

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

CMLXXXII.

## SEDUTA DI GIOVEDÌ 9 OTTOBRE 1952

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **CHIOSTERGI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **LEONE**

## INDICE

|  | PAG.  |
|--|---|
| <b>Congedi</b> . . . . .   | 41173   |
| <b>Disegni di legge (Presentazione)</b> . . . . .  | 41193   |
| <b>Disegno di legge (Seguito della discussione):</b>   |   |
| Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per lo esercizio finanziario 1952-53. (2673) | 41174   |
| PRESIDENTE . . . . .   | 41174, 41234, 41241, 41242  |
| GERACI . . . . .   | 41175   |
| NICOTRA MARIA . . . . .  | 41183   |
| ZOLI, <i>Ministro di grazia e giustizia</i> . . . . .  | 41183, 41184, 41185, 41186, 41189, 41191, 41192, 41195, 41196, 41197, 41198, 41199, 41201, 41202, 41209, 41212, 41215, 41217, 41218, 41220, 41223, 41225, 41226, 41227, 41229, 41230, 41232, 41233, 41234, 41235, 41236, 41239, 41242 |
| BREGANZE . . . . .   | 41190   |
| CARAMIA . . . . .  | 41194   |
| DIAZ LAURA . . . . .   | 41204   |
| CAPALOZZA . . . . .  | 41207   |
| BORIONI . . . . .  | 41217   |
| ARATA . . . . .  | 41229   |
| AMADEI . . . . .   | 41234   |
| <b>Proposte di legge:</b>  |   |
| (Annunzio) . . . . .   | 41173   |
| (Trasmissione dal Senato) . . . . .  | 41173   |
| <b>Interrogazioni (Annunzio).</b> . . . . .  | 41243   |
| <b>Proposta di legge della Regione Trentino-Aldo Adige (Preso in considerazione):</b>                            |   |
| PRESIDENTE . . . . .   | 41174   |
| VERONESI, <i>Relatore</i> . . . . .  | 41174   |
| ZOLI, <i>Ministro di grazia e giustizia</i> . . . . .  | 41174   |

La seduta comincia alle 15,30.

CORTESE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta pomeridiana di ieri.  
(È approvato).

## Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i deputati Brusasca e Moro Francesco.

(I congedi sono concessi).

## Trasmissione dal Senato di una proposta di legge.

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza una proposta di legge d'iniziativa dei senatori Terracini, Bergamini, Canonica, Casati, Canaletti Gaudenti, Sinforiani, Carrara, Bocconi, Minio, Della Torretta, Lepore, Gasparotto, Orlando, Tupini e Lanza, approvata da quella Commissione permanente:

« Concessione di un contributo straordinario di lire 7.000.000 a favore della Società nazionale « Dante Alighieri » (2932).

Sarà stampata, distribuita e trasmessa alla Commissione competente con riserva di stabilire se dovrà esservi esaminata in sede referente o legislativa.

## Annunzio di proposte di legge.

PRESIDENTE. Comunico che sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge d'iniziativa parlamentare:

*dai deputati Sansone e Coppa:*

« Disposizioni a favore dei sanitari perseguitati dal fascismo » (2933):

*dai deputati Luzzatto, Martuscelli, Merloni e Turchi:*

« Interpretazione dell'articolo 15 del testo unico approvato con decreto presidenziale

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

5 aprile 1951, n. 203, in materia di ineleggibilità derivante da responsabilità degli amministratori » (2934);

*dai deputati Pieraccini, Saccenti, Ghislandi, Dami, Cessi e Faralli:*

« Concessione di una pensione ai ciechi civili » (2935).

Saranno stampate e distribuite. Le prime due saranno trasmesse alle Commissioni competenti, avendo i proponenti dichiarato di rinunciare allo svolgimento, con riserva di stabilire se dovranno esservi esaminate in sede referente o legislativa; della terza, che importa onere finanziario, sarà fissata in seguito, a norma dell'articolo 133 del Regolamento, la data di svolgimento.

#### **Relazione su una proposta di legge della Regione Trentino-Alto Adige.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la relazione della VIII Commissione sulla presa in considerazione della proposta di legge di iniziativa del Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige:

« Potenziamento della ferrovia Trento-Malè concessa all'industria privata ». (2924).

L'onorevole Veronesi, relatore, ha facoltà di parlare.

VERONESI, *Relatore*. La proposta concerne la ferrovia Trento-Malè concessa all'industria privata. Se ne chiede il potenziamento tecnico ed economico, in armonia con un provvedimento già votato dal Parlamento. Si precisa che il potenziamento dovrà basarsi sull'adozione dello scartamento normale in luogo dell'attuale scartamento ridotto.

Si chiede che il Ministero dei trasporti integri a tale fine la somma già stanziata di 2 miliardi e 300 milioni con quanto altro risulterà necessario in relazione all'aumento dei prezzi intervenuto ed in relazione alle prestazioni inerenti alla trasformazione dello scartamento.

Non viene indicata l'entità di questo importo aggiuntivo.

Poiché l'VIII Commissione ha davanti a sé, per l'esame in sede legislativa, un provvedimento di iniziativa governativa circa lo stesso oggetto — il provvedimento n. 2825-bis — sembra alla Commissione, e per motivo di opportunità e per la competenza dell'esame, come anche, se vogliamo, per una ragione di deferenza verso il Consiglio proponente, che nulla osti alla presa in considerazione.

PRESIDENTE. Il Governo ha osservazioni da fare?

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Il Governo, con le consuete riserve, nulla oppone alla presa in considerazione della proposta di legge.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la presa in considerazione.

*(È approvata).*

VERONESI, *Relatore*. Chiedo di parlare. PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VERONESI, *Relatore*. Propongo che la proposta di legge sia deferita alla Commissione, in sede legislativa, per essere discussa congiuntamente con il disegno di legge di iniziativa ministeriale.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

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

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

È iscritto a parlare l'onorevole Geraci, il quale ha presentato anche il seguente ordine del giorno:

« La Camera,

considerato che la specializzazione del magistrato è ormai una riforma matura per essere introdotta al più presto nel nostro ordinamento giudiziario;

considerato che, in atto, per la predisposizione del piano degli studi nelle facoltà universitarie di giurisprudenza, la preparazione bio-psico-antropo-sociologica degli studenti, e pertanto di quelli, tra loro, che aspirano a diventare magistrati, è, salvo rare eccezioni individuali, del tutto nulla, come affiora assai spesso attraverso clamorosi processi, e del tutto insufficiente si appalesa quella dei funzionari di pubblica sicurezza e degli avvocati che si danno al patrocinio forense in materia penale;

considerato che, anche in attesa della riforma sopra cennata, occorre avvisare a un mezzo rapido e sicuro, che consenta ai cennati studenti una informazione sufficientemente orientativa e capace di ulteriore approfondimento personale nel campo bio-psico-antropo-sociologico,

invita il Governo:

1°) ad accelerare la specializzazione del magistrato, modificando all'uopo l'ordinamento giudiziario;

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

2°) ad istituire presso tutte le facoltà di giurisprudenza corsi complementari di medicina legale, di criminologia (antropologia criminale, sociologia criminale, psicopatologia forense) e di criminalistica (polizia scientifica o tecnica ed eventualmente altra materia affine);

3°) statuire, con modifica delle leggi sulle ammissioni in magistratura ed in pubblica sicurezza e, per quanto riguarda l'esercizio forense, con apposita disposizione da introdurre nella legge professionale in preparazione, che non possono rispettivamente partecipare ai concorsi e patrocinare in materia penale coloro i quali non frequentano i corsi complementari di medicina legale, criminologia e criminalistica, con il superamento dei rispettivi esami ».

L'onorevole Geraci ha facoltà di parlare e di svolgere il suo ordine del giorno.

GERACI. Onorevoli colleghi, la specializzazione del magistrato, nel senso cioè che all'amministrazione della giustizia civile siano posti dei magistrati con preparazione privatistica e che all'amministrazione della giustizia penale siano posti magistrati con una sufficiente preparazione bio-psico-antropo-sociologica, è una vecchia questione la quale però si affaccia spesso, anzi molto spesso, in occasione di procedimenti penali di una certa risonanza, dai quali si può inferire che certi fatti non si sarebbero verificati, se il giudice (quasi sempre il giudice preposto all'istruzione) avesse avuto tale preparazione. Si riaffacciò infatti in maniera drammatica in occasione del processo Egidi, che appassionò ed allarmò nel contempo l'opinione pubblica, per i fatti che qui è inutile riandare perché vivi nella memoria di tutti e che determinarono, per quel che possa valere in concreto, il decreto ministeriale 28 febbraio 1952, il quale ha un'importanza ai fini di quello che dirò.

Il decreto ministeriale dice: « Con l'incarico (alla commissione all'uopo nominata) di accertare in quale modo, con quali metodi e con quali eventuali responsabilità si è svolta, in recenti processi penali, chiusi con sentenza irrevocabile, la fase preliminare di sommaria informazione affidata alla polizia giudiziaria, la ripartizione delle funzioni inquirenti fra polizia giudiziaria e magistratura inquirente e la sorveglianza di questa sull'operato di quella ».

A ragione, quindi, nella mozione presentata alla Camera, a proposito di quel processo, dall'onorevole Calamandrei e brillantemente svolta dall'onorevole Paolo Rossi, si

invocò quella specializzazione; la invocò anche l'onorevole Targetti, svolgendo una sua mozione, e in due interrogazioni la invocarono gli onorevoli Bellavista e Leone.

La specializzazione, onorevole ministro, già invocata per il passato da nostri insigni giuristi (Mortara, Pugliesi, Florian, Castelli, Lessona, Cavagnari, Stoppato, ecc.), e alla Camera dei deputati dall'onorevole Rinaldi nella seduta del 3 marzo 1890 (*Atti parlamentari*, pagina 455) in sede di discussione della legge sulle ammissioni e promozioni nella magistratura, legge alla quale avremo opportunità di accennare ancora, ebbe vigore in antichi ordinamenti italiani, come ci apprende la storia della nostra legislazione. Del resto, conobbe la specializzazione, in epoca più vicina a noi, l'ordinamento giudiziario del regno di Napoli, ordinamento il quale, come in fondo tutta la legislazione di quel regno, bisogna riconoscerlo, fu assai perspicua.

L'onorevole ministro Zoli, a quelle invocazioni, rispose nella maniera che tutti sanno, ma che è bene qui richiamare. Egli disse: « La creazione del magistrato specializzato, con l'ordinamento giudiziario vigente è impossibile; e chiunque affermasse di poter giungere a questo direbbe cosa non esatta, perché occorrerebbe cominciare a cambiare l'ordinamento giudiziario, il che non ritengo che in questo momento possa essere fatto ».

Come si vede, il nostro ministro fu laconicamente assolutista. Però non ci ha detto le ragioni che si oppongono a che nel nuovo ordinamento giudiziario possa trovar posto la specializzazione del giudice. Senza tacere che la dichiarazione del ministro, dacché nel diritto penale odierno confluiscono quotidianamente vaste correnti scientifiche (antropologia, psicologia criminale, psicopatologia, psicologia, endocrinologia, polizia scientifica, ecc.) con la grande influenza che Enrico Pessina ebbe il merito di avvertire, l'alta mente precorritrice, ben quasi ottanta anni fa, nella sua celebre prolusione su « Il naturalismo e le scienze giuridiche » pronunciata il 25 aprile 1878 all'università di Napoli, è un volere abbassare assai il tono della nostra scienza giuridica ed il nostro paese ad un rango assai meschino !

La specializzazione del magistrato penale può dirsi oggi la nota dominante di ogni congresso forense o di magistrati. Ne scrisse anche recentemente, in uno degli ultimi numeri de *Il Ponte*, la nota e magnifica rivista del Calamandrei, Ernesto Battaglini, in uno scritto sul quale avrò, fra breve, occasione di tornare. Comunque, a me oggi non inte-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

ressa questo; m'interessa portare all'attenzione e alla considerazione dei colleghi un altro elemento (ed è qui lo scopo di questo mio intervento); cioè a dire io affermo che, in attesa che un ministro consapevole si persuada finalmente a introdurre nel nostro ordinamento giudiziario la specializzazione del giudice, noi non possiamo rimanere, come si direbbe con frase banale, ma molto espressiva, con le mani in mano. Noi dobbiamo fare quanto è possibile, perché nel prossimo futuro, i magistrati, coloro che si danno alla carriera della pubblica sicurezza e gli avvocati penali siano al più presto messi in condizioni di essere informati, eruditi intorno a quelle discipline che costituiscono, come dicevo in principio, il campo bio-psico-antropo-sociologico.

Della questione si occupò già da par suo Enrico Ferri, nella *Sociologia criminale*. Anche in altri scritti se ne occupò, ma soprattutto in quest'opera. È noto a tutti come il Ferri, con la sua opera geniale, con il suo indefesso apostolato e con il suo prestigio di scienziato e di oratore, abbia contribuito potentemente a spostare l'asse del giudizio penale dal delitto, entità astratta, al delinquente, entità concreta.

Orbene, egli appunto in quella sua opera (Editrice Utet, Volume II, pagine 274 e 275) scriveva: « Soltanto quando i giudici penali avranno, in omaggio alla legge di divisione del lavoro, una speciale istruzione nelle scienze antropologiche e sociologiche essi potranno non solo più rettamente giudicare ma meglio definire i limiti del dibattito tra l'accusa e la difesa e con migliore cognizione apprezzare, chiarire, applicare i verdeti dei periti-medici legali e antropologi criminalisti, dei quali potranno anche fare a meno nei casi ordinari e più numerosi ».

E proponeva: « I mezzi pratici per ottenere questa fondamentale riforma della magistratura giudicante devono naturalmente cominciare dall'insegnamento universitario, dove, dopo due anni di studi comuni e fondamentali, bisognerebbe separare i corsi di quelli che vogliono laurearsi in diritto civile e privato e di quelli che vogliono laurearsi in diritto penale o pubblico; per questo dando più largo campo alle scienze sociali e naturali (biologia, psicologia, antropologia) sia in rapporto allo studio dell'uomo delinquente sia riguardo alla sociologia in generale ».

Questa era la proposta del Ferri, allo scopo di pervenire alla preparazione dei futuri magistrati e quindi alla loro specializzazione.

Orbene, io mi lusingo di potere al riguardo suggerire una proposta migliore e che, nella pratica, non urterebbe contro quelle difficoltà cui urterebbe invece la realizzazione della proposta del Ferri. La ho sintetizzata nel mio ordine del giorno.

Sarà bene notare come, purtroppo, dall'epoca del Ferri (50 e più anni fa) ad oggi, si sia andati sempre a ritroso nel campo della preparazione bio-psico-antropo-sociologica degli studenti delle nostre facoltà di giurisprudenza.

Lo dimostro. È risaputa l'importanza della medicina legale nel campo pratico del diritto. È tanto importante che alcuni nostri illustri autori intitolarono ed intitolano le loro opere di medicina legale: *Medicina giudiziaria*, *Medicina forense* (Borri, Palmieri, ecc.).

Il Palmieri in proposito scrive (*Manuale di medicina forense*, editore Macri, Firenze 1947, in ottavo): « Duplice è il compito della medicina legale. Essa abbraccia cioè anzitutto lo studio di quelle questioni giuridiche che possono venire risolte soltanto con cognizioni biologiche e più specialmente mediche, e correlativamente di tutti quei fenomeni biologici e chimici che servono alla soluzione dei problemi giudiziari. Il suo sviluppo in estensione è determinato dalle esigenze giuridiche e si modifica con il modificarsi di queste; il suo sviluppo in profondità aumenta, invece, con il perfezionarsi delle nostre conoscenze nel campo della patologia, chimica, batteriologia, ematologia. Accanto a questo compito specialmente pratico e applicativo la medicina legale ha tuttavia una funzione dottrinale altissima, quale quella di fornire gli elementi di natura biologica e medica per il continuo evolversi e perfezionarsi del diritto codificato, per modo che questo risulti sempre aderente all'entità psico-fisica dell'uomo. Mentre la maggior parte delle discipline mediche tende sempre più a « specializzarsi » e a isolarsi nella contemplazione degli organi ammalati, la medicina legale studia l'uomo nel suo complesso psicologico e organico, non solo in quanto simbolo o essere vivente, ma in quanto essere sociale e cioè nei suoi rapporti col resto dell'umanità. La medicina legale è essenzialmente disciplina medica, ma non essenzialmente: essa può considerarsi piuttosto come una sintesi di nozioni biologico-chimiche e nozioni giuridico-sociali armonicamente coordinate, il cui studio è prezioso così per il medico come per il giurista, non soltanto dal punto di vista pratico ma anche da quello educativo, come stimolatore della formazione di

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

quella mentalità medico-sociale senza la quale non si può essere né buon medico, né buon giurista ».

Per tutte queste considerazioni, che legano inscindibilmente la medicina legale al diritto positivo, il regolamento per le facoltà di giurisprudenza approvato col regio decreto 11 ottobre 1875, n. 2275, stabiliva un corso obbligatorio di medicina legale della durata di sei mesi, che confermavano i regi decreti 22 ottobre 1885, n. 3443 e 3644; decreti che pur recavano delle modifiche al regolamento precedente.

BELLA VISTA. L'hanno abolita come materia di concorso !

GERACI. Verrò anche a questo, onorevole Bellavista. Un corso obbligatorio di sei mesi non era un gran che, ma mostrava che il legislatore si era reso conto dell'importanza della medicina legale nel campo dell'insegnamento da impartire nelle facoltà di giurisprudenza !

Senonché, ad un certo momento, si parlò non dell'abolizione del corso di medicina legale, ma degli esami relativi a questo corso semestrale. Insorse allora Arrigo Tamassia, l'insigne maestro dell'ateneo padovano, che dette, come è noto, alla medicina legale l'indirizzo naturalistico e sperimentale, sulla rivista *L'Università* (anno IV - 1890) scrivendo: « Proprio in questi tempi in cui le scienze sociali accennano a ritemperarsi con gli studi positivi, lasciando in pace le dottrine dell'astrazione filosofica, si corre il pericolo che una delle millesime innovazioni ministeriali tolga alle scuole di giurisprudenza quel tenue raggio sull'uomo e sugli atti suoi che spandevansi dai corsi di medicina legale. Non che il progettato regolamento li sopprima: a questo estremo si ha il pudore di non giungere; ma vi si giungerà indirettamente, se la proposta ministeriale acquisterà forza di legge ».

Ma poiché un disegno di legge nel senso deprecato dal Tamassia non si trova, vuol dire che... prevalse allora il pudore sulla progettata riforma del regolamento universitario, e gli esami rimasero.

Ma, come vedremo, in seguito, anzi di lì a poco, si fece peggio ! Non si credette di inserire la medicina legale fra le materie di esame per l'accesso alla magistratura !

Si legge infatti nella relazione al disegno di legge presentato dal ministro di grazia e giustizia il 28 novembre 1889 e riguardante l'ammissione e le promozioni nella magistratura (Camera dei deputati, legislatura XVI,

sessione IV, pagina 1890): « La materia a cui riguardo, più che per ogni altra, da non pochi si insiste perché non debba essere omessa, nell'esame di coloro che vogliono divenire magistrati si è quella della medicina legale; e a folla, fuori di ogni dubbio, si presentano gli argomenti a coloro che vogliono dimostrare di quanta utilità riuscirebbe per il giudice, in materia penale, il conoscere quanto si attiene alla medicina legale, per essere in grado di guidare, non solo, ma pur di sindacare nei singoli casi l'operato degli esperti. A folla, ripeteremo, e per modo da indurci a ben chiarire un tal punto, per togliere dalla radice ogni dubbio che possano essere caduti in errore di omissione, sia l'onorevole ministro, sia la Giunta, la quale concorde non credette di proporla la introduzione ».

Lasciamo stare l'italiano approssimativo: ma è un po' il ragionamento fatto dai greci di re Codro. Poiché essi ritennero, dopo la morte di costui, che nessuno potesse degnamente sostituirlo, abolirono la monarchia e crearono la repubblica !

Anche qui, dunque, vi sono « a folla » gli argomenti per sostenere che la medicina legale deve essere inserita tra le materie di esame per i concorsi alla magistratura; « a folla » sonvi le opinioni di studiosi e di magistrati sull'argomento, ma l'onorevole ministro e la Giunta, che tennero a rilevare di non essere caduti in errore di omissione nel valutare tutta questa « folla », non hanno creduto di inserirla !...

Contro l'avviso del ministro e della Giunta parlamentare, insorgeva allora, in un articolo comparso sulla rivista *La Riforma* del 6 luglio 1890, un noto studioso, il Pellocani: ma la legge venne fuori lo stesso. Fu la legge 8 giugno 1890, n. 6878, cui seguì il regolamento pubblicato con il decreto del 10 novembre 1890, n. 7290: legge che, purtroppo, stabilisce, con l'articolo 3, che tra le materie in esame per l'ingresso nella magistratura non vi è la medicina legale !

Abbiamo visto come contro questa decisione fossero insorti il Tamassia e il Pellocani; ma il deplorarla è diventata ormai una delle note dominanti. Infatti, aprendo il penultimo volume de *Il Ponte*, la già citata rivista del Calamandrei, troviamo un articolo del Battaglini, il quale, dopo avere dettagliatamente indicato quale, secondo lui, dovrebbe essere la preparazione del magistrato moderno, ricorda che bisogna assolutamente introdurre fra le materie di esame per l'ingresso in magistratura la medicina legale. Scrive il Battaglini:

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

« Una speciale preparazione è inoltre necessaria in ogni magistrato quale sia la sua qualità per quanto riflette la valutazione delle prove testimoniali. Tale valutazione deve emanciparsi dall'empirismo dominante e deve servirsi dell'aiuto e della guida della psicologia, della fisiologia, della psicopatologia, confluenti nella psicologia giudiziaria, la quale secondo i più recenti progressi può fornire al magistrato raffinati strumenti di indagine, di controllo e di critica. Se si prende, poi, in speciale considerazione il magistrato cui sono affidate le funzioni inquirenti, requiranti e giudicanti nei procedimenti penali, è facile rilevare quale somma di cognizioni, di esperienze si richiedano oltre quelle strettamente giuridiche. Basterà qualche rapido cenno. Quali che siano i fondamenti e gli scopi che si attribuiscono al magistero punitivo, nessuno può negare la necessità di rendere sempre più penetrante e concreta l'indagine sulla personalità psicologica del soggetto attivo del reato. Per procedere a tale indagine e per apprezzare convenientemente i risultati, il magistrato deve possedere una seria conoscenza delle discipline integrative di quelle giuridiche, quali l'antropologia criminale, la psicologia, la psicopatologia; l'entomologia, la psicologia dei normali e degli anormali, la psicologia collettiva, la scienza dello sviluppo fisico e psichico della persona umana, dall'infanzia alla pubertà, alla maturità, e alla senilità.

« Il magistrato dedicato alla giustizia penale non può non avere dirette cognizioni sicure e complete di medicina legale nelle varie branche della traumatologia e della tossicologia. Si aggiungano le varie scienze indispensabili per le indagini e per il giudizio relativo ad alcune categorie di delitti che riflettono i congegni delle banche, dei cambi, ecc. Si riconnettono a questo quesito i problemi relativi al reclutamento, al perfezionamento ed alla specializzazione dei magistrati. Certo non si può pretendere che fin dal suo ingresso in magistratura il giudice abbia una preparazione completa nei rami delle scienze giuridiche e non giuridiche cui si è fatto cenno, ma è certo necessario assicurarsi che dall'inizio il magistrato abbia già un alto livello di cultura generale ed un *habitus* mentale allo studio ed al perfezionamento ed all'attitudine critica.

« Gli studi universitari della facoltà di giurisprudenza sono idonei e sufficienti a dare ai giovani una siffatta preparazione? Credo che senza esitazione si può rispondere negativamente per il modo in cui la facoltà di giurispru-

denza è attualmente organizzata, in un corso di quattro anni, che dovrebbe preparare alle professioni ed agli uffici più disparati (burocrazia, notariato, magistratura, avvocatura e diplomazia) senza alcuna specificazione; si aggiunga la pleora di studenti nelle università più importanti.

« Il legislatore, persuaso di questa insufficienza, ha in una recente riforma richiesto che fra il conseguimento della laurea e l'esame di concorso in magistratura decorrano almeno due anni, ma la disposizione, a prescindere da altre considerazioni, si riduce ad un inutile intralcio, se non integrata dall'istituzione di speciali corsi di preparazione la cui frequenza sia obbligatoria per i candidati e che diano garanzia di seria organizzazione, sul tipo — per esempio — della scuola normale superiore di Pisa, così benemerita nel campo delle scienze e delle lettere. Si può ricordare l'esempio dell'Istituto degli studi giuridici, creato da pochi anni in Francia per la preparazione di avvocati, di magistrati e diplomatici, che ha già acquistato tanto prestigio e favore.

« L'esame di concorso per l'ammissione in magistratura dovrebbe rimanere nella struttura attuale con opportune integrazioni nelle prove scritte ed orali. Nelle prove scritte non può essere ripristinata la prova autonoma di diritto romano, ma si deve aggiungere la prova di cultura generale che dia garanzia nel candidato di conoscere e valutare l'atteggiamento e le correnti del pensiero contemporaneo. Fra le prove orali è indispensabile ripristinare quella di medicina legale ».

Abbiamo visto come la legge del 1890 non annoveri fra le materie richieste per il concorso in magistratura la medicina legale: abbiamo visto come la medicina legale in atto non costituisca più corso obbligatorio nelle facoltà di giurisprudenza, ma semplicemente, in pochissime, corso complementare.

Eppure vi fu, ad un certo punto, un curioso *révirement* del legislatore. Mentre infatti con la citata legge dell'8 giugno 1890, n. 6878, fra le materie di esame richieste per l'ingresso in magistratura non venne introdotta la medicina legale, troviamo che nel regolamento speciale per la facoltà di giurisprudenza, approvato con il regio decreto 9 agosto del 1910, n. 808, la medicina legale, da corso obbligatorio semestrale diventa corso annuale. Ma è un *révirement* che dura poco, perché, con la nuova legislazione Gentile, gli statuti universitari bandiscono definitivamente la medicina legale come corso obbligatorio.

Io ho voluto fare in questi giorni una indagine presso tutte le università, per vedere quali

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

di esse abbiano corsi di medicina legale (non corsi obbligatori, si intende, perché non esistono più, ma corsi complementari), e ho constatato che soltanto uno sparutissimo numero di università li ha. Ho voluto fare anche un'altra indagine, per vedere quanti studenti frequentano i corsi complementari (in tre dei quali, come è noto, a scelta dello studente, costui ha l'obbligo degli esami per essere ammesso alla laurea), e mi è risultata una percentuale minima.

Ma quali corsi complementari frequentano dunque questi nostri futuri magistrati, questi nostri futuri funzionari di pubblica sicurezza, i nostri futuri avvocati penali? Scelgono quelli in cui la preparazione è possibile in pochi giorni. Per il 95 per cento, la papirologia giuridica; per il 90 per cento il diritto musulmano o le altre branche del diritto di altri paesi.

Al riguardo, mi diceva un giudice istruttore della mia città, persona molto intelligente: «Scelsi la papirologia giuridica, egregio avvocato, ed ora mi pento amaramente di aver scelto questa materia e non la medicina legale. Fra le altre cose, non è rimasto nulla in me di quella materia: si tratta di quattro dispense, le imparai e superai l'esame. Ma oggi vi è una gravissima lacuna nella mia preparazione di magistrato che constato tutti i giorni nel disimpegno delle mie funzioni».

E non poteva accadere diversamente. Con la soppressione della medicina legale come corso obbligatorio venne soppressa l'unica fonte ufficiale d'insegnamento biologico nelle facoltà di giurisprudenza!

Allora che cosa bisogna fare? Innanzi tutto, bisogna cominciare con l'istituire dei corsi complementari di antropologia, di sociologia criminale, di psicopatologia forense nelle università (corsi che, come abbiamo visto, esistono solo in un numero minimo di università), e corsi di polizia tecnica o scientifica, che non esistono; anzi non esistono fin dal 1907, perché soltanto in questo anno Raffaele Ottolenghi svolse un corso di polizia scientifica o, come egli la denominò ancorà, di polizia scientifica giudiziaria, presso l'università di Siena.

Dirò fra poco come e perché i corsi di antropologia criminale, sociologia criminale e psicopatologia forense possano fondersi in un unico corso, quello di «criminologia» e come la polizia tecnica o scientifica, con l'aggiunta di qualche altra materia affine, come avviene all'estero, possano fondersi in quello di «criminalistica».

Che cosa è l'antropologia criminale? Che cosa è la sociologia criminale? Domanda non inutile per quello che vado a dire.

Chiediamolo a colui il quale può dircelo a preferenza di tutti: Enrico Ferri. Egli scrive nella *Sociologia criminale* (Utet, volume I, pagine 93 e 94): «Per l'antropologo criminalista, che studia la storia naturale del delinquente, ciascun dato ha un valore anatomico, fisiologico e psicologico a sé, indipendente dalle conseguenze sociologiche o giuridiche che altri possa ritrarne. E perciò il tecnicismo delle ricerche minute e continue sulla costituzione organica e psichica del delinquente è il campo riservato alla nuova scienza autonoma dell'antropologia criminale. Per il sociologo criminalista, invece, quei dati, che per l'antropologo sono un punto di arrivo, sono soltanto un punto di partenza per le conclusioni giuridico-sociali, che sfuggono alla competenza propria dell'antropologo. Talché si potrebbe dire che l'antropologia criminale sta alla sociologia criminale come le scienze biologiche (descrittive e sperimentali) stanno alla critica».

Materie, quindi, intimamente legate fra loro e ad altre che vedremo.

Ma allora ha ragione Alfredo Niceforo (*Criminologia*, 1941-1951) a concludere, modificando la sua antecedente opinione, che l'antropologia criminale, la sociologia e la istruttoria giudiziaria scientifica possono con maggiore esattezza e senza possibilità di equivoci fondersi in una unica disciplina che egli denomina «criminologia»; denominazione per altro la quale, per noi italiani, ha un passato glorioso, poiché venne usata dal Garofolo per intitolare la sua celebre opera omonima, qualunque possano essere stati i limiti da lui assegnati a tale disciplina.

Del resto, questa denominazione la troviamo anche imposta a quel magnifico dizionario di scienze bio-psico-antropo-sociologico, che, aggiornatissimo fino al 1943, è dovuto alle cure di uno dei più geniali nostri maestri di diritto penale, il Florian, in collaborazione con lo stesso Niceforo e col Pende (Casa editrice libraria milanese, due volumi, 1943).

Di più, la denominata criminologia, in un senso un po' forse troppo largo, noi la troviamo imposta alla recentissima *Encyclopaedia of criminology*, un'ottima sintesi compilata a cura di Vernon G. Branham N. D. e Samuel B. Kutash, Ph. D. col concorso di valorosi specialisti (*Philosophicam Library*, New York 1949).

E, più recente, Ernest Seelig nel suo *Lehrbuch der Kriminologie* (Verlag Ios. A. Kiem-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

cich, Graz 1951) esamina il delitto e la lotta contro la delinquenza in modo veramente concreto dal punto dell'antropologia criminale, della psicopatologia, della sociologia criminale, della polizia scientifica e del diritto penitenziario.

Tornando al Niceforo e alla opportunità di comprendere sotto la denominazione di criminologia l'antropologia criminale, la sociologia criminale e qualche altra disciplina, come, per esempio, la psicopatologia forense, non sono d'accordo con lui di comprendervi anche l'istruttoria giudiziaria scientifica, della quale egli trattò magnificamente in una sua famosa lezione tenuta all'università di Losanna nel 1902 (*Lignes générales d'un programme nouveau pour l'étude de la criminologie*) e nell'opera posteriore pubblicata a Parigi, nel 1907, col titolo *L'enquête judiciaire scientifique* e nel discorso di inaugurazione dell'XI anno accademico della scuola di applicazione giuridico-criminale presso la università di Roma, pubblicato col titolo « L'inchiesta giudiziaria nell'arte e nella scienza » nella scuola positiva nell'anno 1922; trattazioni in cui egli utilizzò il contributo portato fino a quel momento dal Bertillon in Francia, dallo Stockis nel Belgio, da Oloriz in Spagna, dal Gross e dal Lindenau in Austria e in Germania, dal Vucetic in America, dal Labedeff in Russia, dall'Ottolenghi, Tomellini, Falco, Attilio Ascarelli in Italia.

Ma anche l'insigne successore alla cattedra di Cesare Lombroso, cioè Mariano Patrizi, aveva istituito presso l'università di Torino, dal febbraio all'aprile 1913, un famoso corso di perfezionamento, che denominò appunto « corso di criminologia », nel quale insegnarono anche il Treves, il Manzini ed il Tovo.

Senonché, trovandomi a parlare di Mariano Patrizi, che dalla cattedra di antropologia dell'università di Torino, successore di Cesare Lombroso, passò a quella di fisiologia dell'università di Modena, rendendole entrambe famose, è da augurarsi che i corsi di criminologia che io, per il fine suddetto, mi auguro vengano istituiti in tutte le facoltà italiane di giurisprudenza, si metta in perspicuo rilievo e si approfondisca l'apporto dato nel campo dell'antropologia criminale con la sua teoria della monogenesi del delitto da Mariano Patrizi, il cui nome viene così, di acconcio, di questi giorni, ricordato da coloro i quali, come il Cecchi, agitano, su per i giornali e riviste, la teoria della normalità del delinquente. Cade poi qui acconcio ricordare che il Patrizi è il geniale creatore dell'indirizzo antropologico bio-psicologico nella

critica (ricordarsi il saggio su Giacomo Leopardi e la sua famiglia) e nella storia dell'arte figurativa (*Dopo Lombroso*, Editrice libraria milanese, 1916, e *Addizioni al dopo Lombroso*, *idem* 1930). Tanto più che l'indirizzo del Patrizi nella storia dell'arte figurativa, quando non venne indegnamente trascurato, venne menzionato con una tale quale sopportazione per un sentimento di deplorabile monopolio artistico. Vi è un esempio che si direbbe palpitante. Mesi or sono, venne pubblicato un pregevole lavoro noto a tutti i colleghi, perché ci venne offerto anche a prezzo di favore, sul pittore Michelangelo da Caravaggio, con prefazione di Lionello Venturi (Istituto geografico De Agostini, 1951). Orbene, il Venturi, dopo aver rilevato nel Caravaggio, in un certo punto della sua prefazione, la « violenza naturale ed un senso di ribellione contro tutto e tutti di natura anarchica fino a giungere all'omicidio per il più futile dei motivi, la sua dissolutezza e come egli fosse dedito al gioco e desideroso di apparire uomo d'armi in cerca di risse », omette il benché minimo cenno sui vari e profondi studi consacrati dal Patrizi al Caravaggio al lume dell'indirizzo antropologico e bio-psicologico (al quale poi esso Venturi mostra, con le sue scadentissime considerazioni antropo-bio-psicologiche di non potersi sottrarre, e con la scorta del quale il Patrizi pone magnificamente in rilievo « le immagini dominanti di un pittore criminale »), e si limita ad un semplice cenno bibliografico (*Il Caravaggio e la nuova critica d'arte*, Simboli, 1921).

Istituiti i suddetti corsi di criminologia e di criminalistica, naturalmente bisogna disporre che tutti gli studenti, i quali aspirano ad entrare nella carriera della magistratura, nella carriera dei funzionari di pubblica sicurezza, o ad esercitare l'arengo penale debbano frequentare questi corsi. Ma, ove non li frequentassero? Non vi sarebbe bisogno di chiamare la « celere » per questo né ricorrere ad un armamentario affittivo: basterebbe statuire che coloro i quali non frequentassero questi corsi non potrebbero partecipare agli esami di concorso per la magistratura, per la pubblica sicurezza ed esercitare l'arengo penale. Per quanto riguarda i magistrati, basterebbe un piccolo ritocco alla legge, per quanto riguarda gli avvocati, basterebbe introdurre una opportuna disposizione in quel tale regolamento della legge sull'esercizio della professione forense che ella, onorevole ministro, ha assicurato trovarsi già in gestazione.



## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

Nessuna orripilante sanzione quindi, ma semplicemente interdizione di presentarsi agli esami di concorso per gli uffici anzidetti agli aspiranti che non hanno frequentato quei corsi durante i quattro anni di università. Tutti gli altri studenti, conseguentemente, che non avessero interesse alla frequenza di tali corsi, sarebbero liberi, come oggi accade, di scegliere fra tutti gli altri corsi. Se poi gli studenti che frequentarono i corsi di criminologia e di criminalistica non dovessero, in seguito, per le vicende della vita, intraprendere più una delle carriere suddette o esercitare l'arengo penale, niun male a loro deriverebbe: che anzi essi avrebbero immagazzinato un magnifico corredo di idee moderne, che servirebbero loro nella vita e nel campo dei rapporti culturali.

È necessario fissare ora la nozione di polizia tecnica o scientifica. Io mi trovo di averlo già fatto in questa Camera, nella seduta del 15 febbraio 1952, a proposito del caso Egidi. Ma è strano, onorevoli colleghi, che, mentre in tutti i paesi esteri è in pieno sviluppo lo studio della polizia tecnica, attesa la sua importanza, non se ne senta affatto la necessità nel nostro paese! Non vi è infatti nè, come rilevai, un corso universitario, nemmeno complementare, né una opera aggiornata. Eppure abbiamo una scuola superiore di polizia!

Dicevo di avere già fissato la nozione di polizia tecnica o scientifica; ma forse potrebbe essere utile ricordare qualche passo di quello che allora dissi.

Dissi allora:

« Oltre mezzo secolo fa, le polizie dei vari paesi si sono accorte che non potevano lottare contro la delinquenza, specie quella che da violenta diventava fraudolenta, adeguandosi allo sviluppo ed al complicarsi dei rapporti sociali, continuando a servirsi di mezzi empirici, fin là usati e dei quali si facevano direttamente beffa i delinquenti e, indirettamente, quella fioritura di poliziotti dilettaanti che, alcuni anni, balzati dalla fantasia di alcuni scrittori (Poe, Gaboriau, Conan Doyle, ecc.), mostravano ai poliziotti veri come, col raziocinio e l'attenzione, si poteva riuscire a districare complicate vicende criminali. Si pensò quindi di applicare alle funzioni di polizia, specialmente a quelle riguardanti l'accertamento dei reati e la identificazione degli autori, tutti i mezzi impiegati dalla scienza nei vari campi della ricerca. Sorse così la polizia tecnica, che il mio illustre maestro Raffaele Ottolenghi definì « polizia giudiziaria scientifica » nella famosa prolu-

sione al suo corso libero inaugurato il 13 marzo 1897 presso l'università di Siena e pubblicata in edizione ormai introvabile (Bocca 1897).

« Bisogna far subito presente che allora si trattò prevalentemente dell'applicazione ai servizi di polizia di quell'orientamento antropologico biografico che era stato gloria italiana, perché ideato da Cesare Lombroso. Divenuta frattanto consenziente a tale orientamento la direzione generale della pubblica sicurezza, l'Ottolenghi, trasferitosi a Roma nel 1902, riprese il suo corso in una saletta del carcere Regina Coeli, che, come egli diceva, doveva servirgli da clinica. Nel 1904, tale corso divenne obbligatorio per i funzionari di pubblica sicurezza pur non senza resistenza da parte di costoro. Ma bisogna giungere al 1910 per aversi, come si direbbe, un programma integrale di polizia tecnica, allorché Raffaele Ottolenghi lo pubblicò nel n. 1 del *Bollettino* della scuola di polizia scientifica; programma che è anche oggi, in sostanza, quello che mette capo ai servizi disimpegnati dalla detta scuola, poscia denominata scuola superiore di polizia, e cioè servizio di identità, servizio antropologico-biografico e applicazioni dei metodi di polizia scientifica a tutte le ricerche di polizia. Tuttavia la scuola venne ufficialmente istituita con regio decreto 7 dicembre 1920 e ne divenne direttore lo stesso Ottolenghi ».

Senonché quello che è servizio di indagini tecniche di polizia lascia a desiderare perché non ha camminato coi tempi. Esso infatti, per difetto di una modernissima attrezzatura, che è questione di mezzi, è lungi dal poter battere la concorrenza con i laboratori di polizia tecnica di Lione, di Losanna, di Vienna e di altri grandi centri esteri.

Ed aggiungevo, per quello che era il fine che, nell'intervento del 15 febbraio, mi promettevo di raggiungere:

« Ho fatto riferimento alla parte che ebbi nell'opera di aggiornamento in Italia dei mezzi di ricerca scientifica applicati alle indagini della polizia esclusivamente perché penso che familiarizzare la polizia giudiziaria con questi mezzi di indagine sia l'unico modo, dopo averla sottratta al potere esecutivo, per poterla educare ed umanizzare. Se si togliesse dalla mente degli agenti e dei funzionari di polizia giudiziaria che non è indispensabile, allo stato delle acquisizioni scientifiche, l'interrogatorio dell'imputato, e quindi la sua confessione, per perseguirlo penalmente, casi come quello Egidi e cento altri, che commossero ed allarmarono l'opinione pubblica, non ne deploreremmo più!

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

« La polizia invece è rimasta ancora ai tempi oscuri della prova legale, alla confessione « regina delle prove » e per essa è lettera morta il principio, accolto da tutte le legislazioni civili, che cioè l'imputato ha anche il diritto di non rispondere all'interrogatorio, di non fornire prove a sua discolpa. Conseguenza è la persistenza di svariate forme di tortura usate dal personale di polizia, e fin qui purtroppo tollerate dalla magistratura, per costringere a parlare ».

Aggiungo, non per aver l'aria di volermi rifare al vieto « Gino, eravam grandi e là non eran nati » di giustiana memoria, che l'idea di una polizia scientifica fu manifestata dal Lombroso fin dal 1879. Infatti, in una sua opera di quel tempo, *Sull'incremento del delitto in Italia*, egli scriveva: « Noi abbiamo fatto fin ora la polizia come si faceva la guerra nei tempi eroici, tutto a casaccio, ad empirismo dove il merito individuale di alcuni pochi in astuzia o in forza muscolare decideva solo la vittoria. Abbiamo dei funzionari che sono assai abili come lo erano Ulisse ed Achille, non ne abbiamo nessuno, però, che, non dico come Moltke, ma nemmeno come un ufficiale qualunque di stato maggiore, si serva per le sue indagini delle risorse scientifiche offerte dagli studi di statistica e di antropologia criminale, che moltiplichino insomma il proprio ingegno con le forze enormi e, quel che è più esattamente, governabili dalla scienza ».

E la necessità di una polizia scientifica ribadiva nell'opera successiva *Pazzi ed anormali* (seconda edizione, 1887) e nel terzo volume dell'*Uomo delinquente* (Torino, 1897).

Ma è doveroso ricordare che una polizia meno burocratica e più scientifica invocarono insistentemente in Italia, dopo il Lombroso, il Beltrami-Scalia, il Mosca, il Celli, il Bianchi, l'Emina e specialmente lo Alongi; il quale, oltre mezzo secolo fa, da modestissimo delegato di pubblica sicurezza di uno sperduto paese della Sicilia, Piana dei Greci, aveva scritto *Polizia e delinquenza* (Roma, Ufficio dell'agente di pubblica sicurezza, 1887), opera che dovrebbe essere ancora vantaggiosamente letta!

Notavo come, riguardo agli strumenti di indagine tecnica di polizia, la scuola superiore di Roma, nonostante l'abnegazione del suo direttore dottor Sorrentino, per mancanza di attrezzatura moderna sia insufficiente al bisogno, e come presso le nostre università non esiste alcun corso di polizia tecnica, a differenza di quanto avviene all'estero, specialmente in Francia,

Ivi, infatti, sono molti i corsi di polizia tecnica ad alcuni dei quali vengono aggruppati altri corsi per connessione di materia. Così a Losanna, con il corso di polizia tecnica c'è quello di fotografia giudiziaria fondato 40 o 50 anni fa dal Reiss e di cui oggi è valoroso direttore il professore Marco Bishoff. Dopo un biennio di frequenza di questo corso teorico pratico, viene rilasciato uno speciale diploma di polizia scientifica che comprende diritto penale, criminologia, medicina legale e chimica legale. Altri corsi di polizia tecnica vi sono a Ginevra, a Tolosa, ove insegna l'illustre professore Gorphe, famoso per i suoi studi di psicologia della testimonianza, a Lione dove insegna il professore Emilio Locard, figlio del direttore della locale scuola superiore di polizia, dottore Edmondo, il più insigne ed autorevole maestro nella materia. A Lione vi è anche una scuola di scienze penali e penitenziarie ed altra di diritto penale pratico, entrambi con esami scritti ed orali di criminalistica o polizia tecnica.

Da rilevare intanto, se non lo dissi avanti, che la denominazione di « criminalistica », per indicare la polizia scientifica o tecnica e altra o altre materie affini è ormai largamente in uso all'estero, specialmente in Francia, ed è già da un pezzo adoperata da scrittori nostri e di opere nostre. Cito per tutti il già menzionato dizionario di criminologia di Florian, Niceforo e Pende, e viene con questo significato da me adoperata nel mio ordine del giorno.

L'istituzione dell'insegnamento di criminalistica nella facoltà di giurisprudenza delle nostre università servirebbe, oltre che allo scopo suddetto, anche a far sorgere opere del genere nel nostro paese che, come già dissi, ne è privo.

Infatti il *Trattato di polizia scientifica* dell'Ottolenghi, in due volumi (Editrice libraria milanese, 1910 e 1932) è ormai invecchiato. E di un aggiornamento poi avrebbe anche bisogno, per quanto riguarda i recentissimi mezzi di ricerca scientifica applicati all'indagine di polizia, il celebre *Manuel de technique policière* del Locard (Payot, Paris 1923), che io tradussi ed integrai con menzione di tutti i mezzi di ricerca adoperati dalla gabinettistica italiana. (Locard: *Manuale di polizia tecnica - Inchiesta criminale* - traduzione con note ed aggiunte originali di Francesco Geraci, Reggio Calabria, Carciola, 1925, in ottavo).

Non abbiamo altre opere. Vi è, sì, un recente volume del dottor Sorrentino (Roma, editore Tovo, 1936): *La scienza contro il crimine*; ma, in fondo, si tratta della raccolta di relazioni relative a sopralluoghi effettuati dal Sorrentino,

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

tra i quali quello riguardante la identificazione dei resti mortali dei caduti alle Fosse Ardeatine, i quali indubbiamente, in questi giorni, avranno fremuto di sdegno nel constatare che, con la più obrobriosa e rivoltante acquiescenza del proprio paese al famigerato atlantismo in combutta col rinato nazismo, si poté arrivare alla scarcerazione dei loro carnefici!

Quindi noi siamo lungi, come dicevo, anche per quanto riguarda le opere di polizia tecnica, dal poter gareggiare con l'estero! Da ricordare specialmente il famoso *Traité de criminalistique*, del Locard (Paris, Delasvigne, 1940), trattato in sette volumi, di cui uno consacrato alla *expertise des documents écrits* che avrebbe dovuto già esser tradotto nel nostro paese, perché, presso di noi, la perizia calligrafica potrebbe dirsi la cosa più «sollazzevole» del mondo, se non portasse a conseguenze gravissime nel campo giudiziario ed in quello individuale, in materia sia civile sia penale.

Già nel terzo volume del suo celebre *Commentario al codice e alle leggi di procedura civile*, Ludovico Mortara aveva battuto in breccia un siffatto ludibrio di perizia, ed io stesso, nella citata edizione italiana del *Manuale di polizia tecnica* del Locard, come introduzione al capitolo sulla perizia grafica, non le risparmiavo le critiche più acerbe.

Ma sarebbe il caso, signor ministro della giustizia, di preoccuparsene finalmente: bisognerebbe eliminare questo sconcio nazionale, quale da considerarsi la perizia calligrafica, che può compromettere, da un momento all'altro, la libertà, la reputazione ed i beni di un uomo o di una famiglia, affidata così, come è da noi, a insegnanti di calligrafia, a impiegati al catasto, a fotografi, a pittori, ecc..

In che modo? Non voglio avere l'aria di dar consigli a nessuno, ma io sarei prontissimo ad indicare il mezzo per sopprimere tale sconcio, se fossi sicuro che lo applicaste.

Onorevole ministro, mi accorgo di avere già illustrato abbastanza, in sede di discussione generale, il mio ordine del giorno. In merito ad una rapida preparazione bio-psico-antropo-sociologica ho formulato una proposta che mi pare molto più pratica di quella già formulata da Enrico Ferri. Sarà presa in considerazione? Me lo auguro, come mi auguro che ella vorrà rimuovere finalmente il gravissimo e pericolosissimo sconcio della perizia calligrafica, così come è praticata ogni giorno nelle sedi giudiziarie.

Non saranno prese in considerazione né la mia proposta né la mia richiesta?

Mi resterà l'amara soddisfazione di averle portate, da questo banco, alle battaglie della pubblicità. (*Vivi applausi a sinistra e all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la onorevole Maria Nicotra. Ne ha facoltà.

NICOTRA MARIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, tanto il Parlamento quanto la stampa e l'opinione pubblica mostrano, in ogni occasione, una viva sensibilità e un interesse appassionato ai problemi carcerari. Nelle discussioni parlamentari sui bilanci, quando si tratta il bilancio della giustizia non vi è quasi oratore che non accenni alla situazione delle carceri e non chieda provvedimenti. Anche sulla stampa vediamo sollecitare frequentemente innovazioni e miglioramenti attraverso servizi giornalistici, inchieste, relazioni di convegni, ordini del giorno. Purtroppo però, sia in Parlamento sia sulla stampa, si ripetono su per giù sempre le stesse cose, perché sostanzialmente la situazione non cambia...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Non è esatto.

NICOTRA MARIA. Io non voglio far colpa di ciò a lei, né a chi lo ha preceduto...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Porteremo dei dati.

NICOTRA MARIA. Effettivamente alcune cose sono migliorate, e ne parlerò. Io ho detto «sostanzialmente», cioè mi riferivo alle questioni più profonde.

Cercherò di essere obiettiva, ma per sincerità devo dire che tutto non va bene, nonostante i passi avanti fatti. Non voglio disconoscere quanto è stato fatto dall'amministrazione carceraria in questi anni, post-bellici. Forse pochi colleghi hanno avuto modo di rendersi conto delle difficoltà esistenti nel settore carcerario in questi ultimi anni come, ho potuto rendermene conto io che, all'inizio di questa legislatura, ebbi a far parte della Commissione parlamentare di vigilanza. Da una parte la distruzione di numerosi edifici e impianti industriali e l'inevitabile aumento della popolazione detenuta, che si verifica del resto in ogni dopoguerra, e dall'altra parte le ristrettezze del bilancio, ristrettezze addirittura tiranniche, tutto ha contribuito a rendere quanto mai gravi e assillanti i problemi dell'amministrazione.

Appunto perché ho potuto rendermi conto io stessa delle difficoltà, posso veramente dire che l'amministrazione carceraria, il direttore generale Ferrari, che è uomo di grande ingegno e di grande cuore, e tutti i suoi collaboratori, sia centrali che periferici, hanno

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

fatto quanto era umanamente possibile per riportare una situazione così difficile alla quasi normalità. Però il sincero e cordiale riconoscimento di quanto è stato fatto non esclude una visione realistica delle cose, e, purtroppo, la realtà delle nostre carceri è veramente molto penosa.

Non si tratta di distruzioni belliche. Ciò che rende i nostri istituti di prevenzione e pena, come tante volte è stato amaramente constatato, indegni di un paese civile, non è il peggioramento accidentalmente causato dalla guerra. Si tratta di lacune ben più gravi: sono i sistemi inadeguati e sorpassati, gli edifici inadatti, talvolta addirittura lugubri, la impostazione antigienica, la im-preparazione del personale, è tutto un complesso di deficienze che rende le nostre prigioni non quel luogo di redenzione che dovrebbero essere, ma talvolta tutto l'opposto, un luogo di deterioramento fisico e morale.

Non si tratta di sentimentalismi. Non si tratta, onorevoli colleghi, di voler svirilizzare la giustizia e svuotare di contenuto la esecuzione penale.

Una volta mi è stato fatto notare questo fenomeno abbastanza strano: che finché un delinquente è fuori e può commetterne di tutti i colori, l'opinione pubblica lo ritiene meritevole di aspri castighi e invoca per lui le più gravi pene. Non appena però questo delinquente diviene il carcerato, acquista la figura della vittima e comincia immediatamente a suscitare compassione.

Non è questa malintesa e superficiale pietà che fa denunciare lo stato delle nostre carceri e reclamare che si intervenga urgentemente. È la più semplice e umana delle considerazioni: i detenuti sono uomini, devono essere quindi trattati da uomini. Hanno gli insopprimibili diritti e la insopprimibile dignità della persona umana. La società li condanna, giustamente; se ne difende, giustamente; ma non può radiarli dal suo seno. Ogni uomo vivo, per ciò stesso, è parte integrante della società. Se lo abbandoniamo, se non lo aiutiamo a salvarsi, noi, società, pecciamo contro noi stessi.

Tutto ciò in teoria è ammesso. Ormai non vi è più, grazie a Dio, chi veda la pena esclusivamente in funzione remunerativa, e il carcere come una forma di vendetta sociale. Il concetto umano e cristiano della pena redentrice si è affermato vittoriosamente e la Costituzione lo sancisce. Però, nella realtà della vita carceraria, come si traducono questi concetti? Quale aiuto diamo noi effettivamente al colpevole perché egli possa

ritrovare un ordine interiore, perché possa passare da quella asocialità che lo ha reso dannoso, al rispetto delle leggi e degli uomini?

Purtroppo, parlare di funzione emendativa tenendo presente il nostro complesso carcerario si riduce quasi solo ad una espressione convenzionale, a un *flatus vocis*. Troppo spesso, signor ministro, i problemi che assillano i dirigenti sono prevalentemente, talvolta esclusivamente, quelli materiali.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Non è esatto. Comunque la ringrazio perché mi dà modo di informare esattamente la Camera sulla situazione delle carceri, sulle quali si fanno molti infondati discorsi. Porterò qui le statistiche, che contano molto più degli aggettivi.

NICOTRA MARIA. Mi creda che io ho detto ciò come premessa, ed intendo continuare ad essere — per quanto io sappia di esserlo, cosa che spero — sempre obiettiva. Cioè non voglio affatto disconoscere quello che si è fatto, ma guardare al molto che vi è ancora da fare. So che ella desidera che si faccia molto di più affinché le nostre carceri siano un luogo di redenzione. Io ho piena fiducia in lei; ma quello che dirò dovrà essere per tutti noi ed anche per lei, onorevole ministro, un conforto per la sua azione, nella quale ho fiducia.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Non è questione di fiducia, è una questione di affermazione generale di un fenomeno, che non si presenta come ella lo descrive.

NICOTRA MARIA. Signor ministro, io riferisco ciò che ho visto, ma sarò molto lieta se ella ci dimostrerà che le cose vanno molto meglio di quello che riteniamo.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Le cose stanno in senso molto diverso da quello che ella descrive.

NICOTRA MARIA. Veda, signor ministro: io penso che forse in questo momento ella crede che io vada dicendo cose che sono state troppo ripetute. In fondo, è un problema la cui soluzione è stata iniziata e che credo debba venire completata. Del resto so che una modifica più profonda ha bisogno di alcune premesse che al momento non è possibile conseguire, e cioè: 1°) non può precedere la riforma dei codici, in quanto l'esecuzione della pena deve necessariamente ispirarsi al codice da cui promana; 2°) poggia sul grosso problema dell'edilizia carceraria e importa quindi una spesa di miliardi che l'attuale momento del bilancio non consente; 3°) richiede l'adeguamento e la specializzazione del personale, cui non si può provvedere da un momento all'altro.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

Io vorrei appunto togliere, signor ministro, se vi fosse, questo diaframma tra la sua attenzione e il mio dire.

Non sono qui a chiedere cose impossibili, non sono qui a parlare della riforma carceraria in tutte lettere maiuscole, ma di alcuni provvedimenti che potrebbero spianarle la via. Provvedimenti che non sono in contrasto con il regolamento carcerario e con il codice vigente e che, nello stesso tempo, interpretano lo spirito nuovo della Costituzione.

Data l'esiguità di mezzi che ci fornisce il bilancio, non possiamo fare delle trasformazioni radicali, delle trasformazioni miracolistiche, d'accordo; però, possiamo iniziarle. L'importante, a mio avviso, è creare il nucleo vitale di ogni... trasformazione: lo sviluppo, l'assorbimento del campo verrà poi, gradualmente. Non è questo il grande insegnamento che ci dà continuamente la natura? L'inizio di ogni processo vitale è un seme che cresce.

Signor ministro, io credo che alla base di ogni riforma stia non solo la volontà precisa di riformare, ma anche il coraggio di cominciare. Ella ha cominciato già in alcuni settori: ne è prova il nuovo regolamento carcerario, la cui emanazione è stata così provvida.

Cominci anche in altri settori la trasformazione, signor ministro; non attenda di avere larghezza di mezzi, perché, forse, in attesa di avere molti mezzi, passeranno gli anni, e per i carcerati gli anni sono delle eternità. Il loro metro non è il metro di tutti. In questa materia non possiamo, non dobbiamo perdere tempo.

Quali sono i settori essenziali su cui agire?

Anzitutto, a mio avviso, quelli che il regolamento carcerario, nel suo primo articolo, ci indica come fattori essenziali dell'emenda.

Primo fattore: il lavoro, nel quale campo molti passi sono stati fatti. Ho le cifre.

Il codice indica come norma tassativa della esecuzione penale, e il regolamento carcerario prescrive per il condannato, l'obbligo del lavoro.

Che cosa ne consegue con immediatezza logica? Che bisogna dare al detenuto la possibilità di lavorare. D'altra parte, chi conosce l'ambiente sa che forse non vi è richiesta più continua e pressante da parte dei detenuti che quella del lavoro.

Quali mete si sono raggiunte in questo campo? Vediamo le cifre per farcene un'idea.

Dai dati che mi sono stati forniti, su un totale di 47.740 detenuti, i reclusi al lavoro sono 20.100.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. 47.000, comprendendovi quelli in attesa di

giudizio, che non si debbono emendare, perché li debbo presumere innocenti. Ella deve contare sulle 30.000 unità in espiazione di pena.

NICOTRA MARIA. Certamente. Da questi dati bisogna escludere gli imputati in attesa di giudizio, i minorati fisici, i ricoverati nei manicomi giudiziari. Questa cifra globale dice però che, nelle case di pena ordinarie, non siamo arrivati a quella percentuale che rappresenterebbe l'ideale. L'*optimum* sarebbe — a quanto ne so — il 90 per cento. Invece, nelle case di pena ordinarie abbiamo, su 10.590 condannati, 7.571 che sono al lavoro; nelle carceri giudiziarie, su 28.738 elementi (e qui vale la riserva dell'onorevole ministro) ne abbiamo, al lavoro, 6.878. Però, faccio notare che nella cifra di 28.000 sono compresi 8.240 condannati a pene brevi. Quindi, in fondo, il numero dei detenuti che lavorano nelle carceri giudiziarie è inferiore anche al numero dei condannati che vi sono reclusi.

Nelle case per minorati fisici abbiamo 700 detenuti che lavorano su un totale di 1.839 (ma qui è evidente che non tutti possono lavorare). Altrettanto avviene nei manicomi giudiziari. Non leggo altri dati perché sarebbe una perdita di tempo. Bisogna riconoscere, ripeto, che notevoli passi sono stati fatti, però siamo ancora lontani dalle percentuali che dovremmo raggiungere. Inoltre, le cifre ci danno il numero dei detenuti occupati in un lavoro, ma bisogna vedere anche di quale lavoro si tratta e quanto esso possa essere redditizio; perché, io mi ricordo di aver visto persino in una casa di pena (e lo ricorderà forse anche qualche altro collega, che vi si è recato) dei detenuti (non detenute) i quali facevano la calza con i ferri. Ora, quanto potesse rendere questo lavoro si può bene immaginare.

Come si può rapidamente ed efficacemente dare impulso al lavoro carcerario? Io ritengo che la chiave del problema sia la istituzione di una azienda autonoma per il lavoro carcerario. Non mi dica, signor ministro, che la creazione di un simile organismo comporta un notevolissimo onere iniziale. Effettivamente, se questa azienda nascente dovesse immediatamente e completamente sostituirsi ai sistemi attuali, l'onere finanziario, date le proporzioni, risulterebbe assai notevole. Ma non vedo perché si dovrebbe procedere necessariamente in questo modo. A me sembra, come dicevo poc'anzi, che sia importante creare il nucleo iniziale, l'assorbimento del campo, poi, verrà a mano a mano e si eviteranno così, sia il gravoso finanziamento isti-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

tutivo, sia gli inconvenienti di un brusco trapasso.

Quali sono i principali sistemi attualmente applicati dalla nostra amministrazione carceraria? Sono due: la gestione in appalto e la gestione in economia. L'uno e l'altro presentano svantaggi. Il sistema dell'appalto ha indubbiamente il lato positivo di sollevare dal peso diretto dell'organizzazione l'amministrazione carceraria e anche quello di utilizzare dei capitali privati. Ma se esso ha potuto essere assai utile nel periodo post-bellico per evidenti ragioni, non è certo il migliore. E del resto, comunque la cosa si voglia guardare, è sempre una utilizzazione del lavoro carcerario a beneficio di privati, il che non è simpatico.

La gestione in economia teoricamente sarebbe migliore. D'altra parte essa è soggetta a tutte le lungaggini burocratiche congenite nell'amministrazione statale, e soprattutto soggetta alle esiguità del bilancio. Ciò significa limitatissimi adeguamenti di attrezzatura che, ad esempio, non consentono di condurre in forma moderna e redditizia i possedimenti terrieri dell'amministrazione...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Non è esatto. Mi duole che ella affermi questo. Vi sono impianti di irrigazione, trattori, aratri meccanici. Credo che si siano impiantate aziende modello, le migliori che esistano. In Sardegna, ad esempio, abbiamo percorso la riforma agraria. I migliori terreni sono quelli lavorati dall'amministrazione carceraria, tanto è vero che, quando l'ente sardo di colonizzazione ha ripreso quelle terre, il loro stato è leggermente peggiorato.

SALA. E allora fate che tutta la Sicilia diventi un carcere!

NICOTRA MARIA. Se la mia affermazione è una inesattezza nel senso del pessimismo, la sua precisazione, onorevole ministro, mi dà modo di dire che siamo lieti di apprendere che la situazione è migliore di quanto, forse, alcuni dati non fanno credere.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Abbiamo acquistato cinque trattori in sei mesi.

NICOTRA MARIA. Poiché si tratta di ben 18 mila ettari, che l'amministrazione carceraria ha a sua disposizione, anche se si son fatti miglioramenti nelle attrezzature e si sono compiuti passi avanti nell'organizzazione generale, penso tuttavia altri passi in avanti debbano compiersi, appunto per giungere ad una conduzione perfettamente moderna e ad uno sfruttamento razionale. Su 18 mila ettari si possono conseguire risultati assai notevoli!

Quali sarebbero i vantaggi di un'azienda autonoma? Di immediata evidenza, direi: permettendo un giro assai più rapido di capitali, essa imposterebbe programmi e bilanci con criteri industriali, liberandoli dalle impalcature del bilancio statale ed eliminando il sistema dell'appalto.

Le sue mete, a mio avviso, dovrebbero essere: primo, avviare all'autosufficienza gli istituti di prevenzione e pena (questa è una meta lontana e forse è prematuro parlarne, ma ciò non significa affatto che sia una meta assurda); secondo, affrettare l'assorbimento al lavoro di tutti i detenuti, sottraendoli all'ozio, che è fonte di avvilito, di vizio, di litigiosità e di indisciplina, proprio come dice quel vecchio e saggio proverbio; terzo, migliorare la remunerazione del detenuto che attualmente è veramente insufficiente (e vorrei sbagliarmi anche in questo!).

Il detenuto come prestatore d'opera rende meno di un operaio libero: questo, sia per fattori psicologici e fisici inerenti alla sua condizione, sia ancora perché è soggetto ad un regolamento, a trasferimenti e a delle punizioni, per cui fornisce una mano d'opera variabile e disorganica. Egli, quindi, non riceve la normale paga di un'operaio, ma una mercede secondo le tariffe stabilite dal ministero. Però non percepisce l'intera mercede, ma soltanto una quota parte che va dai sei ai nove decimi, secondo le categorie dei detenuti, e che viene chiamata remunerazione. Infine, su questa remunerazione lo Stato trattiene i due terzi — la metà se si tratta di un imputato — per le stese di mantenimento e di procedimento giudiziario sostenute dallo Stato, nonché per il risarcimento del danno. Possiamo facilmente immaginare a quanto possa ammontare il residuo!

Un miglioramento della retribuzione darebbe al detenuto la possibilità di aiutare la propria famiglia. Questo non è un particolare, anzi ritengo sia una considerazione di grande importanza. Uno dei più dolorosi effetti del carcere, specie per i condannati a pene lunghe, è senza dubbio l'affievolimento dei legami familiari ed un legame economico avrebbe un valore morale notevolissimo, sia per la famiglia, sia per il condannato. La possibilità di lavorare per la moglie e per i figli darebbe all'ergastolano ad esempio la sensazione di sentirsi ancora utile, ancora vivo, e gli ricostituirebbe quel senso di dignità e di fiducia in se stesso che sono condizioni necessarie per un recupero morale.

Un ultimo vantaggio, infine, che a mio avviso può offrire la costituzione di una azien-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

da autonoma, è una seria impostazione del problema dei liberati dal carcere. Tutti sanno quanto sia angoscioso questo problema e quanto sia difficile risolverlo. Vi sono patronati, associazioni, istituzioni varie che si dedicano generosamente a questo scopo e che fanno molto bene, ma siamo ancora ben lontani da una soluzione soddisfacente. Un disgraziato che esce dal carcere trova ben difficilmente lavoro ed assai spesso lo scoramento e l'aspirazione lo riconducono sulla via dell'errore.

L'azienda dovrebbe aprire per i liberati dal carcere dei laboratori, dove, almeno per un periodo di tempo, essi possano continuare il lavoro che già facevano da detenuti (o altro lavoro, s'intende) dando anche la possibilità ai migliori di essi di diventare istruttori e capi d'arte. Anche se non potessero rappresentare una totale soluzione del problema, questi laboratori costituirebbero certamente un efficacissimo aiuto nel delicato periodo in cui l'ex detenuto si reinserisce nella società e potrebbero validamente affiancare l'opera di tanti benemeriti enti.

Su altri problemi intendo richiamare l'attenzione dell'onorevole ministro e dei colleghi.

Il secondo fattore di emenda che ci indica il regolamento carcerario è la scuola. In un mio precedente intervento sul bilancio della giustizia, qualche anno fa, dissi quale posto ritengo debba avere la scuola nelle carceri. Dissi come mi avesse colpito nelle visite ai vari istituti vedere invece la scuola trattata come la Cenerentola. Non vi erano locali, non vi erano possibilità per motivi di ordine economico e, cosa piuttosto strana, dappertutto i corsi dovevano ancora incominciare o erano già finiti.

Tutto ciò penso accadesse per delle ottime ragioni, tuttavia l'impressione da me riportata è stata questa. Che — a parte le eccezioni — la scuola nelle nostre carceri significhi ben poco.

Non dovrebbe invece essere considerata come un fattore determinante del processo emendativo, che è soprattutto spirituale? Certo non si tratta qui solo dell'insegnamento dell'alfabeto e delle prime nozioni, ma della scuola intesa come liberazione dello spirito del colpevole dal mondo ristretto, deformato, egocentrico che lo avvolge, come aiuto a ristabilire la scala dei valori umani e sociali.

Io credo profondamente al valore di questa azione illuminatrice sulle coscienze.

Quali provvedimenti pratici le chiedo, signor ministro? Solo due che mi sembrano

essenziali: primo, la istituzione presso la direzione generale degli istituti di prevenzione e pena di un ufficio che presieda alla scuola, preponendovi un funzionario di valore; secondo, la nomina nel corpo degli ispettori centrali di un ispettore per la scuola. Non vorrei essere poco informata ma finora non mi consta che vi siano né l'uno né l'altro.

Attualmente esistono degli ispettori centrali per le branche essenziali dell'amministrazione carceraria: edilizia, amministrazione, sanità, industria, agricoltura; ispettori che hanno non solo il compito di vigilare l'andamento del settore ma anche di proporre quanto è necessario per lo sviluppo e la migliore organizzazione.

La chiave del problema per lo sviluppo della scuola mi sembra quindi il suo inserimento fra le branche essenziali con un impulso che venga dal centro e un controllo che venga dal centro. Finché la scuola non costituirà quello che chiamerei un settore ufficiale di responsabilità, le direzioni delle case di pena, assillate da mille altre cose, continueranno a sottovalutarla.

Ho parlato della scuola, ma vorrei qui sottolineare l'affermazione del relatore che nella sua bella relazione ci dice come tutto il carcere per la sua funzione e per le sue finalità dovrebbe essere considerato una scuola. Un ambiente, cioè, educativo.

Il terzo importantissimo fattore dell'emenda il regolamento ce lo indica nelle pratiche religiose. Ed io sono stata veramente lieta di sentire ieri sera l'onorevole Amatucci parlare con tanto calore dell'opera dei cappellani, e mi auguro vivamente con lui che al più presto possa avvenire quel riconoscimento giuridico e quel miglioramento di trattamento economico che valorizzino sempre più un'opera così preziosa e importante.

L'opera educativa del cappellano deve però essere integrata da tutto l'ambiente, che è un fattore di influenza incalcolabile. Le nostre carceri registrano su questo punto gravi e dolorose deficienze, soprattutto per la impreparazione del personale.

Il detenuto spesso non ha stima, ha solamente paura dell'autorità che dispone di lui, ed una autorità che non è stimata non esercita alcuna influenza morale. La paura rende solo ipocriti e servili.

Il detenuto sa che l'autorità custode ha sempre ragione; in qualsiasi caso di contrasto lui avrà sempre la peggio. Ed è necessario che sia così altrimenti la disciplina andrebbe all'aria. Bisogna però che l'autorità abbia sempre ragione, non solo che le si dia sempre

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

ragione. Se i superiori non sono giusti e obiettivi perdono ogni prestigio morale. Quindi, negli ambienti carcerari, la giustizia e l'obiettività devono regnare sovrane. Perciò, abbiamo bisogno di gente di valore che presieda.

Il detenuto deve sentirsi compreso nelle sue necessità. Evidentemente, non sempre le sue richieste possono essere prese in considerazione, ma molte, troppe volte, le sue domande vengono cestinate per ragioni di principio e i più umani e disperati appelli rimangono senza risposta.

Ricordo un caso: un detenuto ammalato aveva avuto precedentemente un serio contrasto con l'agente addetto all'infermeria. Vi era stata una denuncia, vi era in corso un procedimento giudiziario. L'ammalato aveva una paura folle dell'infermiere. Temeva di venire avvelenato, era una scena ogni volta che doveva prendere dei medicinali e gli facevano le iniezioni sul letto di forza. Una cosa indescrivibilmente penosa. Questo poveraccio implorava di venir trasferito, ma non se ne faceva niente perché la direzione temeva di venire accusata di non saper tenere la disciplina e di chiedere troppi trasferimenti.

Ricordo un altro detenuto che perdeva tutti i denti e che da un'isola dove non vi era alcuna possibilità di cure implorava invano da anni di venire trasferito.

Questi trattamenti non hanno niente a che vedere con l'austerità e col necessario rigore del carcere, con la pena contro cui in genere il detenuto non si ribella perché sa di averla meritata. Queste sono incomprensioni e durezza superflue, talvolta vere inutili crudeltà dovute a una valutazione estremamente superficiale. Con sistemi simili si esaspera, non si redime.

Con ciò non voglio mettere in cattiva luce personale e agenti di custodia. Non sono cattivi: sono uomini come tutti gli altri. Ce ne sono di buoni, di meno buoni e ce ne sono di pessimi. Ce ne sono anche, in tutte le categorie, degli ottimi: funzionari, medici, agenti che sono dei veri apostoli. Certamente è gente che compie una missione difficile, disagiata, rischiosa e che merita tutto il nostro apprezzamento. Molte volte sono impreparati, questo sì. E basta questo a determinare tutte le deficienze che lamentiamo.

I problemi che riguardano il personale sono i più delicati e importanti. E sono molti.

Allargamento di ruoli, possibilità di carriera, trattamento economico, preparazione, specializzazione, gli argomenti vengono in folla, specie se ci riferiamo al personale di

concetto e soprattutto ai medici. Per i medici delle carceri ci vorrebbe tutta una trattazione a parte perché l'argomento è dei più importanti.

Ma anche qui io vorrei limitarmi a mettere a fuoco — fra tanti urgenti problemi — quello che ritengo il più urgente: l'adeguamento numerico e la rigorosa selezione dei direttori.

Per me il direttore è il perno di tutto. Il direttore « fa il carcere ». Direi che se è un buon direttore sa trarre partito anche dal materiale più scarso e dai mezzi più limitati. Una specie della « donna forte » della sacra scrittura!

Prendiamo ad esempio l'infermeria. Anche con un semplice medico aggregato, il funzionamento sarà buono se il direttore lo vorrà, e cioè se sigerà visite regolari e coscienziose, se veglierà alle forniture dei medicinali, alla pulizia, se farà sì che l'infermiere sia un vero infermiere.

Così ogni altro servizio, così ogni altro settore.

Mi sembra così evidente! Non è d'accordo anche lei, onorevole ministro? Non prova anche lei un senso di sicurezza quando sa che in un carcere c'è un buon direttore?

Pensi ad esempio alle derrate, alle forniture, che hanno in tutte le amministrazioni di questo mondo quella esasperante tendenza a rarefarsi misteriosamente e che in carcere, dove si devono fra l'altro rieducare dei ladri a non rubare, costituiscono un fenomeno assai poco edificante con le loro ingiustificate volatilizzazioni.

Il buon direttore influenza anche quelle! Influenza anche le caldaie dei bagni che nell'ambiente carcerario manifestano sempre un pessimo carattere. Talvolta riesce anche ad influenzare la direzione generale ottenendo una più rapida evasione delle sue richieste!

Dall'importanza del compito direttivo scaturiscono per me chiare le esigenze. Anzitutto la necessità di un direttore per ogni carcere. Come ella sa, signor ministro, attualmente ben 84 carceri giudiziarie sono affidate per il compito direttivo a magistrati della procura della Repubblica. Questa situazione non è sostenibile, perché i magistrati — occupatissimi già per le cure del loro ufficio — non possono avere il tempo di condurre effettivamente il carcere e praticamente tutto resta nelle mani del capoguardia. Il quale sarà anche ottimo come capoguardia ma non può fare da direttore.

Lo so, la deficienza numerica è di tutti i settori, occorrono altri segretari, altri con-



## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

tabili, occorrono molti altri medici, ma nessun elemento può essere così indispensabile come il direttore. Propongo perciò l'allargamento del ruolo come provvedimento della massima urgenza.

Seconda esigenza: valorizzazione massima di una categoria che ha un compito di così alto valore umano e sociale. Essere direttore di carcere non è svolgere un qualsiasi lavoro ma esercitare una missione. Se vogliamo avere elementi di valore dobbiamo far sì che la considerazione, il grado, il trattamento economico, siano tali da attirare ai concorsi questi elementi (e quel che sto dicendo vale anche per i medici). Nello stesso tempo la selezione sia rigorosissima. Non è la laurea o l'essere un brav'uomo che ci dà il direttore. Occorre una superiorità intellettuale e morale che si imponga sul difficile mondo delle carceri. Occorrono doti organizzative, doti di governo. Occorre soprattutto che il direttore sia un educatore, che sappia che cos'è un uomo e che cosa se ne può ricavare; che sappia che cos'è un delinquente, anche, che abbia un adeguato corredo di studi scientifici e psicologici ed una preparazione specifica di tecnica e pratica carceraria. Con direttori di questa capacità anche se avremo mezzi limitati la fisionomia delle carceri sarà presto trasformata ed avremo messo la base più solida a qualsiasi riforma.

Mi ero ripromessa a proposito del personale, come ho fatto per gli altri argomenti, di concentrare le mie richieste su un solo settore, quello che ritengo essenziale, ma ho qui un'altra osservazione da fare. Attualmente le donne sono escluse dalla partecipazione ai concorsi dell'amministrazione carceraria.

Francamente non ne vedo il motivo, anzi ritengo che per alcuni compiti potrebbero essere particolarmente utili. Perché, ad esempio, la direzione delle carceri femminili deve essere necessariamente affidata ad un uomo? È più idoneo un uomo di una donna a questo compito? Io non trovo. Perché le ispezioni devono essere compiute da uomini? Perché le traduzioni da un carcere all'altro devono essere esclusivamente affidate ad uomini?

Mi si dirà che la maggior parte degli istituti penitenziari femminili sono convenzionati, cioè affidati alle suore. Ma, anzitutto, le suore sono equiparate agli agenti di custodia e la superiora al capoguardia, il che le fa « esecutrici » e non altro, e poi bisogna pensare ai reparti femminili delle numerose carceri giudiziarie dove l'ispezione, ad esempio, sarebbe assai più logico venisse compiuta

da donne. Per quanto riguarda una collaborazione femminile per le carceri minorili, l'esperimento in qualche modo è stato fatto attraverso l'opera tanto apprezzata delle assistenti sociali e l'utilità di potersi servire anche di donne è emersa chiaramente.

Onorevoli colleghi, mi permettano di dire francamente il mio pensiero: quando si tratta di aprire alla donna dei settori di lavoro finora preclusi, si desta spesso in campo maschile un certo allarme e si manifestano delle ostilità. Credo si pensi forse a una irruzione in folla di donne che toglierebbero posti agli uomini, oppure anche, come dire, al pericolo di una femminilizzazione di certe categorie! Si pensa subito a una rivendicazione di diritti. Ma qui si tratta di una rivendicazione di doveri. Io credo che la donna, educatrice per sua natura, nell'opera paziente di rieducazione di fanciulli e donne traviate possa far molto. Credo che la intuizione, la generosità, la pazienza, la fede che la donna metterebbe in questa missione difficilmente potrebbero essere eguagliate perché sono le doti sue, le doti dell'istinto materno.

Per questo, onorevole ministro, le chiedo; profondamente convinta, che, premessa la necessaria modifica della legge, sia data la possibilità alle donne di partecipare ai concorsi riguardanti gli istituti femminili e maschili, limitatamente a quelli riguardanti gli istituti minorili.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Ci sono le suore nelle carceri che funzionano benissimo. Mettere altri elementi costituirebbe il primo passo per cacciar via le suore. Così insegna l'esperienza.

NICOTRA MARIA. Ma pensi ai compiti spettivi, onorevole ministro. Del resto *est modus in rebus*: bisogna cioè che chi amministra sappia utilizzare l'opera delle suore e quella delle donne. Usiamo, cioè, di tutti gli elementi utili, senza far sì che qualcuno di essi diventi nocivo. Perché si dovrebbero mandar via le suore?

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Ella preparerebbe lo strumento per mandarle via.

NICOTRA MARIA. Io ho tanta fiducia in lei, onorevole ministro, che sono convinta che saprà usare questo nuovo elemento di bene senza perdere quello ormai acquisito dall'opera delle suore. Ad ogni modo io le propongo la cosa come studio: veda se si può fare qualche cosa.

Un'ultima richiesta e ho finito. Riguarda il settore edilizio.

Ricostituiamo l'ufficio tecnico del Ministero di grazia e giustizia, signor ministro.

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

Quell'ufficio tecnico che, come i colleghi sanno, esistette fino al 1931, epoca in cui con regio decreto del 18 maggio 1931 tutte le opere pubbliche vennero affidate al Ministero dei lavori pubblici. È noto quanto il Ministero dei lavori pubblici sia oberato di lavoro specie in questi anni del dopoguerra e si può facilmente immaginare quale danno derivi ad una amministrazione delicata quale quella carceraria dal dovere sottostare ad altra amministrazione senza poter provvedere direttamente alle proprie necessità. Personalmente ho potuto vedere chilometrici carteggi di alcune direzioni di carceri col genio civile per ottenere piccole riparazioni, lavori sospesi con conseguente deterioramento di materiali, lavori da rifare perché eseguiti senza una conoscenza di alcuni requisiti necessari alla edilizia carceraria con conseguente raddoppio di tempo, di spesa, ecc.

E questo pur avendo noi, al ministero, tecnici di valore che ci vengono richiesti anche dall'estero per la loro particolare competenza di edilizia carceraria.

Quali difficoltà si frappongono, onorevole ministro, a questa ricostituzione? Non penso si possa temere il fattore spesa per la costituzione dell'organico! In un periodo iniziale, per facilitare la cosa, si potrebbe avere del personale distaccato dal Ministero dei lavori pubblici.

Tale ufficio lo ritengo prezioso fin d'ora per le normali opere di manutenzione, per le ricostruzioni di danni bellici ancora in corso e per le possibili opere nuove, specie nel campo della bonifica igienica. Lo ritengo poi assolutamente necessario per la elaborazione e la esecuzione del vasto programma edilizio che ci auguriamo tutti possa avere inizio quanto prima.

Mi auguro, onorevole ministro, di poter sentire nel suo discorso le assicurazioni che desidero. So che le carceri le stanno a cuore, ma mi lasci chiederle egualmente di fare una larga parte fra le sue molteplici cure ai problemi che le riguardano. Sono problemi che concernono gente infelice. Per questo bisogna dar loro la precedenza! (*Applausi al centro e a destra — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Breganze.

BREGANZE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, tra gli argomenti su cui acutamente l'amico Caserta, relatore, ha fissato la sua attenzione, v'è anche quello dei rapporti agrari. Va da sé che io non mi sogno nemmeno lontanamente di

trattarne qui la disciplina sostanziale, ma solo gli aspetti processuali: e molto rapidamente — lo prometto — li tratterò, in base ad una modesta esperienza professionale e sulle linee tratteggiate nel mio ordine del giorno.

È intanto appena il caso di dire — essendo ciò di una lapalissiana evidenza — che i rapporti agrari sono di una ben grande importanza per noi italiani; ma anche lo loro disciplina processuale presenta un rilievo veramente imponente e veramente decisivo. Io penso che, anche a questo effetto, occorra quindi avere norme chiare e strumentalmente idonee. E, dicendo norme chiare e strumentalmente idonee, mi riferisco sia all'interesse dell'ufficio giudiziario che a quello della parte; tanto per l'uno che per l'altra occorre che le disposizioni di legge siano formalmente chiare, efficaci e anche semplici.

Se noi passiamo rapidamente a vedere quello che è il profilo chiarezza, si vedrà come sia necessario fare una osservazione, in certo senso, più generale. E mi par giusto farla in questa sede, perché il ministro della giustizia è il guardasigilli; e mi riconnetto anzi ad una osservazione che proprio in questi giorni, se non erro, ha fatto il ministro Zoli al Senato, rivendicando a sé, come guardasigilli, la cura che le leggi siano in ogni caso formalmente chiare.

Sotto tale profilo, dunque, notiamo questo fenomeno: come avviene in vari casi — e mi limito all'aspetto agrario — quando c'è un problema che urge risolvere (ad esempio, una proroga che stia per scadere), è ritenuta preminente questa urgenza in rapporto alla formulazione esterna e al coordinamento. Vari esempi a questo riguardo si potrebbero addurre, e tutti con evidenza dimostrano come ciò accada: non per capriccio, ripeto, ma perché l'urgenza fa dimenticare la formulazione esterna.

Mi limito solo a citare due articoli. L'uno è l'articolo 4 della legge 3 giugno 1950, n. 392, in tema di rettifica di norme sulla proroga dei contratti agrari. Ebbene, questa norma incomincia con il seguente chiarissimo proemio: « Il testo dell'articolo 3 della legge 25 giugno 1949 è sostituito dal seguente: Le sezioni specializzate del tribunale istituite dalla legge 4 agosto 1948, n. 1054, che siano adite ai sensi dell'articolo 7 della legge predetta, sono competenti altresì a giudicare le controversie individuali che dipendono dall'applicazione del decreto legislativo 27 maggio 1947... ».

Quando gli stessi difensori applicano questa norma, può succedere che ben poco vi capiscano.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

Ma un altro esempio voglio citare, ancora più evidente. Dice l'articolo 2 della legge n. 505 del 1950: « Le disposizioni contenute nella legge 3 agosto 1949 e nell'articolo 1, commi secondo, terzo, quarto e quinto e 2, 4, 5 della legge 3 giugno 1949, n. 321, e nelle successive modifiche e integrazioni, si applicano nell'annata agraria 1949-50 ». Ora io dico: se è comprensibile l'urgenza, certamente notevole per il legislatore, giustificante queste espressioni esternamente poco perfette, c'è anche la necessità dell'interprete: non solo del cittadino che deve capire le leggi con una certa facilità, ma anche del giudice stesso.

Tutto ciò provoca da una parte maggiore occasione di cause, dall'altra una diminuzione di prestigio; occorrerebbe invece maggiore immediatezza, occorrerebbe avere meno paura di ripetere le norme contenute in precedenti leggi, evitare i rinvii, esageratamente ripetuti, a precedenti leggi, e fare maggior uso dei testi unici. Ella dirà, signor ministro, che la mia è una ingenuità, una comoda aspirazione di professionista...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Le leggi non le faccio io, ma il Parlamento.

BREGANZE. Esatto; ma io rammentavo poc'anzi come ella, in qualità di guardasigilli, abbia rivendicato a sé l'onere e l'onore di tutelare l'aspetto esterno delle leggi. Quindi, non come ministro di grazia e giustizia, in sé, ma nella funzione di coordinamento legislativo, io mi permetto di affidare a lei questa mansione, che certamente le renderà grati molti professionisti e tecnici e pratici del diritto.

Sui testi unici il discorso ci porterebbe, del resto, molto lontano; e non soltanto nel settore agrario, ma anche — ad esempio — nel settore dell'imposta sull'entrata, della legge comunale e provinciale, ecc.: ma ne faccio grazia a lei e ai gentili colleghi che mi ascoltano.

Piuttosto, diciamo una parola molto rapida sulla strumentalità, cui prima accennavo. Sotto questo profilo, constatiamo che vi sono dei difetti rilevati da più parti. Ora, poiché, come prima dicevo, il fenomeno agrario e quello processuale agrario sono imponenti, occorre che cerchiamo di ovviare, se possibile, a questi difetti. Perciò ne indico rapidissimamente alcuni, che ho tratteggiato nel mio ordine del giorno: l'ho fatto nella convinzione che, ove questi difetti permangano, vi è un danno per le parti perché aumenta il costo della lite, vi è un danno per l'ufficio perché si richiede un eccessivo impiego di magistrati

e di tecnici, e, in definitiva, vi è un danno per la giustizia.

Per tali ragioni mi son permesso di richiamare l'attenzione sull'opportunità di snellire e adeguare le norme a seconda dei casi.

Mi si potrebbe forse dire che queste osservazioni, che vado trattando sotto l'aspetto pratico, possono essere superate dal progetto di legge che trovasi ora al Senato sulla disciplina dei rapporti agrari. Ma io penso che ciò non sia: anzitutto perché quel progetto (che non è ancora legge) non elimina le future controversie, e poi perché sono in atto moltissimi casi di controversie per i quali questo snellimento e adeguamento, che io invoco, potrebbero avere sin d'ora un'utile realizzazione.

Come si svolge ora il procedimento agrario? Non voglio entrare in particolari, che loro tutti conoscono; ma si comincia con un ricorso, che viene presentato alla sezione agraria specializzata del tribunale o della corte di appello, in tema sia di mezzadria, sia di affittanza, sia di equo canone. Il ricorso rimane poi fermo a giacere, perché vi è già molto materiale arretrato; finché un bel giorno viene esaminato non da un giudice singolo, nemmeno come istruttore, ma dall'intero collegio, composto di sette persone. Quindi, primo difetto, che dovremmo cercare di eliminare, il metodo di introduzione della causa: cioè, anziché valersi del sistema del ricorso, si dovrebbe ricorrere ad un sistema che assicuri alla parti di vedersi a breve scadenza in faccia; difatti, citando a udienza fissa, le posizioni dei contendenti si potranno presto conoscere, si potranno studiare subito le prove, si potranno anche (esigenza importantissima e augurabile) avviare con maggiore facilità le parti verso la conciliazione. Sono questi gli elementi che rendono opportuna, appunto, la citazione a udienza fissa.

Del resto, quando è stata introdotta la procedura agraria col decreto legislativo del 5 aprile 1945, allora anche nel rito ordinario non c'era udienza fissa. Oggi, dal 1950 (provvidamente, secondo me), si è introdotta appunto l'udienza fissa. Perché non potremmo adeguare ora anche l'agraria, sostituendo al ricorso un sistema migliore? Ella forse, o qualche collega competente in agricoltura, potrà obiettarmi che mentre il ricorso è cosa agevole, perché basta fornirsi di un foglio di carta bollata e presentarlo con breve istanza, la citazione è più complessa.

Io penso però che tanta gente che vive nelle nostre campagne sia obbligata molte

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

volte ad avere rapporti con giudici per delle cose ben più complesse, rapporti per i quali non può quasi mai far capo al ricorso ma deve valersi della citazione: pur quando la materia presenti un carattere di delicatezza, e sia grave. Penso, quindi, che questo ostacolo, questa difficoltà per la parte possa, con non notevole fatica, essere superato.

Il primo aspetto su cui mi permetto insistere è dunque l'introduzione della causa con citazione a udienza fissa.

Vi è poi una seconda cosa che può essere la chiave per questo maggiore adeguamento e snellimento dei giudizi: ed è di far sì che, come in tutte le cause dinanzi al tribunale e alla corte, anche queste siano affidate per l'istruttoria ad un giudice istruttore. Ed allora capiterebbe che, come appunto in tutte le liti in primo o in secondo grado, il giudice sbizzerebbe la causa; e potrebbe anche, e con efficacia, riunire le parti, come dirò, dinanzi a sé, e quindi facilitare di gran lunga la conciliazione, che dinanzi ad un collegio esteso è molto più difficile raggiungere.

Qualcuno potrà dire che così si perderebbe del tempo; perché mentre oggi, una volta comparsi dinanzi alla sezione, tutto è finito, i vincitori se ne vanno soddisfatti e i perdenti insoddisfatti, e comunque non se ne parla più, con l'istruttoria passano le varie udienze ed il giudizio diventa più lungo.

Questa osservazione è certamente molto sensata, ma non è insuperabile. Ella mi insegna, intanto, onorevole ministro, che quando si debbono riunire 7 persone fra magistrati ed esperti, alcuni dei quali hanno altre occupazioni, più volte capita che le parti non trovano qualcuno dei componenti il collegio, e l'udienza non si tiene.

Se il giudice istruttore sbizzasse la materia e preparasse le prove, si avrebbe poi un maggior studio nel giudizio. Non voglio dire certo che il collegio di 7 persone non possa vedere le cose con equità; ma capita spesso che viene portato del materiale all'ultimo momento, come documenti di varia natura, ed allora non si potrà avere quel giudizio frutto di un lavoro condotto con calma. E noi sappiamo che in materia di diritto agrario vi sono questioni molto rilevanti. Vi sono anche cause che richiedono molta meditazione. Per cui, se si dovesse avere qualche udienza in più, ciò sarebbe compensato ad usura dal migliore esame. A quanto mi consta, il tribunale di Padova, applicando questo sistema del giudice istruttore, si è trovato bene. Certo sarebbe opportuno mantenere quella saggia norma che dispensa da ogni

formalità non essenziale: per cui potrebbero semplificarsi i passaggi successivi, dall'una all'altra udienza, salve — lo ripeto — le formalità essenziali al contraddittorio.

Del resto, poco fa accennavo che introducendo, come oggi, la causa con ricorso, questo, inevitabilmente, giacerà per mesi, non per colpa dei magistrati. In questi mesi, invece, il giudice istruttore compirebbe il suo esame ed il tempo non sarebbe perduto.

Dicevo prima che sarebbe certamente utile ed opportuno che davanti al giudice istruttore si realizzasse sempre il tentativo di conciliazione. Ella mi dirà che vi è l'articolo 185 del codice di procedura civile, che fissa che, ogni qualvolta è possibile, la conciliazione va tentata, e che il giudice, dove appare opportuno, può convocare le parti in persona. D'accordo. Non sarebbe male però che la legge rendesse sempre obbligatorio il tentativo di conciliazione, con la comparizione delle parti. Si avrebbe un grande snellimento.

E vorrei parlare di un altro punto, che nell'ordine del giorno non è esposto, ma che potrebbe essere studiato. Mi parrebbe buona cosa se fissassimo per i giudizi agrari il principio del *forum rei in situ*: le cause cioè dovrebbero svolgersi dove si trova il terreno, in quanto i giudici del posto — specie gli esperti — hanno esperienza del sito. Infatti potrebbe darsi che, per un fondo che si trova a Roma, si ricorra al giudice di Belluno...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Ella sa, però, che si può citare nel luogo dove deve essere eseguita l'obbligazione.

BREGANZE. Esatto: c'è la facoltà di cui all'articolo 20. È una facoltà, naturalmente. Ma io vorrei che si trattasse di una regola di carattere generale. Comunque la sua osservazione è esatta.

E vengo ad un'altra questione, contemplata da un altro comma del mio ordine del giorno. Attualmente noi vediamo che viene dinanzi ai tribunali (composti, come la Cassazione, di sette giudici) della gente che deve discutere — in tema di proroga o in tema di equo canone — magari soltanto di mezzo ettaro: cose, insomma, di secondaria importanza economica. Non è possibile snellire un po' la cosa, affidando ai pretori i giudizi su queste cause? Non è possibile attribuire al pretore queste materie, affiancandogli eventualmente due esperti? Onorevole ministro, ella forse dirà che sono pochi. Ma forse che in altre materie il pretore non è ritenuto capace? Basta pensare al settore ben delicato delle case ed alle mansioni di giudice tutelare. In

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

tal modo si snellirebbe di gran lunga la procedura, e si libererebbe del carico di tante cause il tribunale che, radunandosi con sette giudici, deve perdere intere giornate per decidere magari su di un campo o due — come diciamo noi veneti — cioè di mezzo ettaro o di un quarto di ettaro. Si limiterebbe il numero degli esperti, con notevole vantaggio per la giustizia ed evitando di disturbare tante persone.

Certo, bisogna fissare il limite per questo giudizio del pretore. Se parlassimo genericamente di 100 mila lire, questo potrebbe essere un discorso facile per l'affitto, ma non sarebbe altrettanto facile per la mezzadria e per altri settori. Comunque il limite si può trovare.

Se vedo con molto favore l'attribuzione ai pretori di queste cause, vorrei però che si conservasse alla corte l'appello, come in tema di lavoro. E ciò non per il gusto di disturbare i signori della corte, quanto perché in tal modo sarebbe assicurata l'unità di indirizzo, che diversamente potrebbe sfuggire, con danno per tutti.

E veniamo a un altro punto. Oggi come oggi, in base alle leggi 15 agosto 1949, n. 523, e 28 novembre 1950, n. 563, se noi dobbiamo discutere in tema di risoluzione dei rapporti dei salariati agricoli, facciamo una cosa ancor più appariscente che non in tema di proroga e di equo canone, perché disturbiamo il pretore con ben sei esperti. È possibile che il pretore abbia bisogno di sei coadiutori per decidere su dette questioni? Capisco che controversie di tal natura meritano ogni rispetto, ma per la capacità del pretore, per la serietà della sua preparazione, a me sembra che due esperti potrebbero bastare.

Ho voluto accennare pure a quest'ultimo problema anche perché, essendo prossimi alla fine dell'anno agrario, bisognerà rinnovare la legge del 1950; e perciò sarebbe cosa buona che si cercasse già in tal sede di ridurre il numero degli esperti. Qualcuno potrà dire che in fondo gli oneri sono già molto ridotti, perché le spese per tasse (di registro, bollo ed altre) sono abolite; però rimane una spesa abbastanza grave per gli esperti, il magistrato, le parti, ecc..

Questo insieme di proposte non importa difficoltà eccessive. In fondo, l'organo giudiziario è sempre lo stesso; l'unica differenza potrebbe essere costituita dal fatto di assicurare gli esperti presso le preture, ma ciò non dovrebbe essere difficile, usufruendo degli elenchi che esistono presso i tribunali.

In definitiva lo Stato non avrebbe oneri, anzi avrebbe una diminuzione di spesa, ed i

vantaggi sarebbero certamente notevoli ed imponenti.

Ho cercato di fissare alcuni di questi problemi in un ordine del giorno che è stato firmato anche da due persone esperte nel campo agricolo, l'onorevole Fina e l'onorevole Burato, la cui esperienza in quel settore è a tutti nota. Ciò mi ha confortato nel ritenere che le mie richieste non siano infondate. Col mio ordine del giorno invito il Governo a studiare e a portare rapidamente in Parlamento un progetto di legge che tenga conto di quanto sono venuto esponendo. Io ho fiducia, signor ministro, che mercé il suo amore e la sua competenza, associati, per quanto di ragione, a quelli del ministro dell'agricoltura, ho fiducia — dicevo — che il mio ordine del giorno, che riguarda un settore così delicato ed importante, trovi quell'accoglimento che noi ci auguriamo. (*Applausi al centro e a destra*).

**Presentazione di disegni di legge.**

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Chiedo di parlare per la presentazione di disegni di legge.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Mi onoro presentare, a nome del ministro della difesa, i disegni di legge:

« Aumento della paga degli allievi carabinieri, allievi finanziari, allievi guardie di pubblica sicurezza e allievi agenti di custodia »;

« Modifiche al regolamento per le indennità attuali dell'Esercito approvato con regio decreto 19 aprile 1907, n. 201, e successive modificazioni »;

« Elevazione del limite massimo di età per la nomina a sottotenente in servizio permanente degli allievi dell'Accademia militare provenienti dai sottufficiali dei carabinieri ».

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

**Si riprende la discussione.**

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

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

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

CARAMIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ritenevo, e ritengo, che la discussione sul bilancio della giustizia si sarebbe potuta concludere ieri dopo le magnifiche orazioni dell'onorevole Fumagalli e dell'onorevole Amatucci. Il primo ha la parola dolce come un verso di Bacchilide e il pensiero scintillante come Iperide; il secondo, oltre la parola infocata, possiede il dono di una logica serrata e di una vasta cultura.

La discussione poteva, quindi, ritenersi sufficiente ed esaurita; ma, purtroppo, molte volte giuoca la nobile ambizione di ciascuno di noi nel far prevalere la propria idea su quella degli altri.

Io parlerò brevemente anche perché ritengo che poche osservazioni possano essere fatte, non per ricorrere alla solita critica degli oppositori irrequieti, ma per dare dei suggerimenti, da valere per l'avvenire, che, legati fra i nessi della logica, possono servire a prospettare la possibilità di formulazioni di riforme, di cui si indicano le linee e si tracciano i contorni. Detti suggerimenti possono essere fecondi come il seme, e dare i loro frutti. Occorre, perciò, metteré sott'occhio al nudo alcuni elementi di valutazione obiettiva, formarne la sintesi ed accostarli alla realtà per farmela rimanerne influenzata.

La legislazione dev'essere il prodotto della collaborazione di tutti i partiti. Solamente così, si può auspicare una legislazione più sana e più vigorosa. Noi non possiamo attendere dall'onorevole ministro il miracolo della immediata attuazione delle riforme, specie perché, il più delle volte, non si può superare il complesso degli impedimenti finanziari che si oppongono a che alcune istanze siano immediatamente tradotte in fatto compiuto.

Io deploro l'ostinatezza di coloro i quali, volendo trovare ad ogni costo la misura delle cose e stabilirne, i difetti con i relativi rimedi, si sottraggono alla necessaria valutazione di un complesso di difficoltà, che costituiscono la ragione ostativa per la immediata pratica effettuazione di molti progetti.

Innanzitutto, mi preme di dire qualche parola in ordine alle condizioni economiche, nelle quali versa la magistratura. Quando si trattò di decidere gli aumenti degli stipendi dei magistrati, questa Camera, animata da sincero sentimento di benevolenza, non indugiò affatto a riconoscere ad essi una qualificazione di privilegio nella più consapevole e serena visione degli alti compiti sociali ai quali sono chiamati, e si affrettò ad elevare

la magistratura a strumento ideale necessario per reggere l'equilibrio e l'ordine della società.

Fu per questo motivo che questa Assemblea ritenne che la sovranità del potere giudiziario non dovesse essere considerata come elemento superstite della vecchia concezione feudale, bensì come la continuazione rinvigorita dell'antico concetto romano del *praetor aequus et bonus*, che di lui faceva il detentore del diritto delle genti, formato e modellato nel conio di un concetto di universalità, e lo elevava ad elemento utile per garantire i diritti ai singoli, assicurando loro la stabilità e la solidità di una norma tutelatrice. Il Parlamento votò una legge, che migliorò le condizioni economiche dei magistrati. Così come si innalzavano i templi antichi per la consacrazione delle divinità, così noi eleviamo i nostri tribunali a difesa e per la applicazione delle nostre leggi, che sono feconde di idealità rigogliose, eterni germogli di civiltà e di progresso, palladio della libertà e di ogni altro diritto umano. Fu per questo che Foscolo (*Sepolcri*) ebbe a dire:

Dal dì che nozze e tribunali ed are  
diero alle umane belve esser pietose...

Elevando la misura degli stipendi, si ritenne di poter garantire ai giudici una vita più tranquilla, una indipendenza più solida e si vollero collocare al di sopra della mischia politica e sociale nell'esplicamento sereno della loro funzione, contenuta nella rigorosa applicazione della legge. Volemmo fare della magistratura un monumento, scalpellato con severa disciplina sempre viva ed attiva, una conquista del perfetto, una lampada accesa sull'umanità, simbolo incontaminato di quanto di più santo e puro può fremere nel cuore umano. Ma l'aumento degli stipendi fu una irrisione! Sembrò che l'atto compiuto dal Parlamento potesse rappresentare il riscatto decisivo da una condizione deplorabile di miseria nella quale versavano i magistrati, e che si potesse loro garantire una maggiore indipendenza e tranquillità. Il nostro pensiero fu condiviso dall'intero paese, che ne riconobbe la giustezza. Lo Stato non sopportò gravi danni. Il bilancio del 1952, con la legge del 24 maggio 1951, n. 392, fu elevato, per il titolo riferentesi agli stipendi dei giudici, a lire 3.947.850.000.

Furono soppresse, però, le indennità di toga, per 849 milioni, le altre di carica, per 591 milioni, ed i compensi per lavori straordinari furono ridotti da 900 milioni a 440 milioni, oltre il premio di presenza, che passò da 484 a 250 milioni. Facendo la somma tra

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

quello che i magistrati hanno guadagnato e ciò che hanno perduto, con la soppressione di queste indennità, arriviamo alla conclusione che il conguaglio tra il guadagnato e il perduto, se non è perfetto, almeno è approssimativo.

Nel prossimo congresso dei magistrati se ne parlerà. Ciò io ho potuto apprendere da qualcuno dei partecipanti, ed ho ritenuto, onorevole ministro, di anticiparne la notizia, affinché ella non abbia a mostrarsi sordo alle voci che le perverranno da fuori.

Quell'aumento, che allora ritenemmo adeguato alle necessità del momento, oggi è diventato una irrisione.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Conosco i temi del congresso, ma fra questi non vi è quello di cui ella fa cenno. Quindi, credo che su questo punto saranno muti, a meno che non vadano fuori tema.

CARAMIA. Ma i magistrati me ne hanno parlato.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Se non credono di mettere questo punto fra gli altri all'ordine del giorno, avrò il diritto di essere sordo.

CARAMIA. Ma i magistrati hanno già deciso di parlarne.

LEONE-MARCHESANO. I magistrati ne hanno già parlato: è una delle richieste che saranno avanzate. Legga, onorevole ministro, gli ultimi numeri della rivista *Magistratura*.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Comunque, non è fra i temi del congresso.

CARAMIA. Noi, che viviamo a contatto continuo con i giudici, conosciamo quale è il loro umore e quali saranno le istanze che avanzeranno. I loro risentimenti si nascondono tra le pieghe del loro pensiero e della loro coscienza, ma affioreranno alla superficie nel giorno in cui i giudici, raccolti a congresso, faranno sentire la loro voce ed avanzeranno le loro istanze.

CASERTA, *Relatore*. Vi è stato un ulteriore adeguamento nel luglio scorso.

CARAMIA. È stato un adeguamento minimo, onorevole Caserta, non proporzionato alle esigenze di una classe privilegiata, tal quale noi l'abbiamo classificata. In tutti i modi, le decurtazioni subite, con la soppressione delle accennate indennità, furono accettate silenziosamente e senza alcuna reazione.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Non si può parlare di decurtazione, quando vi è un aumento di due miliardi abbondanti. Facciamo la somma, e vedrà che non si tratta di un conguaglio. Cifre alla mano, potrà con-

statare che i magistrati hanno percepito oltre due miliardi in più.

CARAMIA. Signor ministro, erano quattro miliardi circa, però ridotti, con le decurtazioni a due.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Quattro miliardi e 750 milioni in aumento.

CARAMIA. Con la deduzione delle sopra dette indennità, la cifra si è ridotta a due miliardi; gli altri due i magistrati li hanno perduto per il conglobamento che è stato operato.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Ella ha detto che quasi quasi le cifre quadravano; è una quadratura alquanto rotonda!

CARAMIA. Operati gli aumenti di stipendio, sorsero le agitazioni di tutti gli statali, che pretesero un eguale trattamento, e, per quanto le loro condizioni di carriera e di classifica fossero diverse alla radice dalle altre dei magistrati, a nulla valse sostenere che la funzione della magistratura non poteva identificarsi con quella delle altre categorie impiegatizie, per cui occorreva mantenere una certa differenza tra gli stipendi degli uni e quelli degli altri.

Il Parlamento, di fronte alla pressione degli scioperi minacciati, alla tenacia di una resistenza organizzata dai partiti di sinistra, dovette cedere e pervenire all'appiattimento degli stipendi stabiliti per i magistrati, che rimasero, qualche volta, superati nella misura da quelli corrisposti ad alcune categorie impiegatizie.

Io non voglio muovere rimprovero al Governo per ciò che si fece in quella circostanza. L'inconveniente, al quale si andò incontro, ha formato oggetto di censura, da parte del relatore del bilancio dinanzi al Senato, onorevole Boeri. Certo, si trattò di risolvere una situazione che ebbe a premere sul Governo, mentre esso compiva lo sforzo di una maggiore coesione alle sue direttive anti-flazionistiche. Fu perciò che il Governo dovette difendersi contro una speculazione elettorale, che dalle sinistre si faceva alla vigilia delle elezioni amministrative. Quella situazione non poteva rimanere cristallizzata senza una soluzione; prevalse, al di sopra di ogni altra considerazione di bilancio, la realtà del momento per cui quella negoziazione tra le sinistre ed il Governo, che portò ad un maggiore aggravio di 60 miliardi per aumento di stipendio agli statali, assunse l'aspetto di una costrizione accettata silenziosamente, anche se il cruccio del ministro Vanoni, per il nuovo carico di bilancio, avesse creato nel partito di maggioranza un

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

certo sbandamento ed un certo dissenso sulle direttive della politica finanziaria imposta dal Governo.

Una cosa è certa: che, cioè, i magistrati non possono tollerare lo stato attuale che livella i loro stipendi con quelli delle altre categorie impiegatizie.

Signor ministro, non crede ella che, alla vigilia del congresso, nel quale si agiterà questo grave problema, sarebbe bene dare l'annuncio di nuovi e ragionevoli ritocchi alle tabelle degli stipendi in atto? Se si vuole una magistratura salda ed onesta, e se ci si propone di aumentarne il prestigio, creandole uno stato d'indipendenza, occorre che le si garantiscano mezzi di sussistenza più certi e più tranquillizzanti. Se dalla stessa si pretende la purezza della coscienza, il culto disinteressato del vero, la salda difesa del diritto, necessaria e sacra come la civiltà, occorre assicurarle una stabilità economica, della quale si possa corazzare per mantenere la sua indipendenza ed incorruttibilità.

Prospetti, signor ministro, nel suo discorso di risposta alle mie osservazioni, una serie di provvedimenti che, se pure faranno vibrare i nervi al ministro del tesoro, daranno ai magistrati la sensazione e la certezza che il proprio ministro è sensibile alla loro voce invocante il giusto e l'onesto.

E passo al secondo argomento. Tanto in questa Camera quanto al Senato, si è discusso intorno alla indipendenza della funzione giurisdizionale del magistrato. Occorre tenere distinta la indipendenza della funzione giurisdizionale, o meglio del potere giudiziario, da quella dell'organizzazione. La prima, coinvolge la necessità della coesistenza, in ogni magistrato, di un tecnicismo e di un dovere morale, che si annida nel fondo della sua coscienza e ne costituisce la forza interiore ispiratrice per applicare la legge, tale quale fu voluta dalla mente del legislatore, adeguandola alla realtà del caso concreto, l'altra, invece, attiene alla forza organizzativa della magistratura intesa come una delle classi sociali meritevole di una disciplina interna e di un'autonomia tutta propria.

Parlare d'indipendenza del giudice significa preoccuparci di fissare i limiti della sua funzione attraverso i nessi, molte volte impercettibili, che si stabiliscono tra la sua coscienza e la norma di legge da applicarsi al caso concreto sottoposto al suo giudizio. La sua opera silenziosa, attraverso la sentenza, acquista pregio e virtù di sanzione, in quanto gli venga data la possibilità di sottrarsi a tutti i vincoli, che la vita può

creargli intorno, come in un'intricata avviluppatura di trabocchetti, a tutte le suggestioni, che possono acquistare maggiore o minore rilevanza sulla sua coscienza, secondo l'efficienza della derivazione da cui ne scaturiscono. Tosto che il giudice sia messo nella condizione di sfuggire ad ogni desiderio di arricchimento, di corruzione, di allettamento di carriera e possa rimanere chiuso, incontaminato nella torre eburnea della sua onestà, quale perenne faro di luce sulla via della civiltà, egli potrà essere il più sicuro difensore del diritto violato, oltre che l'assertore più sicuro e più autentico di ogni legge morale. Egli dev'essere lasciato libero nella interpretazione della legge, dev'essere sottratto alla paura di ritardi nella carriera, alla minaccia di trasferimenti da una sede ad un'altra e ad ogni altra interferenza nelle promozioni, attualmente affidate solo al criterio discrezionale del potere esecutivo.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. No. Le promozioni sono demandate esclusivamente a commissioni di magistrati.

CARAMIA. Benissimo: che esprimono il loro pensiero...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Che stabiliscono una graduatoria obbligatoria.

CARAMIA. Ma chi firma è lei, onorevole ministro, che può correggerne anche i criteri.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Non è così.

CARAMIA. Comunque, il magistrato non deve subire altra soggezione se non quella che gli deriva dall'obbligo di obbedire alla legge accostarla, penetrarla, disarticolarla in tutti i suoi elementi esegetici, senza sottostare a superiori influenze. Il criterio della divisione dei poteri dev'essere mantenuto saldo e non dev'essere manomesso per evitare che, come molte volte è accaduto, il potere esecutivo incida su quello giurisdizionale, sino ad assorbirlo.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Citi un caso concreto, onorevole Caramia, invece di dire « molte volte ».

CARAMIA. Io non voglio citare casi particolari.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. « Molte volte » non significa niente. Citi casi specifici. Non si possono dire queste cose senza precisare. Quando, esattamente, il potere esecutivo ha influito sul potere giurisdizionale della magistratura? La prego di specificare.

CARAMIA. Glielo dirò dopo.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Lo dica subito e pubblicamente.



## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

COVELLI. Quasi sempre il potere esecutivo influisce sulla magistratura, e non c'è bisogno che l'onorevole ministro si scaldi.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Anche ella deve precisare, se conosce dei casi in cui il Governo ha fatto pressioni sulla magistratura. Si iscriva a parlare e denunci chiaramente. I discorsi seri sono quelli che precisano; la delicatezza della materia non consente espressioni vaghe.

CORBI. Ci dimostri lei che il Governo non interferisce.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Chi accusa deve dare la dimostrazione, ed io sfido chiunque a citare un solo caso in cui io ho interferito nelle decisioni di magistrati. Dichiaro che non conosco le motivazioni delle sentenze e che non m'interessano. Io non mi occupo affatto di queste cose. Ripeto che chi ha qualche cosa da dire lo deve dire pubblicamente.

VIOLA. È sicuro che qualcuno non agisca in suo nome?

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Onorevole Viola, estendo a lei il mio invito formale. Parli e denunci. Il potere esecutivo, in materia di giustizia, comunque è rappresentato da me.

CARAMIA. Io non avrei voluto darle questo dispiacere, onorevole ministro, ma dal momento che ella mi esorta a parlare...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. La esorto, dica pure.

CARAMIA. Le ripeto ciò che dissi in occasione dell'articolo 3 della legge Scelba per la repressione dell'attività fascista. In quell'occasione, io sostenni che la facoltà che si arrogava il ministro dell'interno di sciogliere un partito, senza investire il potere giurisdizionale della magistratura...

FUMAGALLI, *Presidente della Commissione*. Ma questa è tutt'altra cosa! Si tratterebbe, se mai, di una decisione del Parlamento, non di una interferenza del potere esecutivo.

CARAMIA. Fu proprio in quella circostanza che io sostenni la distinzione, la divisione dei tre poteri.

COVELLI. Per fortuna, la magistratura resiste alle vostre pressioni.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Le ripeto, onorevole Covelli, di citare dei casi, astenendosi dal fare delle chiacchiere.

COVELLI. Non si riscaldi, onorevole ministro.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. In questa materia, mantenersi sul vago vuol dire calunniare.

COVELLI. Ci sono delle mozioni presentate su questa materia. Perché non si discutono?

PRESIDENTE. Onorevole Covelli, ella può iscriversi a parlare, se ha qualche cosa da dire.

CARAMIA. Onorevole ministro, se avessi potuto prevedere che le mie affermazioni avrebbero provocato questa insorgenza di interruzioni, non le avrei fatte. Ella, però, deve consentirmi la critica la più obiettiva e serena, senza per altro offendere né lei, né la magistratura, né il potere esecutivo. (*Interruzione del deputato Viola*).

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Onorevole Viola, le ripeto di precisare se ha delle accuse da fare.

VIOLA. Io non ho insinuazioni da fare...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Ciò significa che quelle dell'onorevole Caramia sarebbero insinuazioni...

VIOLA. Non dico questo. Di certe cose, anche se si fanno, onorevole ministro, non si lascia traccia. Ella lo dovrebbe sapere.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Io la sfido a citare un caso in cui la magistratura abbia avuto la più piccola pressione da un ministro.

VIOLA. Non ho casi da citare

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. E allora taccia!

VIOLA. Dia vita al Consiglio superiore della magistratura ed allora ella eviterà tutto ciò che chiama insinuazioni.

CARAMIA. Signor ministro, io le chiedo scusa se...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. No, non mi chieda scusa: sia preciso, piuttosto.

CARAMIA. Il potere esecutivo non deve interferire nella interpretazione della legge. È questa una funzione demandata unicamente alla magistratura dopo che quella legislativa si è esaurita con la fissazione della norma di diritto. Ed è bene che io le faccia notare in questo momento, in cui la polemica si è ancora di più acuitizzata, che nel settore della riforma fondiaria, il Consiglio di Stato, dopo avere emesso una sentenza, nella quale aveva dato una interpretazione agli articoli della legge stralcio non coerente alle direttive del potere esecutivo, ha provocato l'intervento del Parlamento per una orientazione interpretativa differenziantesi da quella adottata dal predetto organo giurisdizionale.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Ma lo ha fatto il potere esecutivo questo?

CARAMIA. Per l'amor di Dio! Io non ho creduto affatto di sospettare di lei e della

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

impeccabilità funzionale del suo potere; ma ho voluto riferirmi ad un principio generale, sancito dalla Costituzione, che deve valere per tutti. La prego, perciò, signor ministro, di scusarmi se non sono stato felice nell'esprimere il mio pensiero. Intendevo riportarmi all'affermazione di un principio fondamentale della nostra Costituzione, e propriamente a quello che sancisce la divisione dei poteri. Ritorni, perciò, la calma in tutti, e l'arcobaleno della pace s'innalzi sulla irrompente tempesta delle parole che si sono scambiate tra i vari settori della Camera. Noi vogliamo che siano eliminate e rimosse tutte quelle cause che possono far flettere, come un campo di biade, l'altissima potestà del potere giurisdizionale del giudice alle correnti politiche, alle interferenze di ogni genere, evitando così ogni possibile slittamento, ogni compiacenza, e tutte le deformazioni interpretative dei fatti umani e della legge derivanti dalla inserzione di alcune impurità nel campo della giustizia.

Il magistrato non deve avere la preoccupazione di vedere ritardate le sue promozioni o qualsiasi altro suo avanzamento nella carriera. Non possiamo disumanizzare quelle sue aspirazioni, e sarebbe veramente strano che non ne riconoscessimo la giustificazione. Sono fattori contingenti, che nella pratica della vita obbligano ad accettare alcuni compromessi, anche se da questi ne derivi una menomazione al suo prestigio ed alla sua onestà.

Riconosca con me, onorevole ministro, che il giorno in cui il magistrato giudicante dovesse convincersi che, per veleggiare verso i porti della sua fortuna professionale, occorre salire a bordo di una certa comoda imbarcazione, egli potrebbe cedere alla suggestività dell'utile e mettere a tacere la voce del dovere, appannandosene la purezza della sua coscienza pur sapendo che, marciando sulle linee direttrici della paura, dell'egoismo, e della preoccupazione, imboccherebbe di certo una strada falsa, la quale lo condurrebbe inevitabilmente al male ed al danno della società.

Ma occorre, anche, costituire, per le stesse ragioni, il Consiglio superiore della magistratura. Tanto il ministro Grassi, quanto l'onorevole Piccioni lo avevano già promesso, ed anch'ella, signor ministro, nel decorso anno, ci disse: state tranquilli; non arriveremo alla discussione del prossimo bilancio 1952-53 senza che il Consiglio superiore della magistratura sia stato istituito.

STUANI. Questo è nato come Governo delle promesse e morirà come Governo delle promesse.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Bisognerà che cerchiamo di non mantenerle mai per non morire mai. (*Si ride*).

CARAMIA. Mi pare, onorevole ministro, che al Senato abbiamo letto anche il testo del discorso, che ella ebbe a pronunciare nel decorso anno in occasione della discussione del bilancio della giustizia. Sono delle carenze le quali possono trovare anche una giustificazione, specie perché la delicatezza dell'organo, che occorre creare, esige un ponderato esame. Il ritardo, però, non può essere prolungato sino al punto da destare dei sospetti e dar luogo a rampogne, non valutabili come manifestazione di un qualsiasi atteggiamento fazioso, ma come giusta recriminazione di ciò che non si è fatto. Tutti i magistrati esigono la istituzione del Consiglio superiore della magistratura! La indipendenza della funzione giurisdizionale del giudice può essere garantita solamente attraverso l'organizzazione di un organo, che dev'essere ritenuto come il più idoneo strumento di autogoverno, giacché presiede, tutela, guarda, e controlla tutta l'attività, che accompagna la vita del magistrato, senza avere alcuna ingerenza sull'esercizio della funzione giurisdizionale che egli esplica.

Questa si deve ispirare semplicemente alla voce intima della sua coscienza, che resta aperta alle più nobili aspirazioni di giustizia e si alimenta di una fede la quale s'ingigantisce giorno per giorno riverberandosi, come un'onda di luce, sull'umanità.

La osservanza e la tutela di questo precetto sorge nella sua coscienza come una formula ascetica, impeccabile, a servizio di un ideale supremo che abbraccia la realtà e, attraverso la viva rappresentazione di essa, la trasforma in un profondo tormento umano, agitato dalla febbrile ansia della ricerca del vero e del giusto, nell'ampia visione di quei sentimenti, che, nella loro elevatèzza, identificano il giudice con Dio.

Perché non si è creato questo Consiglio superiore diretto a garantire la indipendenza del magistrato?

La Costituzione vuole che sia formato con la partecipazione di elementi laici, onde evitare che, composto esclusivamente di magistrati, costituisca un organo di casta, nel quale certamente si cristallizzerebbero intrighi, protezioni e preferenze dannose. E se attualmente, in ogni singolo magistrato, vi è il timore della interferenza del potere politico, la omogeneità strutturale di un consiglio superiore del tipo anzidetto potrebbe creare il danno delle interferenze personali.

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

Il ministro deve spogliarsi di una parte dei suoi poteri, così come, per esempio, di quello che gli dà la facoltà di applicare sanzioni disciplinari. Egli potrà promuoverne semplicemente il giudizio, ma non giudicare, così come fa oggi.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. No, non giudica per niente. Vi è un consiglio giudiziario eletto dai magistrati. Ella non è informato. Il ministro non giudica affatto. Il ministro promuove e demanda o al consiglio giudiziario, che è eletto dai magistrati, o alla corte disciplinare, che è eletta dai magistrati. Promuove: dunque non vi è niente di diverso. Il ministro non ha funzione disciplinare.

CARAMIA. Mi perdoni, ho ritenuto sempre che le punizioni disciplinari ai magistrati fossero date dal ministro.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. No, le dà il consiglio giudiziario sino al grado di giudice (consiglio giudiziario composto di magistrati eletti da magistrati), o la corte disciplinare per i gradi più elevati (composta esclusivamente di magistrati eletti da magistrati). Questa è la situazione.

CARAMIA. Accetto senz'altro le sue osservazioni. La destinazione dei magistrati di prima nomina, non la fa lei, onorevole ministro?

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Sì, con l'osservanza dell'articolo 193 dell'ordinamento giudiziario.

CARAMIA. Non è il ministro che può mandare a Bolzano come a Enna?

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Sì.

CARAMIA. Dunque, trattasi di un criterio discrezionale del ministro che dovrebbe essere trasferito al Consiglio superiore della magistratura.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. E confido che faccia altrettanto bene.

CARAMIA. L'ingresso dei magistrati nella magistratura non è affidato al ministro?

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. È opera di una commissione di concorso composta esclusivamente di magistrati.

CARAMIA. Queste piccole differenze fra i poteri attuali, dei quali ella, signor ministro, è investito, in confronto di quelli che dovrebbe avere il Consiglio superiore della magistratura, lascierebbero pensare che la norma costituzionale sia stata completamente inutile o poco operante. Si verrebbe così, secondo le affermazioni del ministro, a creare la inutile istituzione di un organo, che già esplica tutte quelle funzioni delle quali esso dovrebbe formalmente in avvenire essere investito. Non

è così che stanno le cose! Si vuole continuare ancora a tenere sotto la sferza del potere esecutivo la magistratura! Riesce comodo tenere nelle mani il timone della nave e disporne con quella discrezionalità, nella quale si conglobano tante altre che, il più delle volte, creano l'arbitrio.

Il potere unitario del ministro, centralizzatore di tante facoltà, presenta l'aspetto negativo di uno *ius imperii*, al quale non si vuole rinunciare. È inutile ricorrere a dichiarazioni reticenti, che rivelano un fine malizioso molto commentabile. Il sole non può nascondersi dietro un dito. La verità viene fuori e non si può comprimere con inutili artifici, che servono solamente a dilazionare, senza risolverli affatto, alcuni problemi che esigono onestà di propositi.

La Costituzione ha tracciato il sentiero da seguire, imponendo la formazione del Consiglio superiore della magistratura, e ne ha affidato la elaborazione della legge relativa al Parlamento. Non si vuole percorrere la strada maestra, ma si vuole rimanere sempre aggrappati a certi scoscendimenti, molte volte pericolosi, pur di non cedere alle conseguenze che ne deriveranno, cioè alla spogliazione, in danno del potere esecutivo, di alcuni poteri che attualmente giocano per la efficienza funzionale del partito di maggioranza.

Onorevole ministro, la prego, frattanto, di farci conoscere le ragioni per le quali il Consiglio superiore della magistratura non è stato istituito a tutt'oggi.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Ho l'obbligo di dirlo, e lo dirò.

CARAMIA. Ed ora vengo alla trattazione di un altro argomento.

Io non so se vi è qualche collega che insorgerà contro le mie affermazioni, così come insorse ieri l'onorevole Delli Castelli. Al Senato si è parlato dell'inserimento della donna nell'ordinamento giudiziario e della possibilità che la stessa entri nella carriera della magistratura. Io, per tendenze mie personali e culturali, sono antifemminista. Ma lo perdono le colleghe che seguono questo dibattito; ognuno ha il diritto di pensarla come meglio creda.

I senatori Gonzales, Golla, Boeri ed altri, si sono dichiarati favorevoli a tale possibilità. Vi è stato, invece, il senatore De Pietro, uomo navigato nelle battaglie forensi, carico di esperienza, intelligenza superiore e sovrastante ogni altra, profondo studioso di problema filosofici e politici, nonché grande avvocato, che onora il mezzogiorno d'Italia, il

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

quale è insorto contro la esaltazione di questo possibile inserimento. Io mi associo al suo pensiero e ritengo di averne ragione.

L'attuale ordinamento giudiziario lo vieta. La giustizia è una cosa molto seria, che respinge alcuni feticismi ed alcuni progressismi. Quarant'anni di professione sono valsi a farmi conoscere, *intus et in cute*, che cosa sia la donna e quali gravi conseguenze ne deriverebbero se alla stessa fosse consentito di entrare in magistratura. Essa è elemento di dolcezza, qualche volta, ma è sempre lievito di discordia. Giovenale diceva: « che non vi è discordia che non sia mossa dalla donna », e Giuseppe Giusti così si esprimeva: « Quando la mano di Dio trasse la donna dal costato dell'uomo (il che vuol dire che la nostra funzione di uomini è sempre quella di avere le costole spezzate dalle donne), credo che volesse farci intendere di crearla regina degli affetti. Conserviamole questo regno e paghiamole il tributo impostoci dalla natura ».

Come possiamo pensare che essa possa essere elevata alla funzione di giudice? Vien definita un essere singolarissimo: potente e debole, sublime ed abietto, appassionato e crudele, compassionevole e feroce, capace di tutto soffrire ed anche di tutto osare. Ella è quanto vi ha di meglio e, nello stesso tempo, tutto quanto vi ha di peggio, di abbominevole, di furioso nell'umanità. Così si esprimeva un padre della Chiesa, cioè padre Gioacchino Ventura.

Aggiungiamo noi: che essa è un enigma tremendo, nel quale si scorgono contemporaneamente segni di ascensione e di declinazione. Ha bisogno di una guida che le tolga la responsabilità di se stessa, che la sottragga alla suggestività di una passione o di un capriccio, che non la faccia cedere facilmente ai desideri altrui e le eviti di risentire gli effetti di una sensibilità emotiva, che il più delle volte è di natura patologica, specie nel periodo di menopausa. La facilità degli abbandoni, gli errori nei quali facilmente scivola, la rendono elemento imperfetto e, perciò, incapace di essere elevata all'alta ed austera funzione di giudice.

Al dire di Mazzini: « è l'angelo della famiglia, è la carezza della vita, la soavità dell'affetto diffuso sulle fatiche dell'uomo, fonte di consolazione, che può smorzare qualunque dolore; ma non è capace di avere quella austerità e quel coraggio che occorrono al giudice ». Tendenzialmente, è leggera. Properzio dice che la leggerezza fu in ogni tempo l'appannaggio della donna, e Boccaccio, ancora più crudelmente, afferma: « Animal sospettoso è la

donna ed ella è leggiera, perché del primo uomo, che le è detto sposo, s'innamora ». Silvio Pellico la definisce « vanitosa » e la dichiara « imperfetta, pericolosissima; non sa innalzarsi fino ad apprezzare i vari aspetti del male e della virtù ». Maritate, soggiacciono alla volontà del marito, e san Paolo dice: « maritata non sei più tua, ma di tuo marito ». Un proverbio tedesco, ironizzando, con felice espressione, afferma che: « il marito è la testa e la moglie è il cappello ».

Ora, come può farsi di lei un giudice austero? Le sue funzioni della maternità le impedirebbero di applicarsi, nella stessa misura dell'uomo, al lavoro intenso del magistrato. Che essa entri nelle altre carriere professionali compatibili con le esigenze della funzione materna, io sono d'accordo nell'ammetterlo. Può insegnare nei licei, accedere negli uffici pubblici, lavorare negli opifici, esplicare ogni specie di lavoro limitato nel tempo; ma fare il giudice, cioè esplicare un'attività singolarissima e differenziata da tutte le altre, è qualche cosa di diverso. Il giudice rientra in casa per continuare il suo lavoro, per redigere le sue sentenze, per studiare i processi, per consultare libri di dottrina e di giurisprudenza e concentrarsi in se stesso in uno sforzo meditativo, mettendosi a colloquio con la sua coscienza e valutando tutte le forze esterne che s'inseriscono nell'alto suo compito.

La donna ha altre mansioni, che non le permetterebbero questo raccoglimento e questo isolamento, nel quale il giudice trova la più nobile spinta, per avvincere a sé tutte le forze ideali per riuscire imparziale nel giudizio, e per fare del diritto la propria passione.

È miope chi non vede di quali gravi responsabilità è depositaria ed è esponente la magistratura. Dare un ergastolo, distruggere l'onore, il patrimonio di una famiglia, non equivale ad una lezione di chimica o di matematica, che una donna possa impartire in un liceo pubblico.

Si dimentica che l'anima del diritto è la lotta, il contrasto degli interessi, la difesa del giusto e che ogni depressione, determinata da motivi del sesso, come del pari ogni rinuncia o ogni compromesso aggangiantesi alla cedibilità ed alla fragilità del temperamento, femminile costituirebbero elemento di morale svalutazione del potere giudiziario. Invano si può chiedere ad una donna, nelle ore supreme della giustizia, la indipendenza vittoriosa del suo spirito se questo soggiace passivamente a quelle spinte morali che sono

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

nel suo costume, nel suo raziocinio, il quale si accorda e si frantuma molto facilmente nelle tante piccole transazioni, nelle quali giocano tutte quelle correnti che solcano e scuotono la sua anima, il più delle volte fatta d'incantesimi, di illusioni e di menzogne. L'amore, l'odio, la gelosia e la vendetta rimbalzano nella coscienza e vi offuscano la visione del vero. Se si potessero avere dei congegni così delicati da poter esaminare il fondo della sua anima, ricercarne la tempra, rintracciarne le anomalie, le quali sfuggono ad ogni indagine, soppesare la forza morale del suo io, allora solamente noi potremmo fare una discriminazione fissarne i diversi tipi e stabilire le possibilità di accesso alla magistratura. Bando, quindi, a questa idolatria, la quale potrebbe riuscire fatale per la collettività. La donna non ha la vera concezione del rapporto di causa ad effetto e non ha, quindi, la possibilità di rendersi autonoma ed indifferente, non essendole facile di pervenire alla concentrazione in se stessa senza assimilare tutti gli elementi estranei ed impuri che le provengono dall'ambiente. Molte sono le cause tentatrici che assediano la sua volontà e ne disgregano la unità morale.

Dante, così si esprime nel *Purgatorio*, ai versi 130-132 del Canto XXX:

e volse i passi suoi per via non vera,  
 imagini di ben seguendo false,  
 che nulla promission rendono intera.

E ciò per affermare il principio che le insidie multiformi che indeboliscono il suo io la inducono a volgere i suoi passi per vie non vere. La equazione che può stabilirsi tra la sua natura e l'austerità della legge, fa sì che ognuno di noi, coerentemente con le sensibilità essenziali che ci uniscono alla vita sociale, vegga e si convinca della impossibilità che le donne possano ascendere ai gradi della magistratura.

Ai tempi dei romani, esse erano ammesse a difendersi, presenti i mariti, ma non ad arringare; e quando una donna osò parlare in causa propria, il Senato si affrettò a consultare in Delfo l'oracolo di Apollo, temendo chi sà quale sventura minacciasse Roma. Certa Afrania volle esercitare l'avvocatura e riuscì tanto temeraria che Massimo Valerio, celebrandone la morte, asserì che per la storia fosse meglio sapere la data della sua morte anziché quella della sua nascita.

Se tutte le donne avessero la sapienza e la esperienza di Aspasia, che Socrate appellò maestra di retorica, la quale riuscì, finanche,

a preparare i discorsi che pronunziava Pericle solamente allora noi potremmo indurci a darle posto in magistratura. Ma, quando, invece, la troviamo congegnata così come la volle Madre natura, e ci convinciamo che la sua intelligenza non potrebbe dare al suo ufficio se non quella parte di tempo e di amor proprio sopravanzantele dalle sue occupazioni di famiglia, o quella parte di anima che le resta dopo le funzioni di donna e di mamma, verso cui la natura la trae e la destina, è chiaro che noi dovremo contrastarle il passo ed impedirle l'ingresso nella magistratura.

Amministrare giustizia, nella storia dei secoli, vuol dire dominare col proprio raziocinio i fatti umani, far valere la forza di un diritto da rivendicare, avere il coraggio di respingere un torto che lede gli altrui interessi, sospingere i destini dell'umanità sulla via del giusto, diventare inflessibili soldati del dovere, piantare nel profondo dello spirito della società la certezza che la tutela giudiziaria continuerà a resistere contro gli attacchi della nequizia umana. Nella perennità impetuosa di questa lotta, solamente l'uomo ha la possibilità di brandire fra le sue mani la spada, agitarla e difendere, con la fiamma del più santo e più puro ideale, i principi più alti della giustizia.

Devo dire qualche cosa che riguarda la riforma carceraria. Questa doveva essere attuata nel più breve termine possibile, ma, come al solito, non si è provveduto al riguardo. Si tratta di quel tale treno in ritardo, di cui parlava l'onorevole Fumagalli. È stata sempre annunciata, ma mai attuata. Al pari dei ministri Grassi e Piccioni, anch'ella, onorevole ministro, l'annunciò.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Io ho detto che non l'avrei fatta.

CARAMIA. Non è questo un motivo per non occuparmene. Le carceri sono luogo di dolore, ove sono raccolte tante creature umane per la espiatione della pena.

Leggevo l'altro giorno un pensiero di uno scrittore, di cui non faccio il nome, perché potrebbe dispiacere a molti di voi. Così egli si esprimeva: «Tra un convento ed un carcere la differenza è nell'origine, ma identica ne è la destinazione. I solitari, che in romitaggio intendono scontare, tra digiuni e orazioni, i peccati di tutti, i prigionieri, che nell'inerzia e nella segregazione debbono espiare, per un istante di follia, tutte le lacrime, i torti e gli errori della collettività; gli uni e gli altri nella preghiera o nella bestemmia, nell'innocenza o nella colpa, nella fede o nella disperazione, invocano una stessa speranza lontana e nella

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

sofferenza preparano per tutto il prossimo i titoli della redenzione dinanzi all'eterno ». Queste parole hanno del divino. Quando noi avvocati accediamo nelle carceri, e siamo, per ragioni professionali, costretti a prendere contatto d'anima con quelle creature, che il senatore Gonzales ha definito « perduta gente », abbiamo occasione e motivo di constatare e considerare che il loro patimento ha tutta la forza e la efficienza della redenzione, che la vita batte alle porte di quel luogo di dolore con tutte le sue bellezze, con i suoi fascino, che tanti bambini, inconsapevoli del loro destino, giocano per i campi nell'attesa dei loro padri e che tante mamme spose, nella tristezza dei focolari e della casa, fatta tutta ombra, anelano il ritorno dei reclusi e ne assaporano in anticipo la dolcezza e la gioia.

In tali considerazioni, dal profondo del nostro cuore si sprigiona il bisogno di unirvi a quelle creature per invocare il perdono e recuperarle al bene ed alla virtù. Confonderci con esse, riscattarle dal male, amandole ancor di più, significa stimolare e dare efficienza maggiore ai sentimenti più delicati della nostra vita, onde riparare alla colpa della società, che non ha saputo educarle.

Ella, signor ministro, ha detto che molto si è fatto, che molti milioni sono stati spesi per il riattamento dei locali nei diversi stabilimenti carcerari. È vero, le riconosciamo questo merito; ma molto ancora vi è da fare. Se ella venisse nel mezzogiorno d'Italia, e vedesse (*Interruzione del ministro Zoli*) lo stato in cui versano quelle carceri, ne uscirebbe con l'animo triste per tanta miseria e per tanta sporcizia che vi si annida.

I 50 milioni impostati nel bilancio non sono sufficienti. Bisogna raggiungere non solo la rieducazione morale ma anche la sanità fisica del condannato. L'aria e la luce, ha detto un grande criminalista inglese, l'Howard, sono elementi necessari per la rieducazione del condannato, il quale si deve convincere che il carcere non va considerato come un luogo di tortura e di imbestiamento, bensì come un luogo nel quale si deve compiere la sua risocializzazione per ritornare sulla via dell'onestà e della virtù.

Il carcere proietta la sua ombra di malinconia su tutte le anime buone. Lo sforzo che si deve compiere è quello di redimere l'uomo incallito nel delitto, e la società deve tendergli le braccia e accoglierlo nel suo seno. L'errore, nel quale la società è caduta nel passato, è stato questo: considerare il condannato come l'eterno perduto, quasi che l'espiazione non dovesse avere mai termine. Pensare che gli si

debba bloccare la strada della vita per sempre è il massimo degli sbagli che si possa commettere. La società deve porgergli il suo aiuto e guidarlo alla ricerca del bene. Quelle mura, internamente drappeggiate dal dolore, rinserrano uomini anelanti di ritornare alla libertà, stanchi di non lavorare, e la società, riammettendoli nel suo seno, deve accoglierli senza prevenzioni e ostilità. Victor Hugo, che concepì l'umanità come un tutto dolente, affermò che il carcere può rassomigliarsi allo studio di uno scultore, che, nel raccoglimento del suo laboratorio, schematizza nuove opere d'arte, nuovi modelli e ne precisa le linee e i contorni.

Nel carcere il detenuto fa altrettanto, cioè formula lo schema e idealizza nuovi delitti più complicati, rivelanti una maggiore esperienza a delinquere ed un più raffinato accorgimento.

Onorevole ministro, ella sa che la criminalità è in aumento, soprattutto per quanto riguarda i reati contro la proprietà.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Le statistiche dicono che questi reati sono in diminuzione.

CARAMIA. Ho voluto consultare in proposito le statistiche ufficiali, che me ne hanno dato la conferma. Del resto questa situazione non è particolare solamente all'Italia, ma a tutte le nazioni, ed è una fatale conseguenza della guerra. Infatti, questa non rappresenta che la rapina, in grande stile, che il popolo più forte consuma ai danni di un altro meno forte.

Le guerre svegliano gli istinti belluini e hanno un equivalente criminale, giacché eccitano tutti i sentimenti più deteriori e trasformano l'uomo in un essere di preda.

Vorremmo che venisse eliminato quello stato di promiscuità, in cui vivono i nostri carcerati. Bisogna distinguere delitti da delitti, differenziarne i diversi tipi di criminali e collocarli in settori carcerari diversi e distinti tra loro. Si eviterebbero le pericolose contaminazioni, che purtroppo allo stato attuale si vanno attuando, per cui il peculatore, messo a contatto con l'omicida, può negativamente tramutarsi in avvenire in un rapinatore; l'omicida passionale, messo accanto al ladro, potrà anche lui diventare ladro. È una miscela obbrobriosa, che è necessario assolutamente eliminare. I vizi si travasano, le virtù si congelano; la contaminazione si svolge gradualmente, lentamente, come un processo di putrefazione in atto. Il minore, messo al contatto col delinquente incallito, finisce anch'egli per raggiungere il

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

ritocco della perfezione criminale, e la sua anima, anziché purificarsi nel pentimento, degrada ancora di più nella criminalità.

Quanto alle condizioni degli impianti igienici nelle carceri, quanto alle nuove costruzioni, che devono essere ancora eseguite, è inutile addebitare la colpa al ministro dei lavori pubblici. È il solito palleggiarsi delle responsabilità. Accanto al rigore della giustizia dev'essere collocato il senso di umanità. La miseria fisica e morale, in cui è tenuto il condannato, impone a chi di ragione il temperamento della austerità e della pietà, nonché la preoccupazione di non far soffrire fisicamente il detenuto, il quale, solamente attraverso la privazione della libertà personale, deve subire il processo della sua risocializzazione.

La carcerazione preventiva deve avere un limite massimo, oltre il quale la libertà umana non deve essere soppressa. Essa deve essere contenuta strettamente nel limite necessario per le investigazioni e per le acquisizioni processuali che occorrono al completamento dell'istruttoria. Vi dev'essere una distinzione fra coloro che espiano una pena e gli altri che, per una fatalità del destino, si trovano a contatto con i primi. Questa promiscuità crea delle anomalie e delle contaminazioni, alle quali i grandi criminalisti hanno dato risalto per sostenere alcuni criteri fondamentali della riforma carceraria.

Si è invocata l'istituzione di biblioteche e di scuole. Ne deriverebbero grandi vantaggi alla società. Si dovrebbero realizzare, su di una più vasta scala, le carceri all'aperto, così come si sta praticando in Sardegna. Il detenuto deve essere messo a contatto con la vita, è necessario farlo lavorare, retribuirlo, costituendogli un fondo capitale, che dovrà essergli consegnato all'atto della liberazione, onde provvedere ai suoi immediati bisogni. Il carcere all'aperto crea la possibilità di una più perfetta bonifica umana e col lavoro, al quale egli dovrebbe essere adibito, si dà a lui la possibilità di emendarsi. Dopo un certo periodo di tempo, se il detenuto ha dato prova di ravvedimento, gli si può consentire anche di avere presso di sé, nella colonia, la sua famiglia, nel cui affetto può ritemperare la sua anima. Il rigoroso isolamento, il distacco completo dalla società molte volte dà luogo a delle forme di concentrazione psicopatica, per cui il delitto, nella sua valutazione, anziché estenuarsi e dar luogo al ravvedimento, mercé l'espiazione della pena, esaspera ancora di più il suo spirito e lo dispone ad una più pericolosa reazione.

Vi è un altro mezzo correzionale per ottenere risultati efficienti. Al giudice di sorveglianza, istituito dall'articolo 144 del codice penale e 585 del codice di procedura penale, dovrebbe essere affidato il compito di vigilare non solo sull'esecuzione materiale delle pene, ma anche su tutto quanto costituisce la finalità morale e sociale, cui si ispira l'efficienza educativa della pena medesima. Il giudice dovrebbe seguire il detenuto nelle manifestazioni della sua vita interna carceraria, rimanendone così allargati i compiti a differenza di quanto egli pratica attualmente nell'ambito di una limitata attività, che gli consente solamente di esercitare una vigilanza formale, estranea del tutto all'evoluzione che deve operare beneficamente nell'anima del detenuto come conseguenza dell'opera emendativa della pena inflittagli.

Bisogna dare al giudice di sorveglianza quei poteri di cui attualmente è depositario solamente il direttore delle carceri. Occorre che fra l'uno e l'altro si stabilisca una collaborazione ispirata alla più perfetta serenità e paternità, nella ricerca dei mezzi necessari per conseguire la risocializzazione del condannato. Si dovrebbe tener calcolo, e quindi adattarvisi, della condizione giuridica e sociale del giudicabile che si trova in istato di detenzione preventiva, ed in conseguenza valutare l'indole del reato, l'ambiente dal quale egli proviene, le sue condizioni morali e culturali, un insieme, insomma, di elementi che devono stabilire le necessarie differenziazioni per regolare il singolo trattamento *ad personam*. Se deve prevalere per i giudicabili la presunzione d'innocenza, così come autorevolmente ha detto il ministro, è necessario che essi non siano trattati come i delinquenti che espiano la pena, né siano messi a contatto con questi ultimi.

Si è parlato della istituzione di patronati interni per l'assistenza delle famiglie durante il periodo dell'espiazione della pena. Sarebbe bene istituire anche quelli esterni post-carcerari. Il difetto di una tale assistenza implica una protrazione degli effetti della pena e una possibilità di recidiva ancora più grave, dovendo il condannato liberato soggiacere ad una necessità impellente, quella, cioè, di dover dare da mangiare alla sua famiglia. Questi comitati di liberazione hanno una grande funzione sociale e rispondono alle concezioni moderne per ottenere una disciplina dei penitenziari più umana e razionale.

Il problema carcerario è grave ed è ponderoso. Chi ne studia la riforma, ha delle

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

gravi responsabilità da assolvere. Vorremmo che l'opera del magistrato non si arrestasse, dopo la pronunzia della sentenza, sulla porta d'ingresso del luogo di espiazione, ma andasse oltre, seguendo il reo anche durante il periodo della espiazione della pena.

La traiettoria della giustizia deve avere due termini estremi: la repressione del delitto e l'avvenuta rieducazione del condannato. Compito arduo e nobile quello che dovrebbe assumersi la magistratura.

Gli ospedali curano i mali fisici, la giustizia quelli morali. Possono passare sulla società tutti i venti devastatori e modificarne la struttura. A ciò si può sottrarre solamente la magistratura, giacché la società avrà sempre sete di giustizia, che trascende ogni miseria umana e ne varca i limiti, rientrando nel concetto del divino. Si è sempre detto che la funzione del giudicare appartiene a Dio; i magistrati con lui s'identificano nella sublimità del loro compito.

Gli uomini che sono chiamati a tale funzione sono dei privilegiati, giacché sono più vicini alla società ed alle sue sofferenze. La giustizia, come un grande arco, poggia sul pilastro della legge, ma anche su quello della coscienza. La grande matrice dell'umanità è la realtà storica, cioè quella che esce dal grembo della grande massa degli uomini. Questa realtà non ha bisogno di fregi, perché è nuda e dolorante e trova in se stessa gli elementi formativi per la sua disciplina e regolamento. Vuole semplicemente trovare il suo punto di equilibrio e di armonia per trasformarsi in bellezza, per comporsi in virtù. La giustizia ne è il limite massimo, perché garantisce un vasto ordine di provvedimenti e di trasformazioni evolutive; resiste a tutti i venti delle passioni ed è presidio di sicurezza, di tranquillità, di pace e di amore. Ed è per questo motivo che essa camminerà sempre, indirizzandosi verso il perfetto ed il sublime, « fin quando il sole risplenderà sulle sciagure umane ». (*Applausi all'estrema destra*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la onorevole Laura Diaz, la quale ha presentato anche, unitamente agli onorevoli Leonilde Iotti, Capalozza, Belloni e Arata, il seguente ordine del giorno:

« La Camera,

rilevato che l'articolo 3 della Costituzione riconosce a tutti i cittadini parità di diritti senza distinzione di sesso, e che l'articolo 51, consentendo anche alle donne di accedere agli uffici pubblici, prevede che alle

stesse venga riconosciuto il diritto di assumere la funzione di giudice popolare,  
invita il Governo

ad emanare quelle norme che si rendono necessarie per l'attuazione dei sopraindicati principi costituzionali ».

L'onorevole Diaz ha facoltà di parlare e di svolgere il suo ordine del giorno.

DIAZ LAURA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, la questione del diritto della donna a partecipare o meno alle giurie ha appassionato e appassiona migliaia e milioni di cittadini italiani. Tanto che penso sia opportuno e doveroso richiamarvi ancora l'attenzione della Camera proprio in sede di bilancio del Ministero di grazia e giustizia. Sarò breve, perché già altri colleghi più egregiamente di me e con competenza più specifica del problema ne hanno parlato in altre occasioni, in questi anni e nel periodo più recente. Io vorrò solo ancora richiamarmi a due fatti non contestati e che scaturiscono proprio dalle decisioni dell'autorità amministrativa competente alla formazione delle liste dei giudici popolari, e della autorità giudiziaria, decisioni che hanno diretto riferimento con questo problema.

A me sembra che la più importante di tali pronunzie sia quella della corte d'appello di Roma, del 12 marzo 1952, acutamente e dottamente commentata e combattuta dal professor Barile. Proprio da essa emergono i due fatti non contestati e che portano a ragionare più in profondità chi obiettivamente osserva le polemiche e intende gli argomenti, anche se avversi, anzi, tanto più se avversi. Il primo di questi fatti è che la corte di appello di Roma, pur essendo di opinione contraria alla nostra, riconosce esplicitamente e ripetutamente che non vi è in nessuna disposizione scritta delle leggi italiane traccia alcuna del divieto alle donne di partecipare all'amministrazione della giustizia. Anzi gli articoli 9 e 10 della legge 10 aprile 1951, n. 287, sul riordinamento dei giudizi di assise (che cita i requisiti necessari al cittadino per essere giudice popolare) e gli articoli 12 e 29 della stessa legge — e il 12 e il 29 trattano proprio dell'eventuale « incompatibilità » o delle « cause di dispensa » dall'ufficio di giudice popolare — non fanno nessun accenno al sesso o comunque alla incompatibilità per il solo fatto di essere donna.

Il secondo fatto cui intendo richiamarmi è che quella sentenza non disconosce il carattere precettivo dell'articolo 51 della Costituzione italiana; non ammette esplicitamente tale carattere, ma neppure lo contesta.



DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

E allora io penso che se vogliamo ragionare col nostro pensiero di rappresentanti della nazione, che ha e deve avere orizzonti ben più vasti, noi dobbiamo convenire che, se l'articolo 51 della Costituzione dice: « tutti i cittadini dell'uno e dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di uguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge », dobbiamo convenire che il carattere precettivo e cioè imperativo, e perciò produttivo d'immediata obbligatoria esecuzione, è evidente.

Le parole « secondo i requisiti stabiliti dalla legge » si riferiscono infatti, se grammatica e logica non sono vane opinioni, ai requisiti diversi da quelli dell'essere uomo o donna, perché la frase segue l'affermazione precettiva secondo la quale la differenza di sesso non ha importanza. E mi sembra che allora appaia sempre più chiaro che tutte le considerazioni non desunte dalla legge ma da criteri di pretesa opportunità cadano di fronte al riconoscimento perentorio che viene dalla Costituzione italiana. D'altra parte, è riconosciuto da tutti che nessuna legge, anche anteriore alla Costituzione, vietava alla donna la partecipazione all'amministrazione della giustizia, e non credo davvero che si possa accettare la tesi della corte d'appello di Roma, fatta propria dall'onorevole Caramia, secondo cui l'esperienza insegna che le donne non possono fare da giudici in quanto non adatte a tale funzione e carica.

Risponderò più tardi brevemente agli argomenti dell'onorevole Caramia, che io naturalmente non condivido.

Quanto all'esperienza, la verità è piuttosto all'opposto: poiché da noi manca ogni sorta di esperienza in materia, per non avere la donna mai fatto da giudice, l'unico esperimento valido e davvero basato su anni di esperienza fornita dalla tenacia, dalla dedizione, dalla capacità con cui le donne hanno assolto al proprio compito, è quello che è stato compiuto nei paesi in cui le donne partecipano all'amministrazione della giustizia. Fra questi paesi cito l'Unione Sovietica, gli Stati Uniti d'America, tutte le democrazie popolari dell'Europa, il Belgio, la Francia, l'Inghilterra: e dappertutto unanime è il riconoscimento favorevole, e dappertutto sono riconosciute proprio alle donne giudici particolari doti di serenità, di comprensione e di equilibrio che forse non tutti gli uomini posseggono. Intendiamo, non voglio fare una questione di superiorità, ma desidero porre l'accento sulla uguaglianza dei sessi in relazione all'ammini-

strazione della giustizia. Addirittura credo che si presterebbe all'ironia il riferimento, fatto dalla succitata sentenza e ripetuto dall'onorevole Caramia, all'articolo 8 del regio decreto 30 gennaio 1941 in quanto, se esso fra i requisiti necessari per essere ammessi alle funzioni giudiziarie cita quello del sesso maschile, stabilisce pure l'obbligatorietà dell'appartenenza al partito fascista. Non è francamente chi non veda che si tratta di una norma sorpassata, denotante una mentalità propria di altri tempi e quindi non soltanto da correggere, ma anche da combattere sulla base dello spirito della nuova Costituzione italiana. È evidente, onorevoli colleghi, che il citato articolo 8, lungi dal distruggerlo, non può nemmeno minimamente scalfire il principio dell'articolo 51 della Costituzione, che implicitamente si richiama a quello dell'articolo 3, che riconosce alla donna parità di diritto con i cittadini dell'altro sesso.

Se poi vogliamo polemizzare con gli argomenti di carattere psicologico fino ad oggi accampati per dimostrare l'inopportunità della immissione delle donne nell'amministrazione della giustizia, è facile opporre degli argomenti del tutto persuasivi. Il senatore Berlinguer mi soccorre in questo senso con un articolo che definitivamente taglia il campo a certe impostazioni e concezioni false e retoriche. « Si è parlato — scrive fra l'altro il senatore Berlinguer — di non potere impostare la questione solo su un problema di uguaglianza di diritti ma anche di doveri: dovere, infatti, oltre che diritto, è quello di tutti i cittadini di partecipare alle sovranità e alle attività di Stato, fra cui certamente è compresa l'amministrazione della giustizia ». « ..... La donna in Italia — continua più oltre l'articolo — è da tempo ammessa all'esercizio della professione forense, così densa di responsabilità; le donne sono senatori e deputati, cioè concorrono alla formazione delle leggi. Una donna può essere ministro, non soltanto di grazia ma anche di giustizia, e nulla vieta che una donna sia presidente della Repubblica ».

Può dunque essere distratta la donna dai suoi doveri di madre? Perché non dovrebbe essere giudice e anche giudice popolare? Ed è anche vero che la Costituente approvò un ordine del giorno della onorevole Federici, democristiana, che esplicitamente si dichiarava favorevole all'ingresso della donna nell'amministrazione della giustizia. Ripeto dunque che, proprio in appoggio alla mia tesi, i fatti dimostrano che non si tratta soltanto di una questione di diritto, ma anche di una questione di dovere.

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

E ripeto che gli argomenti con cui si è osteggiata questa condizione di parità per la donna non sono argomenti desunti dalla legge, ma, me lo permettano gli onorevoli colleghi, basati su frasi ormai molto vecchie. Ho sentito dire che la donna è espressione di dolcezza e basta. Ma nessuno vuol negare queste attribuzioni; noi anzi le rivendichiamo, siamo proprio noi donne che maggiormente teniamo ad esse. Ma, per carità! non ricadiamo nella retorica di Mussolini, della donna angelo del focolare, che deve restare a casa a badare ai figlioli e basta. Noi abbiamo dimostrato con l'esperienza come la donna sa rendersi partecipe della vita del paese.

Noi abbiamo dimostrato, chi più chi meno, così come si può dire degli uomini, di sapere assolvere ai nostri compiti con tenacia, con onestà, con serietà, con dedizione. Io trovo che il discorso, o meglio la parte del discorso dell'onorevole Caramia che riguardava l'inammissibilità delle donne ad amministrare la giustizia, sarebbe stata bene — me lo permetta — 400 anni fa, quando non avrebbe dovuto forse considerarsi già un po' sorpassata anche a quei tempi. Comunque, non è certo oggi che si possono accettare certi argomenti.

Ci si è detto: la donna manca per natura di coraggio e di eroismo. Ma quanti casi non potremmo noi citare in contrario, da Anita Garibaldi alle nostre eroine della resistenza, alle donne che ogni giorno lottano con le necessità della vita! Queste donne che durante la guerra hanno assunto la direzione della famiglia, hanno educato i figli, hanno lavorato, si sono sacrificate, hanno compiuto, in casi d'eccezione, ma che sono numerosissimi, atti eroici e compiono ogni giorno di ogni mese di ogni anno atti eroici! E lo hanno fatto in situazioni in cui non so forse, come alcuni uomini se la sarebbero cavata!

Non si può, non si deve dire che la donna per natura manca di coraggio, manca di eroismo, che non si può ammettere che la donna dimostri quella serietà e quella austerità che dimostra l'uomo. Non è vero. In tutti i campi del lavoro, in tutti i paesi progrediti, noi vediamo che è stata riconosciuta l'eguaglianza della donna rispetto all'uomo e pertanto noi vediamo la donna in tutti i settori a fianco dell'uomo. Noi vediamo nell'Unione Sovietica la donna ingegnere, la donna medico, la donna in tutti i campi dell'attività della vita.

Così come gli uomini, anche le donne sanno validamente mantenere con onore il loro posto e, così come nell'Unione Sovietica, in decine di altri paesi.

LEONE-MARCHESANO. In Italia.

DIAZ LAURA. In Italia: ne ho già parlato, e prima di tutto, onorevole Marchesano.

Abbiamo visto durante la guerra e vediamo oggi come la donna sa assolvere al suo compito, alle responsabilità che le vengono affidate. Quando la donna, nel periodo della guerra, dovette improvvisarsi capofamiglia, e in quali sfavorevoli condizioni! e la donna di oggi che deve battersi da sola, e spesso per difendere la vita dei suoi figli contro le asprezze della esistenza quotidiana ad esse non si chiese e non si chiede solo dolcezza e umiltà, ma coraggio, decisione, equilibrio.

E vorrei chiudere scherzosamente questa polemica con l'onorevole Caramia. Egli citava un proverbio tedesco secondo cui, quando due si sposano, l'uomo è la testa e la donna i capelli. Non vorrei che questa sua presa di posizione così decisa fosse dovuta al fatto che egli non ha molti capelli. (*Si ride*). Io penso che, in fondo, in questo — e non solo da parte dell'onorevole Caramia, ma ancora da un certo numero di uomini in Italia — ci sia come una speciale gelosia, una tendenza al tradizionalismo, una riluttanza non dico ad aprire le porte, ma ad accettare una situazione di fatto già impostasi da sé, perché le donne in tutti i paesi e prima di tutto in Italia se la sono guadagnata, questa situazione, e cioè si sono guadagnate questo diritto all'eguaglianza, alla parità.

Le donne hanno saputo dimostrare che veramente si può esigere questo diritto che è stato già sancito e quindi accettato dalla Costituzione della Repubblica italiana. Ripeto: si parla di una sensibilità speciale che impedirebbe alla donna di avere quella serenità, quella obiettività di giudizio che si reputano necessarie. Ma c'è una sensibilità particolare nella donna ed è anzi proprio una delle doti positive di lei, perché si intende che essa comporti comprensione, obiettività, serenità, maggior profondità e serietà nel giudicare. Chi meglio della donna è educatrice? L'onorevole Caramia ha citato alcuni interventi al Senato, ma non quello della senatrice Palumbo, intervento assai lungo e documentato, in cui si faceva un po' la storia anche della donna educatrice e della donna madre che trae proprio dalla sua esperienza l'equilibrio per sapere indirizzare, per saper capire e correggere meglio e, quindi, per poter più serenamente giudicare.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'argomento non interessa soltanto noi donne. E del resto vorrei qui fare un'altra breve parentesi. Io mi sono sempre chiesta perché

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

pensate che tutte le donne, che tutte noi, si sia d'accordo per ottenere, o meglio per rendere valido ed operante questo diritto che ci è stato riconosciuto anche in questo campo, cioè per l'ammissione della donna anche nell'amministrazione della giustizia, se davvero ciò fosse contrario alle nostre capacità, alle nostre funzioni, alla nostra stessa natura? Ma perché noi donne, qui alla Camera e fuori, donne di condizioni e categorie sociali diverse, siamo tutte d'accordo nel rivendicare l'applicazione di questo diritto che ci è stato garantito? Perché dovremmo essere così intestardite su questo fatto, se non sentissimo e non avessimo la esperienza che, così come la donna può accedere ad altre mansioni della maggiore responsabilità, altrettanto bene potrà svolgere e sostenere quella di giudice?

Dicevo che l'argomento interessa non soltanto noi donne, ma anche moltissimi cittadini, i quali, appunto, se ne sono interessati. Ed io sono sicura che, con l'ammissione della donna all'amministrazione della giustizia, vi sarebbero in Italia milioni di persone che vedrebbero con compiacimento e con un senso di riconosciuta giustizia non solo la desiderata applicazione di uno dei principi fondamentali della nostra Costituzione, ma conseguentemente anche un riconoscimento morale, sociale e politico alla donna italiana. E penso che si possa dire che vi vedrebbero anche un adeguamento agli altri paesi, nei cui confronti, in questo campo, oggi, penso che dobbiamo apparire ben gretti ed arretrati stando ancora qui a discutere di questo diritto che, invece, è acquisito e dovrebbe essere riconosciuto.

Signor ministro, onorevoli colleghi, per le ragioni che ho esposto ho fiducia che la Camera darà il suo voto unanime all'ordine del giorno che ho presentato insieme con altri colleghi, ordine del giorno — direi — che non mi sembra davvero che rappresenti un salto nel buio.

Abbiamo detto, ed è stato già dimostrato da tante parti, come le donne siano immesse in tutta la vita del paese e abbiano dimostrato capacità, equilibrio, senso di responsabilità. Del resto, al Senato, proprio in sede di discussione del bilancio della giustizia 1950-51, nella seduta dell'11 ottobre l'onorevole Perrone Capano ebbe a chiedere in un suo ordine del giorno, fra l'altro, l'inclusione della donna nella magistratura; e il ministro di grazia e giustizia, che — se non erro — era allora l'onorevole Piccioni, accettò come raccomandazione quell'ordine del giorno.

Penso però che, da allora ad oggi, altri passi avanti, altre dimostrazioni evidenti (e gli altri paesi sono andati ancor più avanti) sono venute: esse stanno a dimostrare che non si deve più soltanto accettare come raccomandazione o promessa vaga questa ammissione della donna, ma bensì rendere operante il principio contenuto nell'articolo 51 della Costituzione.

D'altra parte, se volessimo scherzare due minuti, potremmo ben dire, prendendo ad esempio Montecitorio, che se qualche intemperanza vi è stata (ed anche pochi minuti fa) non sono state certo le deputate a commetterla; anzi, direi che sempre si è dimostrato anche in questo campo equilibrio, senso di responsabilità, calma, serenità, pur essendo anche noi prese dalla passione della difesa dei nostri principi, dei nostri diritti, delle tesi che volta a volta sostenevamo.

Mi permetto, onorevole ministro e onorevoli colleghi, di finire con le parole del professor Barile, parole scritte a chiusura della sua nota in polemica con la decisione appunto della corte d'appello di Roma da me citata: « Quello che mi pare certo è che degli argomenti finora esaminati non uno regge alla critica; e, se non ve ne sono altri, si può ben dire che le donne hanno vinto ».

Mi auguro e ho fiducia che questo sia anche il pensiero e la decisione del nostro Parlamento. Ma con tutto ciò — e queste sono ancora le parole del professore Barile — stiano tranquilli quegli onorevoli colleghi che, come l'onorevole Caramia, paventano l'ammissione della donna ad amministrare la giustizia, che « il pericolo di ritorno al matriarcato è ancora molto remoto ». (*Applausi — Congratulazioni*).

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

CAPALOZZA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, gli episodi, le vicende delle ultime settimane, e in sede parlamentare degli ultimi giorni, che hanno tratto dalle ombre della dissimulazione alla luce del sole, starei per dire talvolta alla impudente diversione, perfino alla spavalda vanteria, l'offensiva contro la Corte costituzionale della Repubblica, mi autorizzano a modificare, ad aggiornare il giudizio che qualche anno fa un autorevole parlamentare di parte democristiana, il senatore Bo, ebbe a dare circa la giustizia in Italia: « della giustizia — questo è stato il suo giudizio — essersi in Italia detto tutto, doversi invece iniziare a fare qualcosa per essa ».

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

Se è esatto, onorevole ministro che della giustizia è stato detto tutto (e noi ce ne accorgiamo in questi ricorrenti appuntamenti della discussione del bilancio della giustizia, perché sempre le medesime o press'a poco le medesime sono le critiche che si muovono da cinque anni a questa parte, e sono, del resto, queste critiche, assai simiglianti a quelle che si facevano magari trenta o cinquanta anni fa), bisogna per altro riconoscere che si è puranco iniziato a fare molto contro la giustizia. Perché, onorevoli colleghi, la giustizia non è soltanto adeguamento numerico e preparazione tecnica dei magistrati e degli ausiliari, non è soltanto legislazione penale o civile, sostantiva o processuale, non è soltanto razionale distribuzione di sedi giudiziarie, non è soltanto edilizia ed arredamento di preture, di tribunali, di corti, non è soltanto puntualità dell'intervento e delle pronuncie dell'autorità giudiziaria, non è soltanto trattamento carcerario, e neppure sagge misure di riattamento sociale dei colpevoli; è anche e soprattutto predisposizione degli strumenti giuridici che garantiscano ai cittadini le loro libertà, il godimento del *corpus libertatis*, quale è dettagliatamente precisato nella nostra Costituzione; è messa a punto degli organi indispensabili per esercitare in modo legittimo il potere politico.

Onorevoli colleghi, io mi guarderò bene dal seguire e dal citare studiosi nostri o nostri polemisti, mi guarderò dal citare risoluzioni del partito comunista o del partito socialista, mi guarderò dal richiamarmi ad articoli o note pubblicati sull'*Unità* o sull'*Avanti*, su *Rinascita* o su *Mondo operaio*. Mi riferirò, invece, ad una autorevolissima rivista mensile di politica e letteratura, diretta da Piero Calamandrei. Ebbene, il professor Calamandrei, che onora la scienza e onora il Parlamento, in un suo editoriale pubblicato proprio sul fascicolo del *Ponte* del settembre 1952, che molti di voi avranno già letto, dal titolo accusatorio « Incoscienza costituzionale », riprendendo, del resto, motivi già da lui in precedenza acutamente esposti e trattati, spiega come « la Costituzione, come ognuno sa, è divisa in due parti: la prima tratta dei diritti e dei doveri dei cittadini; la seconda, dell'ordinamento della Repubblica, cioè della struttura degli organi con cui si esercita il potere ». E continua, lasciando di proposito da parte il bilancio di attuazione della Costituzione, là dove tratta dei diritti individuali dei cittadini, civili, politici, sociali « perché — afferma — le norme relative sono là scritte da cinque anni, chiuse nelle loro scatole

come misteriosi ordigni di cui si ignora l'uso » e là dove promette le riforme di struttura economica, che son rimaste sulla carta. Dal Governo, infatti, si è preferito seguire la facile strada di mantenere e di adoperare le elastiche disposizioni della « benemerita legge di pubblica sicurezza, che da venti anni ha reso, senza disconti naità, tanti segnalati servizi ».

E si occupa, invece, il professor Calamandrei, della parte che a noi ora interessa: « Limitiamoci a guardare il bilancio relativo ai lavori di architettura costituzionale. Da quelli doveva cominciare l'opera del nuovo Parlamento; prima di cominciare a servirsi del potere, bisognava mettere a punto gli organi indispensabili per esercitarlo in modo legittimo. Ora proprio qui le cose sono allo stesso punto a cui si erano fermate cinque anni fa: lì restarono ferme, e di lì non si sono mosse.

È ormai diventata una specie di filastrocca (del resto, la stessa filastrocca che noi, onorevoli colleghi, da cinque anni ripetiamo in Parlamento), è ormai diventata una specie di filastrocca, che si canta a veglia in tutte le buone famiglie, la enumerazione dei vuoti che ancora crivellano la nostra Costituzione e aspettano invano di essere riempiti: la Corte costituzionale, il Consiglio superiore della magistratura, il *referendum*, il Consiglio dell'economia e del lavoro, l'ordinamento regionale, l'abolizione delle giurisdizioni speciali, il riordinamento del Tribunale supremo militare, la revisione delle leggi costituzionali del precedente regime... È una noiosa tiritera che potrebbe continuare ». E si chiede: « Di chi la colpa? » Risponde benevolmente che « nei primi anni di questa legislatura qualche ingenuo poté credere che la lentezza con la quale il Governo si accingeva a sbrigare questa eredità di lavoro lasciata dalla Costituente derivasse dalla difficoltà di certi problemi tecnici ed anche dalla necessità di dare la precedenza a leggi ordinarie di carattere urgente ». Ma ormai anche il professor Calamandrei non può più essere benevolo, ed aggiunge: « Oggi, a distanza di cinque anni, la ingenuità diventerebbe dabbennaggine ».

Onorevoli colleghi, io non tratterò tutti questi argomenti, non tornerò a dire quanto tante volte è stato detto in questa aula e innanzi all'altro ramo del Parlamento. Desidero soltanto occuparmi di un problema specifico, sul quale si sono intrattenuti già alcuni colleghi che mi hanno preceduto, il problema del Consiglio superiore della magistratura.

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

Tra pochi giorni — onorevole ministro, ella lo sa bene — si riunirà a Venezia il congresso nazionale dei magistrati...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. L'associazione della magistratura.

CAPALOZZA. ...cui darà lustro e ripercussione internazionale la presenza anche di rappresentanti di molti Stati esteri ed il cui primo tema in discussione è proprio: « Questioni relative alla costituzione e al funzionamento del Consiglio superiore della magistratura ».

Ebbene, voglio questa sera rendere omaggio a questo altissimo consesso e vorrei, altresì, contribuire qui modestamente ai suoi lavori, presentando in una sintesi, in una specie di rapida antologia, quei brani di atti parlamentari della presente legislatura ormai all'ocaso (a questa mi limiterò: non spingerò lo sguardo neppure sino agli atti parlamentari dell'Assemblea Costituente che pur sono così ricchi ed insegnativi sull'argomento), quei brani, dicevo, nei quali il Governo e la sua maggioranza hanno solennemente promesso la istituzione del Consiglio superiore della magistratura. E citerò brani di uomini del Governo o di parte democristiana, talvolta di uomini appartenenti ai partiti fiancheggiatori, lasciando studiatamente da parte le opinioni, le affermazioni, le richieste di uomini di nostra parte o comunque dei gruppi di opposizione.

Già nel 1948, in uno dei primi documenti del Senato, l'onorevole Bertini, che fu relatore sul bilancio del Ministero della giustizia, ebbe a precisare: « Sarà desiderabile che si promulghi al più presto la legge prevista dalla Costituzione per la sistemazione del potere giudiziario. Va abbreviato l'incerto periodo di stasi in cui la tentazione dell'indciso e del prorogato minaccia di tradursi in un andazzo di compromissioni e di accomodamenti, i quali non sfuggono neppure agli occhi del pubblico, e tengono sospese le garanzie della definitiva sistemazione » (pagina 4, del documento 76-A del Senato).

Nella discussione che seguì al Senato nell'ottobre di quell'anno, il senatore Azara, che oggi è uno dei più alti magistrati della Repubblica, ebbe ad affermare: « Sul Consiglio superiore della magistratura si fa perno per la difesa dell'indipendenza dei magistrati. La Commissione che lavora per l'ordine giudiziario, speriamo che sia bene illuminata da Dio nelle decisioni che dovrà prendere, perché l'applicazione delle norme della Costituzione potrà portare buoni frutti se buone saranno le disposizioni di esecuzione e se

l'organo nella nuova formazione funzionerà come i costituenti hanno previsto che debba funzionare. I « se » vi lasciano comprendere che non sono eccessivamente ottimista. Però, con la stessa franchezza, vi debbo dire che sarei proprio felice se si potesse organizzare un sistema che desse completa esecuzione alla Costituzione e potesse dare veramente quella garanzia di indipendenza di cui i magistrati certamente hanno bisogno ».

Egli continuava, poi, intrattenendosi sulla volontà, sullo spirito delle norme costituzionali, e precisava « La Costituzione dispone che il Consiglio superiore sia formato nel modo che tutti sanno. Finora è il ministro che risponde di tutti i provvedimenti di trasferimento, promozioni, disciplina, ecc., concernenti i magistrati, in corrispondenza con i poteri discrezionali che egli ha. La Costituzione dice che queste funzioni debbono spettare al Consiglio superiore della magistratura ».

E il compianto guardasigilli onorevole Grassi, nella seduta del 13 ottobre 1948 al Senato (pagina 2567 degli *Atti*) fece una dichiarazione precisa, impegnativa: « È necessario presentare una sola legge organica che comprenda non solq il Consiglio superiore della magistratura, ma tutto l'ordinamento giudiziario. Noi andremo a creare un tipo nuovo di ordinamento giudiziario, che sarà una gloria per l'Italia, se si riuscirà ad attuarlo secondo i principi della Costituzione. L'indipendenza della magistratura si raggiungerà attuando una piena autonomia. Il Consiglio superiore della magistratura, formato da magistrati e da membri nominati dal Parlamento, sotto la presidenza del Presidente della Repubblica, provvederà a tutto il movimento interno della magistratura, dall'assunzione coi concorsi alle promozioni, ai trasferimenti, a tutti i provvedimenti in materia disciplinare ».

Ed aggiunse: « Questo è quanto deve essere attuato, onde l'enorme difficoltà dei compiti affidati alla Commissione che tali principi dovrà tradurre in norme di legge ».

Ebbe, poi, ad accettare l'ordine del giorno Azara — che ebbe l'approvazione dal Senato — relativo alla presentazione delle leggi di esecuzione della Costituzione da studiarsi « con attenta cura, ma nel minor tempo possibile ».

Questa accettazione del ministro Grassi è registrata a pagina 2573 degli *Atti parlamentari* del Senato.

Ebbe ad accettare, altresì, l'ordine del giorno Mastino ed Oggiano, con cui si invita il Governo a presentare apposito disegno di

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

legge per l'applicazione dei principi stabiliti dalla Costituzione per la magistratura e per l'amministrazione della giustizia e un ordine del giorno Conti, che, in sostanza, è nello stesso senso dei precedenti: entrambi favorevolmente votati dal Senato.

Alla Camera, in quell'ormai lontano ottobre 1948, si parlò con ampiezza del Consiglio superiore della magistratura, e lo stesso relatore, l'onorevole Mussini, nel suo elaborato scritto, ebbe a richiedere che si portasse « ai suoi logici sviluppi il principio affermato nell'articolo 104 della Costituzione », cioè che si sciogliesse la magistratura dal vincolo dell'ordinamento generale burocratico e le si garantisse il riconoscimento del suo potere costituzionale.

L'onorevole Caccuri, democristiano, a sua volta, presentò un ordine del giorno che fu svolto il 28 ottobre 1948 (pag. 4254 degli *Atti*), col quale domandò « che gli organi fondamentali previsti dalla Costituzione, primi fra tutti la Corte costituzionale ed il nuovo Consiglio superiore della magistratura, siano al più presto costituiti ». E il ministro Grassi, nel pomeriggio dello stesso giorno, 28 ottobre, ebbe ad affermare testualmente: « Siamo tutti d'accordo sul punto che debbono attuarsi i principi della Costituzione miranti al conseguimento di una vera indipendenza per i magistrati. L'indipendenza del giudice dal potere esecutivo costituisce una vecchia aspirazione per la quale si è sempre lottato dai tempi della nostra unificazione ad oggi. La forma che ci accingiamo a creare è l'indipendenza fondata sull'autonomia dell'ordine giudiziario. Sarà una forma tutta nostra e, se riusciremo ad attuarla (egli ripete in sostanza gli stessi concetti che aveva esposti al Senato), costituirà un primato per l'Italia. Non sono preoccupato come taluni colleghi (così dice questo suo predecessore, onorevole ministro guardasigilli), i quali temono che la magistratura possa profittare della sua indipendenza; non lo credo perché ho fiducia nella magistratura. Credo che essa diventerà sempre più indipendente e conscia della sua posizione in un clima di libertà, come quello che vogliamo instaurare e mantenere in Italia. Non voglio entrare nei dettagli di lavoro che la commissione sta facendo. I problemi sono ardui, né basta affermare i principi: bisogna trovare le soluzioni. Sapete quanti problemi travagliano la commissione, la quale deve stabilire come deve essere composto il Consiglio superiore della magistratura! La commissione è composta di magistrati e di rappresentanti del Parla-

mento e ha già iniziato i suoi lavori. Speriamo di poter presto presentare il disegno di legge alle assemblee legislative, ma prima aspettiamo i voti dell'associazione dei magistrati nel prossimo congresso, tentando di trovare una soluzione che possa portare soddisfazione all'associazione dei magistrati e rispondere alle giuste esigenze dello Stato, sulla base dei principi che la Costituzione ha affermato ».

Onorevoli colleghi, chi di voi ignora quante volte i magistrati hanno espresso le loro opinioni nei loro congressi, sulla stampa, sulle loro riviste?

E ancora, a pagina 4290 degli *Atti parlamentari*, l'onorevole Grassi in sede di risposta agli ordini del giorno così si rivolgeva all'onorevole Caccuri: « All'onorevole Caccuri posso dire che ho già parlato abbastanza dei problemi che lo interessano. Delle sue proposte e dei suoi suggerimenti si terrà conto nella formulazione della legge sull'ordinamento giudiziario che verrà al Parlamento per la discussione. Accetto come raccomandazione quanto ha scritto e ne farò tesoro per lo sviluppo della legge ».

Quanto al bilancio della giustizia del 1949-50, nella relazione scritta, per verità piuttosto laconica, dell'onorevole Riccio (ma credo che la sua laconicità debba interpretarsi come una manifestazione di indiscutibilità del principio che la Costituzione ha affermato e che Governo e Parlamento devono attuare) si legge: « Ordinamento giudiziario. La commissione ha quasi ultimato i suoi lavori. È probabile che entro la fine dell'anno (cioè del 1949) venga presentato il progetto di legge alle Assemblee legislative ». Da notare che, quando si parla di commissione per l'ordinamento giudiziario, si intende commissione per l'ordinamento giudiziario, comprensivo del Consiglio superiore della magistratura, avendo spiegato l'anno prima il guardasigilli Grassi che un unico disegno di legge avrebbe conglobato queste due materie complementari.

Nella discussione svoltasi alla Camera, fu ancora l'onorevole Caccuri che ritornò sull'argomento nella seduta antimeridiana del 7 ottobre 1949 (pag. 11762 degli *Atti*). Il suo ordine del giorno merita davvero di essere riprodotto nella sua parte essenziale, tanto è inciso e categorico: « La Camera dei deputati, ritenuta la necessità di realizzare al più presto l'indipendenza e l'autonomia del potere giudiziario, in conformità alle norme della Carta costituzionale; ritenuto che l'attuazione legislativa degli articoli 104, 105, 106, 107, 110 della Costituzione è una esi-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

genza non più differibile di legalità costituzionale, anche indipendentemente da una completa riforma dell'ordinamento giudiziario, invita il Governo a presentare sollecitamente la nuova legge sull'ordinamento giudiziario, che realizzi in pieno i principi dell'autonomia della magistratura ».

Nella stessa seduta del 7 ottobre 1949, fu presentato un altro ordine del giorno da un altro deputato democristiano e magistrato, l'onorevole Bucciarelli Ducci. Questo ordine del giorno suonava così: « La Camera invita il Governo a presentare senza ulteriore indugio appositi disegni di legge per l'attuazione dei principi stabiliti dalla Costituzione, onde garantire il sollecito funzionamento dell'amministrazione della giustizia e l'indipendenza della magistratura ». E il collega pronunciò parole che meritano di essere ricordate non solo a noi stessi, ma anche ai magistrati che fra poco si riuniranno a congresso a Venezia. Egli disse: « È inderogabilmente necessario presentare il disegno di legge sul nuovo ordinamento giudiziario, sì da consentire il sollecito funzionamento del Consiglio superiore della magistratura. Il principio fissato dalla Costituzione, secondo cui i giudici sono soggetti soltanto alla legge, è la più efficace e solenne affermazione della indipendenza della magistratura. Con questo principio si vuole intendere e garantire che i magistrati siano sottratti alla influenza di qualsiasi altro potere dello Stato. Fino ad oggi però tale principio, pur così solennemente affermato, rimane sospeso nell'astrattezza delle buone intenzioni, mentre la realtà è ben diversa ». Sono parole di un magistrato e di un deputato democristiano.

Ancora il 7 ottobre 1949, fu presentato un altro ordine del giorno da un valente collega democristiano, l'onorevole Corsanego. L'ordine del giorno suonava: « La Camera, ravvisando la necessità di elaborare sollecitamente le norme legislative per attuare l'autonomia e l'indipendenza, riconosciute alla magistratura dalla Costituzione della Repubblica, invita il Governo a concretare al più presto e presentare al Parlamento, in connessione col nuovo ordinamento giudiziario, i corrispondenti disegni di legge ». E lo ha illustrato così: « Si impone l'autoregolazione, da parte della magistratura, delle assunzioni, dei trasferimenti, delle promozioni e delle misure disciplinari. È di dominio pubblico che il nostro ministro Guardasigilli, per l'attuazione delle norme costituzionali, ha fatto preparare un disegno di legge da una Commissione ministeriale, presieduta dal presidente della Corte di cassazione

e della quale hanno fatto parte due nostri colleghi, l'onorevole Calamandrei e l'onorevole Avanzini, oltre il senatore Persico. Bisogna riconoscere che la riforma suscita da varie parti qualche apprensione, qualche riserva, qualche ostilità, più o meno aperta o camuffata, su dei punti particolari. Si teme che possa crearsi un'autonomia eccessiva dell'ordine giudiziario ».

« Ma questo angolo visuale è errato; » (è l'onorevole Corsanego che parla, non un oppositore) « non si tratta di persone, ma si tratta di un ordine e di una funzione riconosciuta autonoma e indipendente dalla Costituzione. Non temiamo la eccessiva autonomia. La coordinazione con gli altri poteri dello Stato è assicurata mediante la presidenza del Consiglio superiore della magistratura attribuita allo stesso Capo dello Stato, mediante quei componenti del Consiglio superiore medesimo la cui elezione è riservata al Parlamento, mediante, infine, l'iniziativa dell'azione disciplinare che spetta al ministro della giustizia ».

Nella seduta pomeridiana del 7 ottobre 1949 (pagina 11799 degli *Atti parlamentari*) il relatore onorevole Riccio, nel suo pur lungo, dotto e molto circostanziato discorso, fu piuttosto stringato, come era stato nella sua relazione scritta, in materia di Consiglio superiore della magistratura; fu piuttosto stringato sì, ma non elusivo, perché affermò testualmente: « L'organizzazione del Consiglio superiore della magistratura è prevista e regolata dalla Costituzione ».

Il ministro Grassi, rispondendo nella stessa seduta, così si espresse: « Per noi l'indipendenza della magistratura rappresenta un'esigenza assoluta ed inderogabile, e noi lavoriamo non solo per mantenere fermo quello che al riguardo si è conseguito fino ad oggi, ma altresì per consacrare questa indipendenza ancora più fortemente nelle disposizioni che stiamo preparando, di cui non posso leggere qui, dinanzi al Parlamento, il testo definitivo » (quindi, un testo definitivo esisteva, già nell'ottobre del 1949), « ma in ordine alle quali posso assicurare che il progetto è già stato predisposto, insieme ad una relazione veramente magistratale del primo presidente della Corte suprema di cassazione, dottore Andrea Ferrara. Tale progetto trovasi ora all'esame del Ministero del tesoro. Io non voglio annunciare le cose prima che il Consiglio dei ministri abbia esaminato questo disegno di legge, ma posso indicarne le linee fondamentali, le quali sono, del resto, conformi ai principi della Costituzione. Non ritengo di tradire alcun segreto se vi espongo quelli che sono i punti



DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

essenziali della riforma che è stata elaborata: 1°) costituzione del Consiglio superiore su basi elettive (articolo 104 della Costituzione); attribuzione delle competenze del Consiglio superiore, al quale spetta tutto quanto concerne la carriera, la disciplina e le guarentigie dei magistrati (articolo 105 della Costituzione); 2°) rapporti fra Consiglio superiore e ministro guardasigilli, come rappresentante del potere esecutivo e responsabile politico dinanzi al Parlamento dell'organizzazione e del funzionamento dei servizi relativi alla giustizia (articolo 110 della Costituzione), con facoltà di controllo ispettivo e di promuovere azioni disciplinari (articolo 107 della Costituzione) ».

Seguono poi gli altri criteri di massima, che io per brevità ometto di esporre. Il ministro Grassi ebbe poi ad accettare come raccomandazione l'ordine del giorno Caccuri e l'ordine del giorno Corsanego, ripetendo una volta ancora che il disegno di legge richiesto era già pronto.

Portato nel 1949 il bilancio della giustizia dinanzi al Senato, v'è stata qui la esauriente, magistrale relazione scritta del senatore Bertini, il quale si occupa largamente del problema nel paragrafo « L'imperativo della Costituzione e la voce pubblica », ove si legge: « Gli articoli 101 e seguenti della Costituzione innovano radicalmente l'ordine giudiziario, assicurandogli autonomia ed indipendenza da ogni altro potere, sotto la salvaguardia del Presidente della Repubblica, chiamato a presiedere il Consiglio della magistratura. Sembrava che il nuovo trattamento istituzionale avrebbe potuto trovare principio, se non altro nel suo piano fondamentale, ad un anno di distanza dalle intervenute discussioni delle due Camere: e nella speranza appunto di una tale possibilità il vostro relatore ebbe a porre tregua alle insistenze dei colleghi che, non senza ragione, notavano la stretta dipendenza del nuovo organo e dello stato giuridico e morale dei magistrati. Ma a che punto ci troviamo oggi? Una commissione nominata dal ministro ha ponderato per otto mesi la riforma e ha presentato il 29 luglio scorso le sue conclusioni al guardasigilli. D'accordo che il problema suscita le più giustificate riflessioni, ma l'andar oltre metterà il desiderio del meglio in conflitto coi pericoli e i disagi della condizione di lacuna in cui tutti sentono di versare. Sta al ministro, informato ormai del parere degli interessati e dei competenti, sta a lui affrontare le linee definitive del progetto per sottoporlo all'esame del Governo. Noi pensiamo che questo formicolio di commissioni

a ogni più sospinto delle riforme verrà creando più ambiguità che determinazioni nette. Questo valga nel nostro intendimento come rilievo d'occasione, ma fatto è che la voce del paese si fa sempre più diffidente e querimoniosa nel constatare gli imbarazzi e la cronica disparità dei servizi giudiziari, rispetto ai quali la volontà del Governo avrebbe agio di mostrare adeguatezza di ripari, approfittando dello stato di lagnanza per tramutarlo in forza confluyente al più elevato prestigio del regime repubblicano e della legge ».

E il 18 ottobre 1949 sempre al Senato c'è l'ordine del giorno Persico, (pagina 11078 degli *Atti*) che afferma che deve essere affrettata la presentazione della legge sul Consiglio superiore della magistratura. Il presentatore notava che il progetto, cui aveva collaborato egli stesso, era stato consegnato il 29 luglio 1949 al ministro, confermando le notizie date nella sua relazione scritta dal senatore Bertini.

Segue il giorno successivo, 19 ottobre 1949, l'ordine del giorno Conti, repubblicano (pagina 11124 degli *Atti*), che richiede la presentazione entro l'anno della legge relativa al Consiglio superiore della magistratura.

E il 20 ottobre c'è l'ordine del giorno del senatore Antonio Romano, democristiano, che si occupa dello stesso argomento (pagina 11189 degli *Atti*). Il ministro Grassi rispondendo il 20 ottobre 1949 (pagina 11217 degli *Atti*) annunciò che stava discutendo il testo dell'ordinamento giudiziario col ministro del tesoro il quale in linea di massima lo aveva già approvato. E tornò ad enunciare i principi fondamentali di tale ordinamento già resi noti davanti all'altro ramo del Parlamento, e cioè: 1°) costituzione del Consiglio superiore su basi elettive; 2°) attribuzione al ministro del potere di promuovimento dell'azione disciplinare. Accettò poi l'ordine del giorno Persico e, come raccomandazione, quello del senatore Romano, aggiungendo, in sede di esame dell'ordine del giorno Conti, di essere già sulla scia da lui indicata.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. L'ordine del giorno Persico, però, riguardava solo il trattamento economico.

CAPALOZZA. Allora si parlava insieme di trattamento economico, di Consiglio superiore della magistratura e di ordinamento giudiziario. Il trattamento economico è stato bene o male e non so con quanta soddisfazione degli interessati, ritoccato, ma restano gli altri due problemi, ai quali pure si sono



sempre riferiti i parlamentari i cui interventi io vado citando.

Nel 1950 la relazione del senatore Bo (documento n. 848-A del Senato) reca a pagina 7: « Un principio fondamentale è ormai acquisito: il giudice è soltanto *subditus legum* e la magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere. Questa alta parola è stata detta dalla Costituzione e a nessuno può sfuggire che si tratta di un'innovazione piena di contenuto e che la promessa deve essere mantenuta, se la Repubblica vuole andare verso l'avvenire ». Il 15 giugno dello stesso anno, fu un altro senatore di maggioranza, l'onorevole Menghi, ad insistere sull'indipendenza della magistratura (pagina 17328 degli *Atti*), ricordando anche il voto conforme dell'Unione giuristi cattolici napoletani che si era riunita a convegno proprio in quei giorni. Il senatore Romano ritornò sull'argomento — da lui trattato pure l'anno precedente — (pagina 17310 degli *Atti*) e così il senatore Rocco di parte socialdemocratica (pagina 17404 degli *Atti*), mentre il senatore Persico illustrò (prego notare questo particolare di essenziale interesse) un ordine del giorno adottato all'unanimità dalla Commissione di giustizia, con la richiesta della istituzione del Consiglio superiore della magistratura.

Sul medesimo chiodo hanno battuto i senatori Nicola Angelini (pagina 17480 degli *Atti*) il 20 giugno e il senatore Ruini con un proprio ordine del giorno il 21 dello stesso mese (pagina 17588 degli *Atti*).

Devo riconoscere che, già nel 1950, in coincidenza con l'assunzione del dicastero della giustizia da parte dell'onorevole Piccioni, si presentarono al Senato le prime nubi e le prime riserve. Fu proprio il relatore, onorevole Bo, che adombrò qualche freno alla volontà di attuazione della Costituzione, allorché, nella sua relazione orale del 21 giugno 1950, proclamava che in regime democratico la magistratura per definizione è indipendente dal potere esecutivo, perché il potere esecutivo è controllato dal Parlamento e non può, per il meccanismo stesso del regime democratico, commettere abusi.

Si sente già qualcosa di diverso dallo slancio dei due anni precedenti e il ministro Piccioni — come è riportato a pagina 17627 degli *Atti parlamentari* del Senato: seduta del 21 giugno — ebbe a sviluppare i concetti del relatore Bo, annunciando di aver trovato dei punti non chiari nel progetto di riforma, in quel progetto di riforma, cioè, che avevamo saputo, l'anno precedente, essere stato

già approvato dal ministro guardasigilli ed essere stato presentato al ministro del tesoro per i suoi divisamenti.

Ed ebbe a rivendicare, l'onorevole Piccioni, una posizione eminente, se non preminente, al ministro guardasigilli, perché egli paventava uno *iatu*s — così egli ebbe a dire — una frattura nell'ordinamento costituzionale dello Stato; e giunse a sofisticare persino sulla natura e sulla forma dei provvedimenti del Consiglio superiore della magistratura nei confronti dei magistrati.

Il bilancio venne poi alla Camera, che ne iniziò la discussione il 3 ottobre 1950. Il segno della prudenza ha fatto già grandi passi. L'onorevole Fietta, relatore, non parla nella sua relazione scritta del Consiglio superiore della magistratura, ma il problema viene affrontato da parecchi colleghi. L'onorevole Gatto (pagina 12316 degli *Atti*) non è entusiasta del Consiglio superiore della magistratura. Egli dice che esso si deve fare, perché la Costituzione lo vuole ed è augurabile che il Parlamento sia presto investito del relativo progetto; però, per lui, le perplessità e i dubbi espressi dall'onorevole ministro al Senato sono giusti, sono sensati.

E' già, onorevole guardasigilli, molto acutamente il collega Arata, che è socialdemocratico — sicché lo posso evidentemente citare senza venir meno alla promessa di non citare parlamentari di nostra parte — rilevava (pagina 22320 degli *Atti*) che nel suo discorso al Senato il ministro Piccioni, a proposito delle norme relative all'ordinamento della magistratura e all'amministrazione della giustizia, « ha sollevato una serie di dubbi, i quali, più che tali, suonano addirittura come campane a morte per quelle che dovrebbero essere le più vagheggiate speranze dei nostri magistrati in tema di attuazione della Costituzione: autonomia della magistratura, ecc ».

E davvero nel 1950 si può rilevare negli *Atti parlamentari* il segno di tempi diversi, giacché persino l'onorevole Caccuri, che era stato negli anni precedenti così vivace e — lasciatemelo dire — così garibaldino, si è adeguato al nuovo orientamento eversivo e ha fatto la scoperta che « i rimedi che lo Stato deve senza indugio adottare non sono le riforme profonde, perché queste sono differibili, e non è neppure l'attuazione dell'ordinamento giudiziario, che indubbiamente va fatto a norma della Costituzione, ma con ponderazione e non affrettatamente ». Siamo al 5 ottobre 1950 e queste parole sono registrate a pagina 22418.

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

Onorevoli colleghi, io mi propongo di giungere alla conclusione di questo mio intervento più rapidamente di quanto non consentirebbe la impostazione che gli ho dato; e pertanto, tralascierò parecchie citazioni pur rilevanti e ricorderò a titolo d'onore che solo l'onorevole Bucciarelli Ducci, unico fra i deputati democristiani, il 6 ottobre 1950 (a pagina 22512 degli *Atti*) ebbe a mantenere una posizione di coerenza a quella che aveva in precedenza tenuto, e a lamentare la mancata attuazione dell'indipendenza della magistratura, precisando: « Lo stesso onorevole De Gasperi, il 10 giugno 1948, in sede di comunicazioni del Governo, affermava solennemente e impegnativamente che un altro organismo che la Costituzione innalza al di sopra dei contrasti politici è la magistratura: presenteremo al Parlamento un disegno di legge che, ispirandosi all'articolo 104 della Costituzione, farà assurgere la magistratura in organo autonomo e indipendente. Il regime democratico — aggiungeva il Presidente del Consiglio — ha bisogno più di ogni altro regime di fondarsi sul rispetto della legge. Il popolo deve vedere nei giudici elevati in dignità e in autonomia, i tutori imparziali dei diritti ed anche i severi ammonitori dei doveri dei cittadini ». « Eppure nonostante le buone intenzioni, nonostante gli impegni solennemente assunti, benché tutti i cittadini siano convinti della necessità che venga assicurata in modo sollecito, dignitoso e adeguato l'amministrazione della giustizia, ancor oggi possiamo ripetere tutto quello che è stato finora detto, possiamo lamentare ancora tutti gli inconvenienti denunciati, possiamo ripetere tutti i rimedi suggeriti, e ciò perché ancora non abbiamo potuto realizzare niente ».

Sull'argomento ha parlato pure il repubblicano onorevole Belloni il 10 ottobre il quale ha anche lucidamente svolto il concetto di fondo che « l'applicazione leale e franca della Costituzione, la fiducia nell'opera moralizzatrice dell'autonomia e della libertà separerà definitivamente l'autorità giudiziaria dalle indebite interferenze del potere esecutivo ». In sostanza, l'onorevole Belloni ha posto giustamente e acutamente in evidenza l'efficacia educativa, in senso democratico, delle norme, dei postulati, dei principi sanciti nella Carta costituzionale.

E il relatore onorevole Fietta, che non aveva parlato del Consiglio superiore della magistratura nella relazione scritta, è stato, invece, ben preciso nella sua relazione orale, confermando il dovere di attuare questi tre

principi: indipendenza istituzionale, indipendenza funzionale, indipendenza costituzionale della magistratura.

Il ministro Piccioni, l'11 novembre 1950, (pagina 22637 degli *Atti*) si autodefinì — sono sue parole — « leale e pronto esecutore di quanto dispone la Costituzione », epperò espose vari punti di esitazione in ordine al progetto della commissione ministeriale sul Consiglio della magistratura e finì con l'affermare che il lavoro della commissione (della quale noi abbiamo già appreso — sulla scorta degli *Atti parlamentari* — che facevano parte insigni giuristi e magistrati, che aveva lavorato per circa un anno, che aveva elaborato un progetto di 128 o 129 articoli, accompagnato da una ampia, dotta e profonda relazione), finì con l'affermare — dicevo — che il lavoro della commissione non poneva il guardasigilli in grado di difendere il progetto di fronte al Parlamento e lo definiva (lascio giudicare a voi, onorevoli colleghi, con quanto riguardo verso i componenti della commissione) cosa da tenersi a vile. Ebbe a dire l'onorevole Piccioni: « Io non posso presentare al Parlamento un disegno di legge purchésia, perché il Parlamento faccia questo o quello ».

Nel 1951 — documento 1858-A — è l'onorevole Colitto, il quale redige la sua relazione scritta alla Camera e, dopo aver parlato ampiamente dell'ordinamento giudiziario, dei problemi riguardanti i soggetti e la funzione giudiziaria, si occupa del Consiglio superiore della magistratura: « Al sistema manca un organo essenziale, il Consiglio superiore della magistratura. La Commissione ora fa voti perché presto si abbia quel complesso organico di norme che realizzi nel nostro paese il nuovo ordinamento giudiziario, nel quale troverà la sua disciplina anche il consiglio superiore della magistratura. Non è da approvarsi che si continui a vivere in un regime costituzionale che non può non dirsi transitorio e di una transitorietà tanto più pericolosa, in quanto tra i vari organi di un sistema costituzionale esiste sempre un delicato rapporto di equilibrio e di reciproco controllo, tendente ad escludere l'eccessivo prepotere di alcuni di essi a danno di altri. Per cui la carenza anche di uno solo finisce con il paralizzare l'organico funzionamento del complesso ».

Malgrado tutto, il Ministro accettò come raccomandazione l'ordine del giorno dell'onorevole Perrone Capano, liberale, che chiedeva, tra l'altro, l'attuazione dell'ordinamento giudiziario secondo la Costituzione.

E siamo alla discussione avvenuta alla Camera nel 1951. Dobbiamo constatare che il panorama diventa più squallido.

L'onorevole Gatto il 21 settembre 1951 (a pagina 30455) afferma sì che al completamento del sistema previsto dalla Costituzione manca il Consiglio superiore della magistratura, ma aggiunge: « Noi formuliamo l'augurio che anche questo passo sia presto fatto, passo però che va eseguito con molta ponderazione, dopo studio maturato, con grande cautela ».

Nel 1951 si invoca la ponderazione e la cautela, quando già il progetto era stato, con ponderazione e con cautela, presentato al ministro guardasigilli oltre due anni prima, nel luglio del 1949!

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Poi ne aveva fatto un secondo. L'attuale guardasigilli ne ha fatto un terzo.

CAPALOZZA. Non so se ella ne farà anche un quarto!... La volontà di non farne, in definitiva un bel nulla risulta nelle parole dell'onorevole Bettiol, il quale di contro al precetto costituzionale, vantò che la indipendenza funzionale, in Italia, già esiste per quanto riguarda la possibilità di coscienza, e non ve n'è in nessun luogo tanta come nel nostro paese, e che la vera libertà e la vera indipendenza del magistrato, cioè di colui che deve fare concreta la precettazione astratta del legislatore, è solo questa: tutto il resto, e cioè anche la attuazione pratica dell'imperativo costituzionale, è favola, è menzogna, è propaganda messa avanti soltanto per colpire artificialmente (*Atti*, pagina 30476)!

Al contrario, nella sua relazione orale, l'onorevole Colitto, il 26 settembre 1951, pur difendendo il Governo dall'accusa di inadempimento costituzionale, disse testualmente: « Il Consiglio superiore della magistratura si avrà. Grande è al riguardo la mia fiducia ». (Io non vorrei si trattasse della stessa fiducia che aveva l'onorevole Facta nel 1922!) « La probità dell'onorevole Tosato ne dichiarò a Napoli indifferibile la realizzazione. Bisognerà procedere, però, con cautela e attenta ponderazione. I problemi della giustizia debbono essere risolti, ma occorre stare attenti ai mali passi; e comunque i miracoli, se non m'inganno, sono impossibili » (pagina 30.558 degli *Atti*). E il ministro guardasigilli di allora e di oggi completò il quadro giungendo a dire: « L'indipendenza della magistratura è piena; noi abbiamo, sì, un obbligo costituzionale di provvedere ad emanare le leggi che la Costituzionale ci impone, ma ciò non è una necessità di fatto, perché di fatto,

oggi, abbiamo una situazione, che non sarà del tutto migliorata, ma spero che non debba essere peggiorata per effetto della istituzione del Consiglio superiore della magistratura ».

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Esatto!

CAPALOZZA. Ha fatto poi una promessa non so quanto sincera o quanto avventata: « Però la creazione del Consiglio superiore della magistratura e l'emanazione della legge sull'ordinamento della magistratura sono un dovere costituzionale, e io assicuro che l'anno venturo non saremo accusati di inadempimento ». Ella parlava nel settembre del 1951!

Al Senato, nel 1951, ecco il documento 1885-A, con la relazione Di Pietro, che si occupa rapidamente e succintamente dell'argomento. Vi si legge: « È necessario accingersi al nuovo ordinamento giudiziario verso il quale la legge di sganciamento può, considerarsi soltanto un passo, per quanto deciso. Si vuole che si pervenga al sistema e innanzi tutto occorre provvedere sollecitamente alla costituzione di un organo essenziale, vale a dire il Consiglio superiore della magistratura ».

Il 3 ottobre 1951, sempre al Senato (pagina 26 674 degli *Atti*), il senatore Macrelli, di parte repubblicana, rilevava: « Bisogna dare un'anima alla magistratura: bisogna darle quella autonomia che è stata consacrata dalla Costituzione, altrimenti i vostri provvedimenti non dico che restino lettera morta, ma certo non donano quella rispondenza alla legge che noi domandiamo come rappresentanti della nazione e come italiani. Noi chiediamo che si provveda una buona volta all'ordinamento giudiziario. Noi non abbiamo provveduto al Consiglio superiore della magistratura. Su questo io richiamo il Governo. Su questo faccio appello all'obbligo e alla responsabilità che spetta alle Assemblee legislative ».

L'onorevole Persico in quello stesso giorno (pagina 26689 degli *Atti*), illustrando anche egli un suo ordine del giorno, si disse « conscio delle difficoltà che bisogna superare per raggiungere l'istituzione del Consiglio superiore della magistratura », ma tenne a ricordare — e fece molto bene — che la Commissione ministeriale di cui aveva fatto parte, presieduta primo presidente di Cassazione, Ferrara, e composta da sette altissimi magistrati tra cui Battaglini e Manca e da due valorosi parlamentari, Avanzini di parte democristiana e Calamandrei di parte socialdemocratica, aveva, dopo notevole fatica, concretato già dal 1949 un lavoro notevole. Ed aggiunse: « Non dico che abbiamo scoperto l'America o la polvere

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

pirica: il nostro lavoro potrà anche essere gettato a mare tranquillamente. Tuttavia, l'onorevole Piccioni ci disse che aveva incaricato il sottosegretario Tosato di redigere insieme con un piccolo nucleo di giuristi eccellenti il progetto di legge. Orbene, è passato un anno e non so se l'onorevole Tosato, tanto intelligente e solerte, abbia avuto il tempo di occuparsene o se i giuristi eccelsi siano stati trovati. Fatto si è che il disegno di legge non è stato preparato ».

Di grande rilievo è anche l'intervento del senatore Rocco, di parte socialdemocratica (3 ottobre 1952, *Atti*, pagina 26701), il quale si occupò largamente dei poteri del Consiglio superiore della magistratura e dichiarò che il suo funzionamento « ha carattere di urgenza », ammonendo: « La legalità dei pubblici poteri sta nel contemporaneo funzionamento di tutti i poteri previsti dalla Costituzione, ciascun potere nella pienezza delle sue funzioni ». (L'onorevole Rocco, in sostanza, svolge il concetto contenuto nella relazione scritta presentata alla Camera dall'onorevole Colitto): « Il ritardo nel funzionamento di un organo porta alla illegalità, disturba la regolarità della vita costituzionale, privandola appunto della attività di un organo a vantaggio di un altro organo quale è oggi il Governo, e priva anche il Presidente della Repubblica dell'esercizio di una prerogativa quale è quella di presiedere il Consiglio superiore della magistratura. Si tratta pertanto di una esigenza di legalità non differibile ».

Il senatore Conti ebbe esso pure a presentare ed illustrare un suo ordine del giorno per la riorganizzazione del Consiglio superiore, avvertendo che « una avversione viva è in atto contro l'ordinamento della magistratura che la Costituzione prescrive; bisogna spezzare il groviglio di interessi e di passioni politiche che resistono alla attuazione della grande riforma ».

Ella, onorevole ministro, il 5 ottobre 1951, (pagina 76818 degli *Atti*) ha affermato bellamente al Senato che « la magistratura ha oggi la sua piena indipendenza » e che « per il Consiglio superiore della magistratura se siamo di fronte ancora ad una situazione di perplessità, è per un senso di responsabilità, per un senso di riguardo verso la magistratura ». « Se vi fosse qui — ella aggiunse — un nemico della magistratura, egli si affrettarebbe a portare in discussione la legge sul Consiglio superiore, affidando tutta la responsabilità alla magistratura ».

Siamo giunti al 1952, siamo al bilancio in corso, siamo ormai alla fine della raccolta

delle mie citazioni monotone, ma eloquenti.

La relazione Boeri al Senato reca (doc. n. 2143-A, pagina 7): « È soprattutto verso la concreta attuazione del Consiglio superiore della magistratura che deve essere indirizzata l'opera concorde delle due Camere e del Governo. Siamo ormai al quinto anno della vita costituzionale della Repubblica, e l'attuazione della Carta costituzionale non può essere ulteriormente ritardata. Si deve dire, anzi, che è tardata ormai troppo. In passato si è detto che si trattava di problemi di gravità eccezionale e che perciò le cautele non potevano essere che giustificate, e che occorreva vedere il problema del Consiglio superiore della magistratura con la prudenza consapevole di tutte le conseguenze a cui si poteva andare incontro. Ma ritardare ulteriormente ad affrontare la questione, dopo il molto che se ne è scritto e i progetti che si sono formulati, non sarebbe giustificabile ».

La discussione avvenuta in Senato ripete i soliti, annosi motivi, ed ancora una volta, il 22 aprile 1952, il senatore Macrelli faceva udire la sua voce: « L'importante è che si arrivi ad una soluzione sul Consiglio superiore della magistratura. Questo è indispensabile, perché la Costituzione ce ne fa obbligo ». Accennando quindi allo schema legislativo proprio in quei giorni distribuito dal Centro nazionale di azione per la riforma giudiziaria, preceduto dalla lucida relazione dovuta a due giovani e valorosi magistrati, l'Angeloni e il Santoni Rugiu. Onorevole ministro, questo schema ha trovato parole di approvazione persino nella rivista della Unione giuristi cattolici italiani *Justitia*, che, nella recensione pubblicata sul numero 5-7, del luglio scorso, a pagina 159 ne tesse la lode e conclude: « Si deve correttamente osservare che, non dovendo toccare in nulla la Carta costituzionale, la disciplina dei rapporti tra Consiglio superiore della magistratura e ministro, predisposta dallo schema, è del tutto aderente alle norme della Costituzione ».

Ritornando agli atti parlamentari, dirò che, dopo il senatore Macrelli, ebbe a parlare, il 23 aprile 1952, a favore del Consiglio superiore della magistratura, un altro senatore democristiano, Giovanni Carrara. Ma il ministro Zoli — posso dire, senza voler mancargli di riguardo, il ministro Zoli ultima edizione — se ne è uscito col dire che ha voluto attendere, per la presentazione del disegno di legge in Parlamento, l'elaborazione del Centro di azione per la riforma giudiziaria; che prima

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

di presentare il disegno ha voluto completare l'organico, come atto di lealtà verso il Consiglio superiore della magistratura, per consegnargli una magistratura in condizioni tali da poter funzionare; infine, che, dopo l'istituzione del Consiglio superiore della magistratura, il ministro sarà più libero e più potente di ora di fronte ai magistrati, perché potrà parlare ed agire più liberamente, e non sarà tenuto a particolari vincoli! Il senatore Persico, ella lo ricorderà, onorevole ministro, le aveva rinfacciato (a pagina 32786 degli *Atti del Senato*) di non aver mantenuto l'impegno dell'anno precedente per cui la legge avrebbe dovuto essere pronta questo anno.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Ciò riguardava la riforma carceraria.

CAPALOZZA. No, onorevole ministro, non è affatto così. Ho gli atti parlamentari del Senato sott'occhio e vi si parla proprio del Consiglio superiore della magistratura. Ella ricorderà anche che il Presidente De Nicola aveva argutamente interrotto l'onorevole Persico con queste parole: « Il ministro credeva che il bilancio della giustizia si sarebbe discusso non in aprile, ma in ottobre; ed in questo si è ingannato ». Alla quale osservazione del Presidente, l'onorevole Persico ebbe a rispondere, con altrettanta arguzia: « Si è ingannato, perché sotto la sua vigile guida, onorevole Presidente, abbiamo fatto tutto il nostro dovere; ma non si doveva ingannare, perché doveva tener presente quello che deve avvenire e non quello che purtroppo spesso avviene ».

Gli è, onorevole ministro, che solo ora possiamo valutare l'arguzia dell'ex Presidente del Senato onorevole De Nicola, l'arguzia del senatore Persico, e la finezza della loro sferzante ironia; perché, anche se il Senato avesse discusso in ottobre il bilancio della giustizia, anziché discuterlo in aprile, il disegno non sarebbe stato ugualmente presentato. Infatti, siamo in ottobre, stiamo discutendo alla Camera il bilancio della giustizia, e la presentazione del disegno è di là da venire. È di là da venire, quantunque nella seduta del 24 aprile, al Senato, il ministro in carica avesse finito col dare assicurazione che prima delle vacanze estive sarebbe stato presentato il disegno per la legge istitutiva! (*Atti*, pag. 32796).

Nella relazione presentata dal collega Caserta, alla Camera, si parla del Consiglio superiore della magistratura con queste parole (doc. n. 2673-A, pagina 5): « Anche questa è una questione che torna imman-

cabilmente in discussione ad ogni bilancio. Nessuno si nasconde le estreme difficoltà che vi sono alla realizzazione di questo organo, i molti e gravi problemi ad esso connessi, dal metodo di elezione dei membri, sia quelli scelti dal Parlamento sia i magistrati, all'assegnazione dei posti e cioè se e in quale misura occorre rispettare la minoranza, ai rapporti tra il ministro guardasigilli, come capo dell'amministrazione della giustizia ed emanazione del potere legislativo, col Consiglio stesso, espressione del potere giudiziario. Sono problemi di estrema importanza e delicatezza e che non hanno precedenti nella nostra tradizione dommatica e pratica. Ma ciò non può impedire la creazione di questo Consiglio voluto dalla Costituzione e voluto anche dal Governo, tanto che l'attuale ministro della giustizia, nel discorso pronunciato al senato il 24 aprile 1952, si è espressamente impegnato a presentare prossimamente il relativo disegno di legge ».

Onorevoli colleghi, potrei aggiungere molte altre pagine a questa specie di « libro bianco » delle inadempienze governative in tema di Consiglio superiore della magistratura. Tuttavia, a me sembra che la documentazione che ho qui portato sia già imponente e schiacciante, e dimostri, onorevole ministro, che voi del Governo siete dell'opinione del signor De Talleyrand, secondo cui « la parola è una invenzione fatta non per manifestare, ma per nascondere il pensiero ». (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. La seduta è sospesa e sarà ripresa alle 21,30.

(*La seduta, sospesa alle 20,45, è ripresa alle 21,30*).

## PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE LEONE

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

BORIONI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'intervento dell'onorevole Capalozza, poc'anzi, è stato notevole e originale, ed io svolgerò quasi la seconda parte di quello stesso intervento. Sarò forse più breve, anzi certamente più breve, perché comprendo il fastidio arrecato all'onorevole ministro da questa discussione...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. No, no: potrei stare qui quattro giorni!

BORIONI. Ho l'impressione ch'ella, onorevole ministro, debba essere infastidito dal rinnovarsi di queste discussioni. Se sbaglio, chiedo venia; le chiedo però di comprendere il nostro imbarazzo. I problemi essenziali —

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

lo avete udito — si presentano di anno in anno insoluti. Le esigenze non differibili, senza offesa alle più imperative norme del diritto pubblico, tornano a presentarsi di anno in anno insodisfatte. Il male e il danno persistono e, persistendo, si fanno più gravi e vasti, più preoccupanti. È imbarazzante prendere la parola ancora una volta in questa sede, perché di anno in anno si è detto e ripetuto tutto quel che vi era da dire, si sono proposte e reiterate tutte le critiche e le istanze che avevano e, purtroppo, hanno tuttora ragione di essere. Ed è per questo che il collega Capalozza ha dovuto redigere il suo libro bianco (così lui ha definito il suo intervento) e, dall'altra parte, ci si è risposto sempre che tutte le promesse sarebbero state realizzate (ma sono rimaste regolarmente insodisfatte). Si sono giustificate o si è tentato di giustificare le inadempienze con gli argomenti più abili, seppure talvolta (non parlo dei suoi, onorevole ministro) speciosi e tendenti al solo fine di guadagnar tempo.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Non li ha ancora sentiti.

BORIONI. Parlo del passato. Ma ormai si è ridotti a questo: noi — e non è colpa nostra — non sappiamo quel che di nuovo si possa dire. Ma voi (non l'ho ancora sentito, onorevole ministro, ma presumo di essere nell'esatto) non sapete quel che di nuovo possiate dire nel tentativo di nascondere le macroscopiche e gravissime inadempienze caratterizzanti il bilancio dell'attività governativa nel settore dell'amministrazione della giustizia.

E qui debbo un riconoscimento, il riconoscimento cioè che del resto, nonostante tutto, si deve arrivare a questa conclusione: che il ministro della giustizia nel suo operato è ineccepibilmente conseguente. Accettando la sua partecipazione al Governo ella, onorevole ministro, assunse l'impegno di seguire le direttive dell'azione governativa e di attuarla nelle sfere di competenza del suo dicastero. Non vi è quindi da muovere meraviglia se in concreto ella nell'ambito delle sue funzioni non ha attuato le dovute riforme costituzionali: l'azione della compagine governativa è volutamente tarda, quando addirittura non è ostruzionistica o in evidente contrasto con quanto deve essere fatto sul piano legislativo, amministrativo e politico per dare allo Stato repubblicano il nuovo assetto democratico e di graduale progresso sociale e civile ch'è statuito dalla legge fondamentale della comunità nazionale italiana.

Come il ministro dell'interno attenta all'autonomia degli enti locali e lede la Costituzione con sistemi, ostinatamente oppressivi, di interventi autoritari prefettizi contrari alla legge nello spirito e nella lettera, così il ministro della giustizia osteggia l'autonomia e l'indipendenza della magistratura impedendo la creazione del Consiglio superiore della magistratura e la emanazione del nuovo ordinamento giudiziario: cose che — l'onorevole Capalozza ha ricordato le sue parole — lei, proprio lei, ha definito precisi ed improrogabili doveri costituzionali. Il ministro dell'interno invia circolari per una sempre più vessatoria applicazione degli articoli 2, 113 ed altri della legge di pubblica sicurezza. Pensano poi i pubblici ministeri e i magistrati, a scanso di noie, ad applicare le sanzioni penali a carico degli ingenui cittadini i quali hanno creduto che gli articoli 21 e 50 della Costituzione fossero in vigore e prevalenti sulla legge di polizia fascista, sorpassata e anticostituzionale perché liberticida, antidemocratica e ispirata ai principi di un regime oppressivo che la Costituzione ha inteso condannare e condanna. L'azione governativa si manifesta sempre più disastrosa per l'economia nazionale; cresce il numero delle industrie che smobilitano e crescono di conseguenza i disoccupati; la riforma agraria è praticamente sepolta, la riforma dei contratti agrari è insabbiata e via di seguito. Contro lo scempio dei diritti e degli interessi della nazione sorgono e resistono le masse popolari guidate dai loro sindacati e dalle loro organizzazioni politiche o di categoria, ma pensa il ministro della giustizia a firmare il disegno di legge che vorrebbe negare la libertà all'azione sindacale, ad onta della Costituzione; pensa il ministro della giustizia a far promuovere azione penale dai suoi pubblici ministeri contro chi ha osato protestare per il sopruso, in difesa dei diritti propri e di tutti.

Il ministro della giustizia, dunque, è perfettamente conseguente e al suo posto nello schieramento governativo. Non è proprio a meravigliarsi se egli non ha provveduto a promuovere nessuna delle gelose riforme costituzionali demandate all'iniziativa ed alla cura del suo Ministero, dal momento che tutti i suoi colleghi di governo si sono comportati e si comportano esattamente allo stesso modo. La politica governativa sempre più contrastata dalla volontà delle masse (anzi, si può dire, dalla volontà della maggioranza degli italiani), ha bisogno in maniera del tutto particolare di continuare a tenere in mano le redini dell'amministra-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

zione della giustizia. In altre parole, il Governo ha bisogno di tenere il più possibile sotto controllo la magistratura, ritardarne la costituzione in ordine autonomo e indipendente e, come tale, capace di ristabilire la tutela della legge e dei diritti là dove, invece, attualmente, il Governo imperversa con l'arbitrio della sua azione negativa e delle sue direttive anticostituzionali.

In tema di indipendenza e di autonomia della magistratura, l'unico progresso che si è fatto risale alla legge Togliatti del 1946, anteriore alla Costituzione: era il massimo che con illuminata iniziativa si potesse fare allora, in quanto evidentemente non si poteva dare attuazione a dettami costituzionali che non esistevano. Sono passati cinque anni e non si è fatto nulla di più sostanziale, perché, quanto allo sganciamento della magistratura dall'ordine burocratico dello Stato, ... lasciamo perdere: si tratta di cosa di poco conto di fronte ai problemi che sono rimasti insoluti. È dal potere esecutivo e dal Governo; è da voi, signori della maggioranza, che si doveva sganciare la magistratura, anzitutto.

Non passati cinque anni e non si è fatto nulla, dicevo; non si è nemmeno inteso il criterio ispiratore fissato dalla Costituzione, che anzi il potere esecutivo ha accentuato le sue pressioni sulla magistratura. La sovranà delle leggi è lì, inascoltata, incompresa e derisa; e al tempo stesso si sono oltraggiati i diritti fondamentali, le garanzie e le libertà dei cittadini, che la tutela di tutto questo trova il suo presupposto esclusivamente in un ordine giudiziario autonomo e indipendente, come la Costituzione proclama. Si è creato uno stato di cose che — diciamolo francamente, così (siamo in pochi), quasi in confidenza: me lo permetta, onorevole ministro — non fa onore alla nazione e non rende tranquilli i cittadini, non accresce prestigio alla magistratura né la fiducia che la generalità dei cittadini dovrebbe e vorrebbe avere in essa.

Nel settore dell'amministrazione della giustizia è in atto un declino, un disorientamento, che nei conversari privati, liberi da preoccupazioni di carattere vincolativo, sia pure formali, tutti riconoscono e lamentano. Ritengo però che sia finalmente doveroso parlarne in termini pacati e il meno possibile velati anche in questa sede. E lungi da me il proposito di mancare di rispetto alla magistratura; altri, se mai, ha mancato di rispetto, e precisamente chi, avendo il dovere costituzionale di porre la magistratura al posto che l'ordina-

mento repubblicano le ha assegnato, come potere e ordine autonomo e indipendente, trascura l'adempimento di questo dovere, che, se è vero richiede un'opera quanto mai complessa, delicata e lunga, appunto per questo non consentiva e non consente indugi.

La via può essere né facile né breve; ma in cinque anni la si sarebbe potuta percorrere superando gli ostacoli e le difficoltà. Non voglio ripetere quanto altri, bene e così compiutamente argomentando e documentando, hanno già detto in proposito in quest'aula e al Senato. Il ministro ha buona memoria ed hanno buona memoria i colleghi. Vorrei brevemente osservare come dalla volontaria inadempienza governativa e dalla perpetuazione di sistemi oppugnati dall'ordinamento democratico sia derivato un tale stato di disagio — e, nei casi più gravi, di perplessità (vedete come sono cauto) — della magistratura di fronte al potere esecutivo che ha declassato i giudici, almeno certi giudici e certe magistrature, nell'estimazione di chi sa di diritto e di riposte cose e di chi non sa né di queste né di quello.

Mancano ancora gli organi e gli ordinamenti amministrativi che dovrebbero riformare gli ordinamenti istituzionali secondo i precetti della sezione prima del titolo quarto della Costituzione. Pur nella carenza del Consiglio superiore della magistratura e della legge sul nuovo ordinamento giudiziario, quei precetti dovrebbero essere intesi e rispettati appieno sia dal Governo che dai magistrati, perché, se è vero che difettano le leggi per completare la loro attuazione, è anche vero che quei precetti vi sono: sono scritti nella Costituzione, categorici, imperativi, chiari, espliciti.

Il potere esecutivo si ostina invece a tenere solidamente in mano i mezzi di interferenza e di pressione che gli derivano dalle leggi precostituzionali. Ho già chiarito che non intendo arrecare onta alla magistratura, né sarebbe giusto o, comunque, autorizzato.

La magistratura invero si presenta come la grande vittima insidiata, come l'ordine che dovrebbe avere, e ancora non ha, istituti e ordinamenti che la pongano autonoma e indipendente sul piano che la Costituzione le ha assegnato e di fronte alle sue altissime responsabilità.

Per il disagio, per i difetti, per i mali che si denunciano, si deve far richiamo alle responsabilità del Governo che ritarda i provvedimenti che consentirebbero alla magistratura di essere soggetta solo ed esclusivamente alla legge. Nell'ormai cronica aspet-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

tativa di tutto questo, blandita, lusingata (a parole, s'intende), trattenuta in una situazione superata da ordinamenti e leggi; superate, esposta in forza di queste e di quelli a interferenze e a interventi, sdegnata o (e forse è peggio) rassegnata per la interminabile persistenza di una fase che doveva essere provvisoria, la magistratura denuncia un gravissimo disagio funzionale.

Né il Governo fa nulla per ovviare a questo grave fenomeno, sintomo premonitore delle più perniciose conseguenze; ché, anzi, ne lucra ai fini della sua politica. Esistono invero fatti, massime e decisioni denotanti questo disagio, questo pericolo e questo danno, denotanti una mancata aderenza ai principi dai quali è animata la Costituzione e che, invece, troppe volte non sono intesi e accolti nei giudicati. E questo è grave, perché da tutti deve essere indipendente, nella libertà dei suoi convincimenti e delle sue determinazioni, la magistratura, ma una soggezione essa deve conoscere: la soggezione alle leggi e, prima che alle altre, alla legge fondamentale dello Stato.

Il potere esecutivo, nella situazione attuale, praticamente controlla in modo speciale tutti i magistrati del pubblico ministero: tutti i magistrati del pubblico ministero si considerano e sono considerati i rappresentanti del potere esecutivo. Tutti sanno come una tale concezione delle funzioni del pubblico ministero sia superata da almeno un secolo, e sanno — e questo ci interessa ancor più — che tale concezione è ripudiata dalla legge fondamentale della Repubblica la quale afferma l'indipendenza del pubblico ministero unitamente a quella della magistratura (dal 104 al 108 è un seguito di norme che questo concludono). Orbene, tutto denuncia che il Governo fa cattivo uso dei poteri derivanti dalle leggi precostituzionali per tenere soggetti gli uffici del pubblico ministero e farne gli strumenti della sua volontà. Da tempo imperversa, evidentemente per effetto di una circolare del ministro dell'interno, l'abuso dei questori di negare autorizzazioni all'affissione e alla diffusione dei manifesti e manifestini redatti dai partiti di opposizione tutte le volte che questi scritti contengono un giudizio conclusivo di critica o di condanna della politica governativa. Si tratta sempre di reiterazioni, mutate le parole (e spesso senza mutare nemmeno le parole), di principi, critiche e giudizi già contenuti in mozioni, in risoluzioni di partiti, in articoli di giornali politici o già svolti ed espressi in pubblici dibattiti. Contro il diniego poliziesco è concesso, unico

rimedio (secondo un invalso e non da tutti condiviso parere della giurisprudenza), il ricorso al procuratore della Repubblica previsto dalla legge del 1947. Non ho la ventura di conoscere un solo caso di accoglimento di questi ricorsi.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Gliene porterò.

BORIONI. Me li porti! Io dico che per questi ricorsi ho fatto il pellegrino presso numerosi procuratori e non ho mai avuto la ventura di saperne accolto uno, anzi mi è successo quel che sto per dirle. Sembra che i questori abbiano raccolto, al cospetto o nel giudizio di questi procuratori, la pericolosa eredità di non sbagliare mai.

Un procuratore della Repubblica, presso il quale ero stato incaricato di chiarire verbalmente il ricorso (si trattava di un magistrato che aveva respinto tutti i ricorsi proposti in precedenza), mi dice testualmente: «Guardi, siamo pratici: è meglio; l'unica cosa, anzi, è cambiare, modificare il manifesto, perché io, in avviso contrario a quello del questore, non vado, in quanto, evidentemente, il questore ha agito per istruzioni superiori». Libertà di pensiero, libertà di stampa, libertà di critica e di azione politica non erano certo presenti, siccome beni e diritti da tutelare, alla coscienza di quel magistrato. Io penso che un pubblico ministero, garantito, come dovrebbe essere, dall'autonomia e dalla indipendenza funzionale, si sarebbe comportato diversamente.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Ella doveva venire dal ministro a segnalare questo pubblico ministero e le assicuro che a quel pubblico ministero sarebbe stato detto che avrebbe dovuto agire secondo coscienza e non secondo presunzioni.

BORIONI. Onorevole ministro, io so i suoi sentimenti, antichi ed attuali; io so ch'ella è stato coraggiosamente ed onestamente antifascista in tempi difficili. So questo, ma credo che, appunto per questo passato, per queste sue convinzioni di ieri e di oggi, meriterebbe che il suo scrupolo la spingesse ad inquire, a richiedere quanti ricorsi sono stati sporti contro questi dinieghi (del resto anticostituzionali in ogni caso) dei questori di affissione e diffusione di manifesti, e quanti ne sono stati accolti. Io non conosco nessun caso di accoglimento, ella ne conoscerà qualcuno: stabilisca la percentuale, se vuole legga qualche manifesto colpito dalla sanzione, confermata dal procuratore della Repubblica, e poi forse converrà che non tutto è torto in quel che io sto denunciando.



## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

E, giacché ci siamo, onorevole ministro, vi è un altro sistema che ritengo di dover segnalare; e si tratta sempre del pubblico ministero.

Quando sono in vista avanti alle corti d'assise di primo grado processi contro partigiani o politici o a sfondo politico, di un certo genere, le procure generali si mettono in agitazione; e sul posto, a sostenere l'accusa (tenendo da un canto il procuratore della Repubblica), piomba sempre un determinato tipo di sostituto procuratore generale, pieno di sacro zelo. Fin qui passi. L'interessamento può essere giustificato in vari modi. Vi è solo da notare che è di pessimo gusto il fatto che generalmente — e questo può controllarlo — quei sostituti procuratori generali i quali vanno ad assolvere queste missioni per sostenere in quei processi le accuse, sono gli stessi che fanno lo stesso viaggio per sedere nei processi — e ne ho visti, in sede di rinvio di suspicione, parecchi — a carico di fascisti. Ed allora lo zelo è tutt'affatto diverso. Ma quel che vi è di più grave è che, quando il processo va in secondo grado, allò scanno dell'accusa torna a sedere lo stesso magistrato. E più che mosso da un desiderio di ottenere un'applicazione di legge erroneamente negata in primo grado, sembra che sia lì animato da una velleità (la parola è grossa) persecutoria, quasi da un livore contro le persone.

Si dirà: ma, in definitiva, non vi è alcuna norma di legge che vieti questo. Ora, una norma esiste per quanto riguarda i pubblici ministeri, ed è una norma che non ha un carattere formalmente categorico e imperativo: è una norma che si rivolge alla sensibilità di questo magistrato. Non vi è obbligo di astensione, non vi è possibilità di ricsuazione; ma il codice dice che, quando ricorrono motivi di convenienza, il pubblico ministero può chiedere di essere dispensato. In questi casi, invece, non solo non si chiede di essere dispensati; ma si corre ad assumere il posto d'accusa, ci si sposta dalla sede di appello alla sede di primo grado e poi si rimbalsa di lì alla sede di appello. È la norma in questi processi.

Negli altri processi, per contro, la sensibilità nei confronti di una sentenza del giudice di prima istanza che ha respinto le conclusioni del pubblico ministero si manifesta: assistiamo sempre al mutamento della persona del pubblico accusatore in secondo grado.

È una questione di sensibilità, è una questione di costume. È triste che non si abbia questa sensibilità, è triste che non si intenda questo dovere morale. Non si dica: i difensori in secondo grado vanno pur essi. Perché fra il difensore e il pubblico ministero vi è

la differenza che passa fra il rappresentante privato di una parte privata e il magistrato (un magistrato che, se appartiene al pubblico ministero, è pur sempre investito di funzioni giurisdizionali, ha poteri istruttori, può emanare ordini di cattura; appartiene, in una parola, all'ordine giudiziario).

Del resto, basterebbe sentire i commenti che in ogni ambiente suscita il sistema per concludere che esso è per lo meno inopportuno e nocivo al prestigio stesso della magistratura. E avviene talvolta che appunto, smarrita così la serenità, quasi accecati dallo zelo di compiacere non si sa chi, questi magistrati arrivino a dei colmi. Mi è accaduto, nella sua Toscana, di avere per mano certi motivi di appello proposti da uno di questi specialisti della pubblica accusa (procuratori generali o sostituti), motivi di appello proposti avverso una sentenza della corte di assise di primo grado di Lucca, regolarmente sede di rinvio per legittima suspicione, con i quali naturalmente si chiedeva l'aggravamento della condanna già inflitta e si criticavano (niente di più naturale) i principi ritenuti nella sentenza, estesa per farne derivare la concessione dell'attenuante dei motivi di particolare valore morale e sociale.

Non leggo quel che dice nel merito il documento, ma vi è un passo che sottopongo alla sua preoccupazione di ministro, di uomo di legge, di avvocato e di cittadino. Testualmente: «Ma, anche ammesso che la corte abbia voluto affermare siffatto principio» — il principio criticato — «(forse si tratta volutamente di motivazione o di interpretazione erronea)...». Ecco gettata là, con una disinvoltura che agghiaccia il sangue nelle vene, la ipotesi offensiva oltraggiante addirittura la magistratura di cui questo funzionario del pubblico ministero è parte; ipotesi per la quale il magistrato togato, che aveva avuto l'incarico di redigere per esteso la sentenza decisa in camera di consiglio dalla corte d'assise, avrebbe mancato ai suoi doveri di lealtà e verso il giudicato e nei confronti del collegio giudicante tendendo alla sentenza estesa una insidia che avrebbe fatto, secondo la ipotesi dell'appellante, di questa sentenza non una delle famose sentenze suicide ma, nel caso, una sentenza assassinata. A questo punto, nel loro zelo malinteso, arrivano certi pubblici ministeri!

È un sintomo questo che merita ogni attenzione; è un sintomo quanto mai eloquente; è un sintomo che dovrebbe stimolarvi ad affrontare finalmente il varo del nuovo ordinamento giudiziario, che assicuri l'indipendenza

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

anche della magistratura requirente, così come la Costituzione detta. Io non credo, così come giudicando in superficie o per le evidenze che prima ho chiamato macroscopiche si potrebbe affrettatamente concludere, che addirittura ordini di scuderia arrivino ai magistrati del pubblico ministero. Certo, però, il sentirsi sottoposti alla vigilanza e al controllo di supreme autorità (e cioè del potere esecutivo, che si è interessati, che si è portati a compiacere) può cagionare, ed effettivamente cagiona, abnormità e disturbi che inquinano il corpo dell'amministrazione giudiziaria senza giovare proprio a nessuno, anzi, aprendo la via al danno di tutti.

Ho ancora qualcosa da dire, perché ho deciso di confidarmi un po' con lei, onorevole ministro.

La magistratura giudicante sembra avere una malattia della pelle: pur col corpo fondamentalmente sano, è fuori dal suo posto ed a disagio. Ho prima parlato di un'assoluta mancanza di aderenza della magistratura, e specialmente — quel che è più grave — delle massime magistrature, ai principi e allo spirito della legge fondamentale dello Stato, vera matrice della giustizia positiva.

Non posso non accogliere l'occasione per dolermi dell'ostinato diniego della precettività dell'articolo 21 della Costituzione e della derivante affermazione della sopravvivenza dell'articolo 113 della legge fascista di pubblica sicurezza; diniego e affermazione che hanno una storia che tutti conoscono, come tutti conoscono le critiche autorevoli e le accese polemiche sorte dopo il giudicato delle sezioni unite, che sconfessava la sentenza di poco precedente della terza sezione della Corte di cassazione, orientata in senso perfettamente contrario.

Giudicati di tal genere (vien fatto di pensare spontaneamente) quadrano con strana esattezza con la preesistente e persistente politica repressiva, antipopolare e — mi perdoni, onorevole ministro, ma la verità debbo dirla — anticostituzionale del Governo, suffragata da troppe pervicaci circolari ministeriali del ministro dell'interno diramate *ad hoc* agli organi di polizia; pertanto essi richiamano l'attenzione del cittadino che, dubbioso, va a leggere e rileggere l'articolo 21 della Costituzione, e finisce per trovarlo, così come è, tra i precettivi il più precettivo e il più circostanziato, il più decisamente rivolto agli organi dello Stato e ai cittadini: « La stampa non può essere soggetta ad autorizzazioni o censure ». Divieto assoluto di controllo preventivo, quindi. Il legislatore non

ha più niente da aggiungere, non può più niente aggiungere. Se sorgono dubbi su ciò che deve intendersi per stampa, il cittadino dubbioso, che però vuole veder chiaro, o vorrebbe veder chiaro, va a leggere la legge sulla stampa, quella posteriore alla Costituzione (la legge n. 47 del febbraio 1948), e all'articolo 1 trova che il termine « stampa » comprende persino manifesti, manifestini, fogli di propaganda e simili. Può anche tornare a leggere i capoversi dell'articolo 21, e vi troverà che sono consentiti — ed esclusivamente in determinate ipotesi di delitto — solo sequestri postumi: mai autorizzazioni preventive. Leggerà anche che i sequestri, sempre postumi, possono essere disposti esclusivamente dall'autorità giudiziaria, con provvedimento motivato (invece, l'articolo 113 della legge fascista richiedeva la licenza preventiva del questore per l'affissione e la diffusione degli stampati).

Due sistemi politici, l'uno antitetico all'altro, caratterizzati il primo dall'abolizione di tutte le libertà politiche di pensiero, l'altro dall'affermazione solenne di queste libertà: da una parte la dottrina fascista dello Stato di polizia, dall'altra la dottrina democratica repubblicana. Due leggi: una attua ed eseguisce con i controlli preventivi della polizia il divieto della libertà in genere e della libertà di stampa in specie; l'altra, la Costituzione repubblicana, proclama quelle libertà e ne prevede una disciplina in determinati casi, affidandola esclusivamente all'autorità giudiziaria. Tra le due leggi vi è la incompatibilità dei contrari, proprio come tra i due sistemi che le hanno espresse. Scegliere la validità di una legge significa negare la validità dell'altra. Governo e polizia governativa hanno scelto la legge fascista e purtroppo la Suprema magistratura, dopo un primo giudicato notevole e sereno, ha fatto ammenda e ha seguito Governo e polizia nella scelta. Il cittadino democratico non potrà non concludere che non è giusto e che è quanto mai preoccupante che ministri, questori, prefetti e persino alte magistrature della Repubblica facciano strame di disposizioni costituzionali e di libertà essenziali e fondamentali, distintive della democrazia e dello Stato democratico.

Qualche magistratura di merito — questo ci conforta — oppugna il parere della Corte suprema: a questi magistrati, che tengono fede alla loro alta missione e che al sapere aggiungono onesto e fermo coraggio, va il plauso e l'ossequio di tutti i cittadini democratici italiani. (*Applausi all'estrema sinistra*).

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

Qui credo non possa nemmeno tacersi della ribadita superiore giurisprudenza invalsa relativamente al preteso persistente vigore dell'articolo 2 della famigerata legge di pubblica sicurezza. Qui gli infortuni, con le magistrature di merito, sono ancora più frequenti.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Il che vuol dire che sono indipendenti, perché la sola che non ha nulla da temere è la Cassazione. Per l'appunto, è della Cassazione ch'ella si lamenta. Vuol dire che non influiamo...

BORIONI. Mi corregga, se ho torto. Credo che voi abbiate la magistratura per le mani: per parlare senza mezzi termini, è come una noce entro uno schiaccianoci. Ella, proprio per gli alti gradi, ha dei poteri...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Nessuno.

BORIONI. Per le nomine degli alti gradi della magistratura si procede su proposta sua e decreto del Consiglio dei ministri...

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

BORIONI. ...mentre invece, per l'altra branca dello schiaccianoci...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Prenda l'elenco delle proposte del Consiglio della magistratura e vedrà che il ministro le segue pedissequamente...

BORIONI. Le propone il Consiglio; ma i magistrati sanno che voi le disponete...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Facciamo sempre sistematicamente quello che dice il consiglio...

BORIONI. Ciò non toglie, onorevole ministro, che avvengano queste cose. Giacché ho parlato di schiaccianoci, l'altra branca è costituita dalla magistratura, diciamo così, iniziale, che non ha nemmeno il beneficio della inamovibilità. Ecco lo schiaccianoci!

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Che cosa ha da dire sulla magistratura iniziale?

BORIONI. So di qualche trasferimento che si è spiegato male o si è spiegato solo in un certo modo...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. L'avrà spiegato male l'interessato. Se ella viene al Ministero, glielo spiegherò io!

BORIONI. Con l'interessato io non ho nemmeno parlato. Male l'hanno spiegato i colleghi, i magistrati, oltre che il resto della popolazione. Ho l'impressione che ella abbia presente il caso...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Non ho presente il caso. Se dopo me lo dice sottovoce, glielo spiegherò.

BORIONI. Purché non avvenga come è accaduto l'anno scorso, quando, in sede di discussione di bilancio, le feci il nome di un pretore, che poi fu trasferito.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Non ricordo.

BORIONI. Da vecchio antifascista ho una certa simpatia per lei, e, nonostante ella abbia un caratterino un po' difficile, la considero un fior di galantuomo. È la compagnia che l'ha guastato da quando è diventato ministro...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Nessuna compagnia. In questa materia non conta nessuno; ne rispondo io in pieno. Se ella mi dirà il nome di questo pretore e se io lo ricorderò, le potrò dire il perché del trasferimento. Se non lo ricordo, potrà venire al Ministero e glielo dirò.

BOTTONELLI. Comunque, quel pretore è stato trasferito.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Vi sono anche le esigenze di servizio.

BOTTONELLI. Sono sempre quelle le ragioni!

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Quando vi sono casi di questo genere, in cui avete qualche sospetto, vi prego di presentare delle interrogazioni, perché sono pronto a rispondere. Presentate le interrogazioni caso per caso.

BOTTONELLI. Il motivo per un trasferimento lo si trova sempre.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Ma si capisce se si tratta di una cosa onesta oppure no.

BORIONI. Non faccio questione di onestà, ma di opportunità.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Mi darà certo ragione quando le dirò il motivo di quel trasferimento.

BORIONI. Stavo dicendo che, per quanto riguarda l'articolo 2 della legge di pubblica sicurezza, gli infortuni avvengono perché le magistrature di merito talvolta non intendono sottoscrivere l'enormità della sopravvivenza dell'articolo 2 della legge di pubblica sicurezza, o per lo meno sottopongono con serietà le ordinanze prefettizie al sindacato giudiziario quando le premesse di urgenza o di grave pericolo per l'ordine pubblico appaiono pretestuose o inconfidenti.

Ma vi sono i pubblici ministeri, solleciti dell'interesse politico del Governo, pronti a ricorrere, e (non è una mancanza di riguardo o una interferenza la mia, perché, se la magistratura è indipendente, anche noi siamo indipendenti dalla magistratura; e queste critiche

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

competono al nostro dovere, anzi, costituiscono un nostro diritto) *in alto loco*. Così l'articolo 2 della legge di pubblica sicurezza, ferro vecchio del sopruso poliziesco fascista, usato con prudenza persino in regime fascista, seguita ad essere manovrato dai prefetti, su disposizione del benemerito ministro dell'interno, senza riguardo, per coartare le libertà e i diritti politici dei cittadini.

La questione è sorta per le famose petizioni della pace. Il Governo della politica atlantica di guerra voleva troncane l'iniziativa anche a costo di calpestare ancora una volta la Costituzione: si voleva che l'aspirazione di pace del popolo sovrano non si concretasse in un solenne documento, remora ai governanti e monito agli alleati padroni, sul concreto valore di certi patti d'arme e di guerra avulsi dalle necessità nazionali e contrari al desiderio di pace di tutto un popolo. Con una uniformità di motivazioni quanto mai significativa, i prefetti si sono avvalsi dei poteri dell'articolo 2 della legge di pubblica sicurezza ed hanno vietato la raccolta delle firme in calce alla nobile petizione della pace. L'*ukase* prefettizio non ha arrestato l'iniziativa, che si è diffusa e, come è noto, ha trionfato; ma sono venute le denunce e sono venuti i processi. La Corte di cassazione, con commovente corrispondenza con i propositi e con l'operato del Governo e dei suoi poliziotti, afferma che i prefetti ben avevano fatto uso dei poteri eccezionali di cui all'articolo 2 e che i partigiani della pace meritavano condanna.

L'articolo 2, in altre parole, sarebbe vivo e vegeto come ai tempi dei gerarchi del tribunale speciale, dei pennacchi, delle guerre e, purtroppo, delle disfatte. Vivo e vegeto, consente al ministro dell'interno, tramite i prefetti, di annullare la Carta costituzionale. Si dimentica persino il dettame dell'articolo 77 della Costituzione e la legge del 1949, che fa dei prefetti i rappresentanti dell'esecutivo. Questo ha dimenticato il Governo, questo hanno dimenticato i prefetti e anche la Corte di cassazione. Se l'articolo 77 vieta al Governo, cioè all'organo centrale responsabile del potere esecutivo, poteri analoghi a quelli dell'articolo 2 della legge di pubblica sicurezza, appare incredibile che si giudichi e si decida che il prefetto, rappresentante subordinato del Governo, sia investito di poteri e facoltà che il Governo stesso non ha se non in casi eccezionali e con il controllo immediato del Parlamento.

Unico argomento che rimane a sostegno di questa giurisprudenza è che essa

non ha niente di repubblicano o di costituzionale, né risponde ad esigenze giuridiche; in compenso, corrisponde esattamente agli interessi, agli scopi ed ai comodi del Governo e della politica governativa. Sono coincidenze che si ripetono troppo spesso e fanno una certa impressione.

Però, veda, onorevole ministro, vi sono dei limiti che non possono essere varcati nemmeno dal giudice più remissivo, diciamo così: è un gran saggio dettame quello del *saltem caute*. Dalla lettura di una sentenza della Corte suprema di cassazione si apprende una cosa incredibile: che il 18 marzo 1950 il Consiglio dei ministri, su proposta del ministro dell'interno, deliberò niente meno che di vietare lo strillonaggio nelle pubbliche vie e la vendita a domicilio dei giornali da parte di persone prive di autorizzazione della pubblica sicurezza; cosa enormemente grave, un vero caso direi di aberrazione collettiva, un caso di usurpazione di potere quanto mai condannevole. Che valore aveva davanti alla Costituzione, al cospetto del vostro dovere di governanti, questa deliberazione che voleva ipotizzare un divieto e negare un diritto ai cittadini usurpando funzione e forza di legge? La deliberazione ebbe il carattere ministeriale clandestino: fu trasmessa ai prefetti e nessuno ne seppe niente. I cittadini che erano colpiti da questa limitazione dei loro diritti, e che ad essa erano — questo si pretendeva, per lo meno — vincolati con conseguenze di ordine penale, non ne seppero niente. Fu inviata la deliberazione ai prefetti affinché vi dessero esecuzione. Un prefetto tagliò corto. Che cosa fece? Si avvale dei poteri dell'articolo 2 della legge di pubblica sicurezza, inventò, in premessa, che la provincia di Firenze, siccome dei giovani la domenica vendevano o portavano a casa *L'Unità*, era da considerarsi in una situazione così drammaticamente pericolosa e rovinosa da consentire di ravvisarvi un caso di urgenza e di grave necessità pubblica tale da legittimare l'uso delle facoltà eccezionali di cui all'articolo 2 a tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica. Senonché il prefetto o chi per esso, incautamente, enunciate queste premesse, alle quali non credeva nemmeno lui, citò anche questa deliberazione del Consiglio dei ministri. E la frode è venuta fuori, perché l'articolo 77 della Costituzione — ed è una frode grave, che ella, onorevole ministro della giustizia (ancora il 18 marzo 1950 non era insediato), sentirà il bisogno di deplorare — dice che, quando in casi straordinari di necessità e di urgenza (sono su per giù i casi

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

dell'articolo 2 nei confronti del prefetto) il Governo adotta sotto la sua responsabilità provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli per la conversione alle Camere, che, anche se sono sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni.

Per evitare tutto questo che si fa? Si pensa: « I prefetti le bugie le sanno dire; diciamo ai prefetti di mettere in premessa di una loro ordinanza che l'ordine pubblico è in pericolo. Mandiamo ai prefetti l'ordine di attuare essi, come capi della polizia, quei provvedimenti che altrimenti noi per il divieto dell'articolo 77 potremmo prendere solo in ipotesi ben definite e con il controllo immediato, vincolativo delle Camere ». La possibilità che ciò avvenga (ed è avvenuto) sta a denotare la gravità eccezionale dell'usurpazione perpetrata dal Governo in frode alla Costituzione.

Ma v'è ancora un altro aspetto di gravità, onorevole ministro, ed ha attinenza con il disservizio, il disagio, la sfiducia che certi sistemi suscitano nell'ambiente giudicante della magistratura, che dovrebbe essere il più sereno, il più fiducioso nella serietà degli istituti e delle istituzioni; la sentenza è del 1952 (è riportato in *Giustizia penale* di quest'anno) ed è costretta anche a dire una parolina di biasimo al Governo: il ricorso deve essere respinto (perché, al solito, il pubblico ministero aveva fatto ricorso)...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Il pretore aveva assolto.

BORIONI. Ma è il pretore di Firenze.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Trasferibile: e ha assolto.

BORIONI. Beh, adesso mi auguro che non sia trasferito...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Stia sicuro, non vi è questo pericolo.

BORIONI. La sentenza, respingendo il ricorso del pubblico ministero, rimarcava come la cennata deliberazione del Consiglio dei ministri avesse dato origine, fuor dei casi e dei modi previsti dall'ordinamento costituzionale, a norme giuridiche di immediata applicazione in tutto il territorio nazionale e nel confronto della generalità dei cittadini, nemmeno informati dell'esistenza della deliberazione, attesa la sua manifesta indole di atto politico e — aggiungo — clandestino. Ma parimenti grave è questo: la sentenza è stata emessa dalla terza sezione della Cassazione; ho scorso riviste e repertori ed ho constatato che fino a quando non è uscita fuori la notizia e la conferma dell'esistenza

della ricordata deliberazione ministeriale, la stessa terza sezione aveva sempre dichiarato legittima l'ordinanza del prefetto di Firenze, in reiterati giudicati, nonostante il persistente diverso e contrario avviso dei giudici di merito. Ora l'arcano è svelato. Dato che le denunce inoltrate all'autorità giudiziaria per contravvenzione all'articolo 121 (vendita di giornali senza licenza) erano sfociate per consolidata giurisprudenza nell'assoluzione dei nostri attivisti quando non erano state addirittura archiviate, il ministro dell'interno provocò la incostituzionale ed arbitraria deliberazione del Consiglio dei ministri, indi invitò i prefetti a valersi dell'articolo 2 della legge di pubblica sicurezza allo scopo evidente di soverchiare diritti, giudici e giudicati. In altre parole, si voleva la supina accettazione dell'affermazione del prefetto secondo cui nella provincia stava cadendo il mondo solo perchè una ventina o anche una cinquantina di giovani offrivano il giornale a chi lo voleva.

Se non fosse stato fatto l'incauto accenno alla esistenza della deliberazione ministeriale, i limiti non sarebbero stati varcati e la suprema autorità giudiziaria avrebbe tenuto ferma la precedente sua giurisprudenza: di conseguenza anche quella ordinanza sarebbe stata ritenuta legittima così come lo erano state tutte le precedenti.

Francamente non mi sembra che tutto ciò denunci un costume raccomandabile. La stessa sentenza della terza sezione della Cassazione lascia quanto mai perplessi: anche se repinge il ricorso del pubblico ministero. Ad un certo punto, infatti, essa sembra voler dare una lezione di *savoir faire* al prefetto, cui sembra domandare: « Ma chi gliel'ha fatto fare quell'accenno alla deliberazione dell'autorità esecutiva? ». Infatti, se il prefetto si fosse comportato come tutti gli altri suoi colleghi limitandosi a richiamarsi puramente all'articolo 2 della legge di pubblica sicurezza, sarebbe sfuggito ad ogni controllo, secondo la strana imperante giurisprudenza.

Io ho voluto richiamare questo episodio, onorevoli colleghi, perchè molto significativo. È evidente che la Corte di cassazione, per il rispetto che deve a se stessa e per la tutela dei diritti costituzionali che deve — soggetta com'è essa alla legge — ai cittadini, dovrebbe trarre ammaestramento da questo episodio chiarificatore. Dovrebbe pensare alle infinite ordinanze che sono state in passato dichiarate perfettamente legittime: ordinanze prefettizie basate sull'articolo 2, con cui si vietava la raccolta delle firme di adesione alla petizione della pace sulla base di premesse uguali

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

anche nelle virgole provincia per provincia, false tutte in ogni provincia.

Un pretore, nella sentenza (il nome non lo dico),...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Può anche dirlo senza paura: stia tranquillo.

BORIONI. ... dichiarò non essere vero che la raccolta delle firme avesse dato occasione ad incidenti, perché nemmeno una denuncia per incidenti, in occasione dello svolgimento di questa attività, era pervenuta all'autorità giudiziaria.

Sorprendere dunque di mendacio dei funzionari non degni delle mansioni che svolgono, dei funzionari che si pongono contro la legge, contro l'ordinamento repubblicano, pur essendo funzionari elevati della Repubblica, è anche dovere di un magistrato, fa parte del dovere di cercare e di trovare la giustizia dove essa sia e di chiarirla, di affermarla al cospetto di tutti e, se è necessario, contro chiunque.

E a questo potrà essere intesa, a questo potrà pervenire la giustizia autonoma e indipendente, l'ordine giudiziario autonomo e indipendente di cui parla la Costituzione. Ma, povera Costituzione!, fino ad oggi ha parlato a vuoto. Che dire infatti della costante interpretazione restrittiva *ultra legem*, di cui si è parlato tante volte, nei procedimenti a carico di partigiani, e di quella a beneficio dei criminali nazifascisti? E la sovrabbondante applicazione dell'istituto della legittima suspizione, con cui si sottraggono gli imputati al giudizio del giudice naturale precostituito, con loro danno quando si tratta di partigiani e con loro scandaloso beneficio quando si tratta invece di criminali repubblicani?

Di questo si è già parlato, in quest'aula e al Senato, in più occasioni ed io non voglio ripetere quanto già si è detto. Voglio solo aggiungere che, se forse è diminuito in quest'ultimo tempo il numero delle remissioni per legittima suspizione (ormai se ne era fatto un buon rifornimento in precedenza), in compenso si è arrivati ad un colmo, diciamo così, qualitativo. In due gravissimi processi contro partigiani, a dibattimento inoltrato, si è creata la legittima suspizione della sede di rinvio e questo dopo centinaia di testi che si erano sentiti, quando i giudici erano già stati investiti del merito del giudizio e quando il dibattimento aveva già quasi esaurito la funzione formativa del convincimento del giudice. Perché è avvenuta una cosa così grave? Domanda che rimarrà sempre senza risposta, perché ella sa che, contrariamente al dettame della Costituzione, il provvedimento di rinvio per legittima suspi-

cione non solo è contrario alla norma dell'articolo 25 della Costituzione, che vieta di sottrarre il cittadino al giudice naturale precostituito, ma è anche non motivato e lesivo, quindi, di altra norma della Costituzione, l'articolo 111, il quale dice che tutti i provvedimenti del giudice devono essere motivati.

Io non so se i due casi clamorosi che vi ho ricordato di legittima suspizione applicata sulla legittima suspizione, di arbitrio applicato sull'arbitrio, abbiano mai avuto precedenti nelle cronache giudiziarie. Stento a crederlo. E purtroppo si potrebbe continuare!

Tutto denuncia, in conclusione, il declino, il disorientamento, il disagio dell'ordine giudiziario, che, chiamato ad una grande, nobile e difficile missione, tutore dei diritti, delle libertà e dell'onore dei singoli e della comunità nazionale, può adempiervi solo se si rispetta il presupposto naturale e necessario per l'adempimento di questa missione, presupposto che si identifica nell'esigenza di civiltà e di democrazia tramutata in legge fondamentale dello Stato dalla nostra Costituzione, e cioè: autonomia e indipendenza assicurate dagli istituti a ciò predisposti dalla Costituzione. Autonoma e indipendente, posta di fronte alle proprie altissime responsabilità, la magistratura saprà dare quel che la nazione da essa attende e quel che la legge vuole da essa sia dato.

Quante volte in questi cinque anni vi si è detto: «Affrettate l'emanazione delle leggi che daranno armonica concretezza ai principi dell'autonomia e dell'indipendenza dell'ordine giudiziario! Nell'attesa non interferite! Rispettate questa autonomia e questa indipendenza che già esistono come precetto costituzionale, palladio di giustizia serena (così come la giustizia deve essere), tutela e — se si vuole — onesta disciplina dei diritti e delle libertà di tutti! Attuate — vi abbiamo detto e ripetuto — anche l'articolo 109 della Costituzione, stabilendo con legge le modalità con cui la polizia giudiziaria deve essere posta a diretta disposizione dell'autorità giudiziaria! Nell'attesa, imponete almeno il rispetto delle norme del codice di procedura penale già esistente, esigendo che siano contenute nei tipi della eccezionalità e della sommarietà gl'interventi della polizia nelle istruttorie penali!». E voi sapete che, invece, troppo spesso sul tavolo del giudice vengono dalla polizia portati i processi già istruiti, già col segno di un destino marcato in profondità! Se così fosse stato fatto, l'Italia non avrebbe conosciuto gli scandali esplosi al processo di Viterbo, lo scandalo di un noto

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

recente processo alla corte d'assise di Roma e la vergogna dell'invadenza del potere esecutivo, attraverso gli organi della polizia giudiziaria, in un campo riservato alla maggiore consapevolezza del magistrato! Non sarebbe successo lo scandalo che scoppiò durante il dibattito al processo contro gli assassini della « Tagliamento » quando si seppe che Dante Agostini, uno dei più pericolosi imputati, che poi fu condannato a 22 anni di reclusione per i suoi crimini, colpito da mandato di cattura era stato lasciato libero in Italia da una polizia in tutte altre faccende affaccendata, tanto che, munito di regolare passaporto, aveva potuto passare la frontiera ed andare alle olimpiadi a rappresentare, lui che aveva le mani sporche di sangue italiano, lui che aveva disonorato il nome italiano, a rappresentare — dicevo — l'Italia in quel consesso di gare atletiche internazionali.

E, ancora, vi abbiamo detto e ripetuto invano: « Rispettate la Costituzione, rispettate i principi civili del diritto penitenziario, assicurando in tutte le carceri un minimo di rispetto della dignità umana e delle esigenze vitali dell'uomo ». Vi sono carceri in cui persino la luce è negata ai reclusi. Le somme impostate nel bilancio non fanno certo prevedere che in direzione di questa riforma si possa andare più in là molto delle parole.

In tutto questo l'iniziativa governativa manca totalmente e, quando sorge, ha i caratteri del malvolere o nella migliore delle ipotesi della insufficienza. Si desta, invece, per presentare la famigerata legge sulla difesa civile, la legge sulla stampa, ripudiata da tutte le parti siccome lesiva della Costituzione in modo semplicemente provocatorio; si desta e trova modo di presentare un disegno di legge per la modifica degli articoli 508 e 633 del codice penale, proponendo un incredibile e selvaggio aumento delle pene per i reati di invasione di terre o di occupazione delle fabbriche, sanzioni dirette esclusivamente contro i lavoratori costretti a rivendicare il disconosciuto diritto al lavoro. Se sono mancate e mancano le iniziative legislative democratiche e di attuazione della Costituzione, non mancano certo, come abbiamo visto, le iniziative di leggi a carattere reazionario, e sono proprio queste che caratterizzano la politica governativa anche nel settore dell'amministrazione della giustizia.

Prima di terminare, onorevole ministro, ritengo di dover fare cenno a due questioni.

È di questi giorni la notizia della liberazione del generale Von Mackensen, uno dei criminali responsabili dell'eccidio delle « fosse

ardeatine ». Ad uno ad uno gli assassini monturati vengono liberati. Si è comunicato ufficialmente che si sono anche qui in Italia graziati quasi tutti i criminali di guerra, e la notizia l'ha data ufficialmente il Governo, ed in tono compiaciuto.

Quasi tutte, se non tutte — ci avete fatto sapere — le istanze di clemenza dei criminali repubblicani sono state accolte, a completamento delle innumerevoli e sforzate applicazioni di amnistia delle quali avevano beneficiato i loro complici più fortunati.

Possiamo ben essere certi che un largo contingente di simili figure era rappresentato nell'ignobile raduno che in questi giorni si è stretto intorno, insegne delle « brigate nere » al vento, al signor Graziani, degradato ma liberato, in una villa della Ciociaria.

Non vi è passato in mente che, in esito agli infiniti processi imbastiti dalla polizia su direttiva del vostro collega dell'interno, centinaia e centinaia di giovani partigiani languono nelle carceri d'Italia. Sono stati condannati, sono stati dichiarati rei, ma la loro azione, se pur colpita dal rigore della condanna, deve essere posta in relazione ai tempi in cui si svolse, ai sentimenti che la mosse, al clima delle anime stravolte appena uscite dalla tormenta e non ancora tornate al sano e ponderato equilibrio delle decisioni. L'amnistia dosata dal giudice con il contagocce ha giovato solo a pochi di essi, solo ad una parte di essi.

Avete promosso, favorito provvedimenti di clemenza nei confronti dei criminali di guerra e dei repubblicani: potreste ben sentirvi in dovere di proporre un provvedimento di indulto che restituisca questi giovani, che hanno bene meritato dalla patria, alla libertà e alle loro famiglie.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Von Mackensen è stato liberato dagli alleati.

BOTTONELLI. E Graziani ?

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Graziani è stato giudicato da un tribunale; e non ha avuto alcun provvedimento di clemenza. Comunque, la cosa non dipende dal ministro della giustizia.

BOTTONELLI. Nel 1946-47 Graziani non lo avrebbe assolto nessun tribunale.

BORIONI. Condizionalo, se volete, questo indulto, ma non negate comprensione a questi giovani sopravvissuti alla più eroica, alla più dura e crudele delle guerre patrie; non negate ad essi almeno quella comprensione che si è voluta, clementi, dimostrare a beneficio dei criminali di guerra e dei criminali nazifascisti. Pensate che spesso la loro condanna deriva dal fatto che sono giudicati in

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

lontane sedi di rinvio — oh, i nefasti della legittima suspicione! — non dai loro giudici naturali, ma da giudici che non hanno potuto valutare appieno le circostanze, l'ambiente, i motivi, le cause del reato per non avere vissuto l'epopea e la tregenda, premesse e condizioni del fatto incriminato.

E passo alla seconda questione. L'anno scorso, intervenendo nella discussione di questo stesso bilancio, denunciavo un caso di ingiustizia senza pari, di iniquità in danno di una vasta categoria di cittadini. Presentavo un ordine del giorno con il quale chiedevo che il ministro si facesse promotore di un provvedimento riparatore di amnistia per i reati di assenza dal servizio commessi a tutto il 1946. Ella dimostrò di valutare la richiesta nel suo buon fondamento. Aveva però bisogno di sottoporre la questione prospettata a studi per certe difficoltà tecniche cui fece cenno e che, a mio parere, non esistono. È passato un anno. Può darci una risposta in proposito? Decine e decine di migliaia di cittadini onesti attendono questa risposta. Gli eventi, poi, hanno superato le ragioni politiche dell'antica esclusione, anzi, essi sono maturati nel senso del superamento definitivo di quelle ragioni.

Tre giorni or sono ho visto altri decreti penali di condanna per queste diserzioni. Si tratta come sempre di cittadini sorpresi dall'armistizio dell'8 settembre 1943 in zone dell'Italia meridionale: soldati lasciati a se stessi, reparti abbandonati a se stessi, ridotti in qualche caso a servizi di facchinaggio o peggio a vantaggio delle formazioni anglo-americane, senza armi, senza divise che non fossero dei cenci, senza vettovaglie, senza soldo: perso il senso di appartenenza ad un esercito. Anime sperdute nel disorientamento generale e martellate dall'angoscia di quanto apprendevano avvenire nell'Italia occupata dai nazifascisti (massacri bestiali da parte dei tedeschi e dei loro complici repubblicani, rappresaglie senza nome, bombardamenti), appresero un giorno che la loro regione, il loro paese era stato liberato. Spinti irrefrenabilmente dal desiderio di rivedere le loro case e le loro famiglie, lasciarono in massa quei siti ove, di tutto privi, avevano vissuto la pena di un'attesa torturante. Lasciarono gli accantonamenti ove avevano vissuto dimenticati; se domandarono, nessuno li tratteneva allora, nessuno li cercò poi. Tornarono alle loro case e ai loro cari. Spesso trovarono la casa distrutta o saccheggiata e la famiglia devastata dalla morte o oltraggiata. Disertori: questo è il marchio con cui oggi vanno segnati, esclusi allora ed esclusi an-

cora oggi dai provvedimenti di amnistia! Amnistiati sono invece gli italiani che tradirono, li prostituirono al tedesco e si macchiarono di complicità in delitti ignominiosi, e amnistiati i capi, i responsabili maggiori del tradimento. E ciò per effetto di un orientamento giurisprudenziale eccessivamente benigno che mai riusciremo a comprendere.

È tollerabile che chi, in quelle condizioni, è sfuggito, più che alla disciplina e al servizio in un esercito, al caos e alle umiliazioni che lo straniero imponeva debba conoscere il disonore e il danno enormi di una condanna per diserzione, che squalifica definitivamente l'uomo, e debba, così degradato, pensare che invece mondo di censure è il certificato penale del « brigatista nero » che sparò contro i soldati e i partigiani d'Italia, che uccise, che distrusse la sua casa, che violentò sua moglie o sua sorella?

Nella istanza che propono e che ripropongo è un'esigenza non procrastinabile di giustizia riparatrice la quale non consente ulteriori ritardi, ulteriori studi. E l'amnistia che chiedo deve essere completa; essa deve cancellare tutti gli effetti della condanna. Il legislatore, in deroga all'articolo 151 del codice penale e cioè di altra legge, può sempre con sua legge stabilire che in questo caso i reati di assenza dal servizio devono considerarsi estinti e che la condanna, anche pronunciata con decreto o sentenza irrevocabile, è annullata. I termini tecnici per esprimere questo non è difficile trovarli.

Signor Presidente, onorevole ministro, sono stato disadorno — lo so — e talvolta ho letto pure — lo so — ma ho parlato in perfetta corrispondenza a verità che tali mi appaiono in una evidenza assoluta. Il ministro risponderà, da par suo e quindi abilmente, a tutte le critiche che sono state mosse. Potrà compiere il miracolo di dire anche delle cose nuove. Tornerà ad assumere impegni che, naturalmente, non saranno soddisfatti.

Allorquando assunse il dicastero della giustizia ed in occasione del primo bilancio da lei presentato, onorevole ministro, da tutte le parti si levarono accenti fiduciosi e si rese omaggio all'uomo: giurista di illuminata fama e di chiaro intelletto, antifascista democratico di precedenti indiscussi e indiscutibili, anzi, altamente onorevoli.

Ma la delusione è stata enorme e definitiva. Entrato nella compagine ministeriale è stato costretto ad armonizzare l'azione e la possibilità di azione con le direttive governative. La compagnia lo ha irretito e guastato.



## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

Nessuno di quanti credettero, e sono molti, alle parole, alle dichiarazioni, alle promesse impegnative dell'uomo Zoli, