'uomo ben determinata, ben circoscritta, non già

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

cioè in una pura *cogitatio* o in un modo di essere della persona, ma in qualche cosa che si traduca in una modificazione delle condizioni sensibili e preesistenti dell'operato dell'uomo: Quindi, questa è garanzia di libertà, questa è garanzia che toglie l'individuo da quello che può essere l'intervento arbitrario di un potere punitivo o preventivo il quale, in nome degli interessi presunti di una collettività, può mandarlo in un campo di concentramento dalla mattina alla sera, come purtroppo avviene in questi giorni in una nobile nazione, nella vicina e disgraziata Ungheria, per decine di migliaia di cittadini.

Onorevoli colleghi, l'attività dello Stato nell'ambito di una concezione democratica è legata non soltanto alla presenza di una legge, ma alla presenza di una legge che sancisca il principio che l'intervento dello Stato è giustificato solo quando l'individuo abbia commesso un fatto delittuoso, un fatto cioè che non sia una pura *cogitatio* eppure una manifestazione di una qualità personale del soggetto stesso.

Abbiamo sentito il valoroso collega Capalozza parlare testé di un contrasto tra il codice penale e la Costituzione per il principio della personalità della responsabilità. Tutti noi ricordiamo come la Costituzione parli di una responsabilità penale personale, volendo significare due cose. In primo luogo, non si può dare responsabilità penale per fatti di terzi; quindi è contro la Costituzione ogni punizione per fatti commessi da altri, quando si voglia colpire un innocente o persona che comunque non abbia partecipato al fatto delittuoso perpetrato da altri (persino l'uccisione degli ostaggi sarebbe fatto non soltanto moralmente riprovevole, ma in contrasto fondamentale con i principi del diritto penale, con i principi della Costituzione; nell'ambito di un diritto penale totalitario invece l'uccisione degli ostaggi diventa realmente un principio normale: ricordiamo, a questo proposito, il grande generale Wallenstein, il quale, impiccando un soldato in occasione di diserzione, disse: «Non mi interessa se questo soldato sia o no responsabile di diserzione; mi basta dare un esempio: risponde del reato di diserzione commesso da altri»; il che significa l'abolizione del principio della responsabilità penale personale riaffermato dalla nostra Costituzione). In secondo luogo, vi è il principio che la personalità della responsabilità va intesa come una padronanza, come una *suite* rispetto al fatto, come un legame psicologico con la *voluntas* del soggetto stesso.

È chiaro che possono ancora darsi, secondo alcune interpretazioni dottrinali e non come *communis opinio*, alcuni casi di responsabilità penale nel codice penale sui quali farà bene il legislatore, quando lo riterrà opportuno, a far passare le forbici. Ma nella sostanza delle cose oggi da una gran parte di studiosi non si ritiene sussistere nel codice penale attuale delle responsabilità di carattere oggettivo in contrasto col principio della Costituzione. Mi basti accennare all'autorevole opinione del nostro collega Riccio, che al riguardo ha scritto un interessantissimo volume per dimostrare l'inesistenza della responsabilità oggettiva nel codice penale vigente.

Il codice penale vigente e la Costituzione vigente sono ambedue polarizzati verso il concetto della colpevolezza, non già verso il concetto della pericolosità del soggetto agente come criterio unico che possa giustificare un intervento del legislatore; i codici e le legislazioni a carattere totalitario, o falsamente autoritario, abbandonano invece il terreno della responsabilità morale per accettare soltanto il terreno della pericolosità individuale o della pericolosità sociale, per cui una persona viene privata della vita, viene privata della libertà, viene privata del patrimonio solo perché la si ritiene pericolosa all'ordine sociale e politico costituito da una rivoluzione più o meno imperante, non già per quanto ha concretamente fatto e per quanto ha concretamente operato.

Il nostro codice penale e la Costituzione sono invece legati al criterio della colpevolezza per l'azione singola perpetrata dal soggetto, mentre il codice penale marxista russo del 1926 sottolinea esclusivamente il concetto di pericolosità sociale dell'individuo che deve essere eliminato o segregato; concetto di pericolosità che ammette l'interpretazione analogica e sistematica delle norme penali alla stessa stregua delle vecchie concezioni liberali e conservatrici, per cui il principio di legalità diventa un puro e semplice ricordo storico di tempi ormai superati o di tempi lontani.

Per di più, la Costituzione impone la netta separazione fra pene e misure di sicurezza. Il codice penale vigente attua questo principio costituzionale. Esso non vuole contaminazione fra pene e misure di sicurezza, non vuole la cosiddetta pena indeterminata: in molti paesi, che non hanno le nostre tradizioni, questa può essere anche accolta, perché la pena indeterminata (un miscuglio fra pena da un lato e misura di sicurezza dall'altro) rap-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

presenta veramente una arbitraria limitazione della libertà individuale, e quindi la negazione di un fondamentale diritto costituzionale di libertà del cittadino.

Questo non significa che non si possa, in casi marginali, superare il dualismo fra pena e misura di sicurezza — ma solo in casi marginali — e arrivare alla pena curativa o alla pena educativa per i seminfermi di mente — ma solo per i seminfermi di mente — o per i minori; non mai per i cosiddetti abituali, per i cosiddetti delinquenti per tendenza, per i professionali, perché in sostanza queste categorie, questi tipi, sono dei tipi artificiali, cui non corrisponde una realtà naturalistica: sono degli schemi che il legislatore ha creato per proprio comodo, soprattutto per un modo di difesa sociale che rappresenta o che può rappresentare in concreto un tremendo pericolo per la libertà individuale. La libertà individuale nel campo penale deve infatti sapere fin dove giunge la sua possibilità di manifestazione, il campo del lecito deve essere distinto dal campo dell'illecito, e la pena deve essere determinata e commisurata in relazione all'entità e alla gravità del reato perpetrato dal soggetto agente. Questo è ciò che vuole la Costituzione, ciò che vuole il codice penale vigente.

La retribuzione, quindi, posta a fondamento dell'esecuzione penale, si basa sul principio che la pena nella sua esecuzione deve essere una pena umana, proprio perché è una pena retributiva, proprio perché è una pena-castigo; ma ha da essere un castigo illuminato; un castigo severo, ma un castigo umano, e non già una reazione brutale e istintiva della società offesa nei confronti di colui che ha violato le condizioni di pace, di vita, di progresso o di conservazione della società stessa.

Quindi, possiamo veramente dare mano a delle riforme nel campo concreto dell'esecuzione penale, e molto in questi ultimi anni si è fatto. Devo rendere omaggio anche all'attuale ministro della giustizia per la sua prima circolare, la quale ha consentito l'uso della sigaretta. Forse qualcuno sorriderà, ma nel chiuso del carcere è una grande cosa, un grande conforto fisiologico e psicologico, e rappresenta veramente un notevole passo avanti verso la graduale umanizzazione della esecuzione penale (che non sovverta però il principio della morale retributiva: il principio, diciamo così, del valore morale della pena, che deve tutelare la dignità morale dell'individuo; perché l'individuo colpevole, perché il delinquente non è individuo da eliminare o da curarsi o da

bonificarsi, ma individuo, attraverso la pena retributiva, da rieducarsi).

Ma il concetto di pena retributiva intanto ha significato in quanto sia ancorato al valore del mondo morale, senza il quale il mondo giuridico si brutalizza e diventa uno strumento al servizio della classe dominante o del dittatore o del despota.

Onorevoli colleghi, molto in breve ho cercato quindi di dimostrare come il codice penale vigente, pur sempre modificabile e perfezionabile (perché non v'è opera perfetta in questo mondo), non sia in contrasto con i principi fondamentali della Costituzione che regge la vita sociale e politica del nostro paese.

Se posso esprimere un pensiero ed un voto, è che la riforma abbia ad incidere sul codice di procedura penale, dove realmente un passo in avanti si deve fare per poter realizzare in pieno quel principio costituzionale di presunzione di innocenza che in questo momento, nel codice di procedura penale ancora vigente ed epurato, non è integralmente riconosciuto, e le possibilità di difesa dell'imputato dall'istruzione alla revisione del processo in tutte le fasi, in tutti gli stadi, in tutti i gradi. Quindi ciò che veramente è più urgente è la riforma del codice: o la revisione o una novella che tocchi il codice di procedura penale e non già il codice penale, che nella sua sostanza, dopo l'opera di epurazione, dopo la « purga » (per usare l'espressione del collega Capacchione) che ha subito; è un codice penale in armonia coi principi tradizionali della legalità, della democrazia e della libertà, se non del liberalismo.

Onorevoli colleghi, si è parlato anche, stasera, del problema dell'indipendenza dei giudici. Ma questo principio della indipendenza dei giudici, quale viene sostenuto, difeso, tutelato dai colleghi dell'estrema sinistra (quando intervengono in quest'aula), viene automaticamente violato dai medesimi quando costoro ritengono che il Parlamento possa o debba criticare le sentenze di un organo sovrano ed indipendente per potere attraverso la discussione parlamentare influenzare l'*iter mentis* del magistrato circa le sentenze di domani. Questa è una violazione autentica, integrale, palese del principio dell'indipendenza della magistratura (*Approvazioni a destra*); principio che non è un mito, un feticcio, come alcuni sulle labbra affermano ma in fondo al loro cuore non credono, perché nei regimi totalitari l'indipendenza della magistratura è puramente formalistica, nominalistica: laddove non vige il principio della triplice divisione dei poteri la magistratura è al servizio

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

del potere esecutivo sia nella sua articolazione strutturale sia come funzionalità della sua opera concreta in relazione alla singola pronuncia.

Ora, un grande passo il Governo ha fatto per dare alla magistratura la sua autonomia strutturale, per far sì che la magistratura si distingua, secondo il precetto costituzionale, non già secondo i gradi ma secondo le funzioni che il magistrato è chiamato ad esplicare, e secondo anche il trattamento economico, che è stato lodevolmente e sensibilmente aumentato per mettere il magistrato al di sopra di ogni sospetto, in una posizione non dico agiata ma insospettabile (in relazione alle concrete possibilità della media di vita delle classi nelle quali si articola e si frantuma il popolo italiano): progresso che fa veramente onore al Governo e alle persone che lo hanno voluto onde dare realmente una indipendenza strutturale alla magistratura.

E l'indipendenza funzionale? Per quanto riguarda le possibilità di coscienza non v'è oggi altro regime politico nell'Europa — e, vorrei quasi dire, nel mondo — dove sia tanta libertà di coscienza per il magistrato come nel nostro paese. Un mio amico giudice appartenente ad un partito di estrema sinistra mi diceva: « Lascia pure che dicano, la verità è che noi siamo completamente indipendenti, veramente liberi; voi ci avete dato questa perfetta libertà di coscienza nel momento in cui applichiamo, in cui interpretiamo la norma giuridica ».

Ed è questa la vera libertà del magistrato, dell'organo decidente, di colui che deve fare concreta la precettazione astratta determinata da noi, determinata dal legislatore. Tutto il resto è favola, tutto il resto è menzogna, tutto il resto è propaganda, tutto il resto è strumentazione propagandistica messa davanti soltanto per colpire artificialmente e sapendo che la realtà è profondamente diversa. E lo dimostrano anche i recenti gravi processi nella vita del nostro paese, dove si può tranquillamente dissertare insultando il Governo, insultando i partiti di maggioranza, insultando i principi fondamentali nei quali si manifesta la vita civile, nei quali si manifesta la vita di un popolo degno, come il nostro, di essere considerato un popolo civile.

Onorevoli colleghi, dal punto di vista strutturale, dal punto di vista funzionale, nulla v'è da dire per quanto riguarda la libertà del nostro magistrato. Certo, la magistratura non è svincolata completamente dagli altri poteri (affermo qui una mia opinione personale, ma che ha significato per-

ché è ancorata ad una visione scientifica del problema), ché, se il giudice è veramente indipendente e non deve rendere conto che a Dio ed alla propria coscienza della sua pronuncia, la procura della Repubblica non può godere invece di questa indipendenza, perché la procura della Repubblica, in quanto opera per la tutela dell'interesse collettivo di cui è garante e responsabile il Governo, deve essere gerarchicamente subordinata ad un organo ministeriale centrale. Avremmo, diversamente, uno sganciamento automatico e integrale di una magistratura la quale potrebbe determinare in concreto dei pericolosi squilibri nella vita democratica, nella vita politica del popolo italiano. E, del resto, solo nelle concezioni politiche del totalitarismo politico la procura della Repubblica, vuoi razzista, vuoi popolare o pseudopopolare, è considerata come organo giurisdizionale: ma non è organo indipendente, perché l'organo giurisdizionale è subordinato al potere esecutivo e quindi la cosiddetta indipendenza delle procure nei paesi a sfondo totalitario è una tragica beffa per coloro che debbono subirne le tragiche conseguenze.

Questo è quanto io in breve, onorevoli colleghi, e molto frammentariamente e modestamente, ho inteso esprimere in questo mio intervento. Noi democratici cristiani dobbiamo considerare veramente la giustizia, secondo una frase che è ormai luogo comune, *fundamentum rei publicae*, nel senso che la repubblica, cioè cosa di tutti, entità spirituale nazionale, questa realtà politica che è il nostro paese, che è il nostro regime quale noi andiamo costruendo tutti i giorni con le nostre forze e la nostra volontà, deve essere ancorata realmente ad una concezione di giustizia che rappresenti il superamento vuoi del vecchio conservatorismo borghese liberaloide, il quale bloccava la storia, bloccava la vita e stabiliva un privilegio per certe classi, vuoi di coloro che vorrebbero porre a fondamento della *res publica* il principio della giustizia di classe, che rappresenta una istanza rivoluzionaria, non già fatta per far marciare avanti le categorie interessate, ma per bloccare nuovamente il corso della storia a favore soltanto di una parte dei cittadini.

Non siamo noi che dividiamo, che gettiamo l'odio e la divisione, come l'onorevole Capacchione diceva quest'oggi, ma coloro che partono dal principio di giustizia di classe, il quale non può se non arrivare alla rivoluzione, alla guerra civile e a tutte le lacrime e il sangue che queste istanze portano con

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

sé. E allora *justitia et pax non osculatae sunt*. (Vivi applausi al centro e a destra — Congratulazioni).

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

Deferimento di disegni di legge a Commissioni in sede legislativa.

PRESIDENTE. Comunico che la IV Commissione permanente (Finanze e tesoro), nella sua riunione di stamane, ha deliberato di chiedere che il disegno di legge: « Norme sulla rivalutazione per conguaglio monetario » (2108), già assegnato alla Commissione stessa in sede referente, le sia deferito in sede legislativa.

A sua volta, l'VIII Commissione permanente (Trasporti) ha chiesto che il disegno di legge: « Modifiche alla misura dell'indennità giornaliera di reggenza per gli incaricati marittimi e delegati di spiaggia » (*Urgenza*) (2033), anch'esso assegnato alla Commissione in sede referente, le sia deferito in sede legislativa.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Annunzio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

SULLO, *Segretario*, legge:

« I sottoscritti chiedono di interrogare il ministro della difesa, per conoscere se, in vista del fatto che l'interpretazione data, da parte di alcune Amministrazioni della difesa, della legge 6 ottobre 1950, n. 835, relativa alla riserva del quinto sulle forniture e lavorazioni dello Stato a favore delle regioni dell'Italia centro-meridionale ed insulare, ne impedisce l'esatta applicazione, voglia assicurare:

1°) che nell'assegnazione delle forniture e lavorazioni alle industrie dell'Italia meridionale, in applicazione della legge 6 ottobre 1950, n. 835, le Amministrazioni dello Stato si attengano effettivamente, per ciascun esercizio finanziario, alla riserva del quinto delle singole forniture e lavorazioni (eccettuate quelle tecnicamente non frazionabili), evitando l'errore di un computo sull'importo globale di esse;

2°) se, in ordine alla esclusione della riserva del quinto per le forniture tecnicamente non frazionabili, sia ben chiaro alle

amministrazioni interessate che il previsto decreto presidenziale, di cui all'articolo 2 della legge, ha riguardo a fissare, anno per anno, le lavorazioni e le forniture tecnicamente non frazionabili, e non già gli stabilimenti meridionali ai quali debba essere riservata la quota del quinto.

(2972) « CAIATI, SEMERARO GABRIELE, CODACCI PISANELLI ».

« I sottoscritti chiedono d'interrogare il ministro dell'interno, per sapere se sia informato dell'operato anticostituzionale del questore di Enna, nel capoluogo e nella provincia (Centuripe, Gagliano Castelferrato, Catenuova), contro dei cittadini, colpevoli di pacificamente prodigarsi nella raccolta delle firme, in calce all'appello di Berlino (venerdì 13 settembre 1951 a Gagliano Castelferrato sono stati condotti e trattenuti, da quel maresciallo, in caserma; i coniugi Vicino e una giovane dirigente provinciale del partito comunista italiano); e per sapere quali provvedimenti intenda il ministro adottare tempestivamente, per fare rientrare nella legalità costituzionale sia il questore di Enna che alcuni marescialli, troppo zelanti esecutori dei suoi ordini.

(2973) « D'AGOSTINO, FAILLA, GRAMMATICO ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il ministro delle finanze, per sapere: se non intenda concedere una proroga al termine fissato per il 10 ottobre 1951 per la denuncia dei redditi.

« Tale richiesta è, per vero, motivata da molteplici fondate ragioni, di fronte alle quali un irrigidimento del ministero, oltre a costituire palese ingiustizia, verrebbe a frustrare quei fini che la denuncia dei redditi si propone.

« È, per vero, pacifico che nonostante ogni migliore buona volontà degli organi periferici, non si poté procedere ad una tempestiva ed esatta distribuzione dei moduli e delle relative istruzioni.

« Ed è del pari esatto che la complicata e tutt'altro che chiara redazione delle schede costringe il contribuente a pazienti e lunghi lavori di indagine e di ricerca di documenti che non si possono esaurire in pochi giorni.

« Ciò vale per molti casi, ma soprattutto per la analisi richiesta dei vari redditi, specie di ricchezza mobile, e per l'obbligo, prima non previsto, dei redditi di fabbricato da un minimo di lire 150.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

« Negando la chiesta dilazione si verrebbero a ripetere i noti errori commessi in occasione di varie imposte (vedi patrimoniale), si costringerebbero i contribuenti ad una denuncia affrettata, confusionaria fonte di contestazioni, e gli uffici ad un altrettanto improbo e non redditizio lavoro.

« Il che non coincide certo con i fini che la riforma che diede origine alla denuncia si propone. (*Gli interroganti chiedono la risposta scritta*).

(6101) « BOVETTI, TONENGO, MAXIA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del lavoro e della previdenza sociale, per conoscere quanto vi sia di vero nella notizia pubblicata da alcuni giornali circa il notevole ritardo nella utilizzazione da parte dell'I.N.A.-Case di oltre dieci miliardi nella costruzione di alloggi per i lavoratori e, nell'ipotesi di fondamento di tale notizia, per conoscere quali provvedimenti intende adottare per garantire la sollecita erogazione dei contributi riscossi dall'I.N.A.-Case al duplice ed importantissimo scopo di dare lavoro ai disoccupati e fornire alloggi ai senza tetto. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(6102) « NUMEROSO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei lavori pubblici, per conoscere se non ritenga indispensabile ed equo disporre, senza ulteriori indugi, il prolungamento della tubazione per la fornitura dell'acqua potabile da Ferruzzano (Reggio Calabria) alla frazione Saccuti; ponendo, in tal modo, fine ai disagi ed alle sofferenze di circa mille laboriosi cittadini, costretti, quotidianamente, ad aggravare il loro già pesante lavoro col percorso di diversi chilometri per attingere con mezzi primitivi e senza garanzie igieniche quantità di acque superficiali assolutamente insufficienti ai bisogni di qualsiasi persona civile. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(6103) « MICELI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro della pubblica istruzione, per sapere perché, nel conferimento di incarichi provvisori nelle circoscrizioni scolastiche e nei circoli didattici, non viene seguito il criterio vigente per il conferimento nelle scuole elementari, secondo cui il conferimento viene fatto seguendo una graduatoria provinciale e il 50 per cento dei posti disponibili dopo l'assegnazione

zione del 15 per cento ad invalidi di guerra, ecc. è conferito ai maestri che si trovano nelle condizioni previste dal decreto legislativo luogotenenziale 4 agosto 1945, n. 453 (cioè « combattenti ») (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(6104)

« ALMIRANTE ».

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

La seduta termina alle 20,20.

*Ordine del giorno per le sedute di martedì,
25 settembre 1951.*

Alle ore 10:

1. — Interrogazioni.
2. — *Svolgimento della interpellanza dell'onorevole Lopardi.*

Alle ore 16:

1. — *Svolgimento delle proposte di legge:*

DAMI ed altri: Autorizzazione di spesa per la costruzione dell'autostrada Porrettana (Signorino-Spedaletto). (1995);

FERRARESE ed altri: Provvedimenti per la costruzione di case minime popolari in sostituzione delle baracche, nelle provincie venete, della guerra 1915-18. (2104).

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

Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1951 al 30 giugno 1952. (1858). — *Relatore Colitto.*

3. — *Discussione dei disegni di legge:*

Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1951 al 30 giugno 1952. (1866). — *Relatore Storchi;*

Autorizzazione alla firma del Protocollo di Torquay del 21 aprile 1951, annesso all'Accordo generale sulle tariffe doganali ed il commercio, concluso a Ginevra il 30 ottobre 1947, ed esecuzione del Protocollo suddetto e dell'Accordo tariffario contenuto nella lista

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 21 SETTEMBRE 1951

XXVII annessa al Protocollo medesimo. (2149).
— *Relatore* Corbino.

4. — *Votazione a scrutinio segreto dei disegni di legge:*

Variazioni allo stato di previsione dell'entrata, a quelli della spesa di vari Ministeri, ed ai bilanci di talune Aziende autonome, per l'esercizio finanziario 1950-51 (terzo provvedimento). (2054);

Variazioni allo stato di previsione dell'entrata, a quelli della spesa di vari Ministeri ed ai bilanci di talune Aziende autonome, per l'esercizio finanziario 1950-51 (quarto provvedimento). (2066);

Variazioni allo stato di previsione dell'entrata ed al bilancio dell'Amministrazione dei monopoli di Stato, per l'esercizio finanziario 1950-51 (quinto provvedimento). (2067).

5. — *Votazione per la nomina di:*

un Commissario di vigilanza sulla Cassa depositi e prestiti e sugli Istituti di previdenza per il 1951;

un Commissario di vigilanza sull'Amministrazione del debito pubblico;

un Membro della Commissione parlamentare consultiva per l'Ente per la colonizzazione del delta padano, istituito a norma della legge 21 ottobre 1950, n. 841.

6. — *Seconda deliberazione sulla proposta di legge costituzionale:*

LEONE ed altri: Norme integrative della Costituzione concernenti la Corte costituzionale. (1292-bis).

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

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

8. — *Discussione dei disegni di legge:*

Norme per l'elezione dei Consigli regionali. (986). — *Relatori*: Lucifredi, per la maggioranza, e Vigorelli, di minoranza;

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

9. — *Discussione della proposta di legge:*

COLI: Norme per la rivalutazione delle rendite vitalizie in denaro. (766). — *Relatore* Lecciso.

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

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

11. — *Seguito dello svolgimento di interpellanze e interrogazioni.*

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

13. — *Svolgimento della mozione degli onorevoli Pieraccini ed altri.*

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI
Dott. GIOVANNI ROMANELLI

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI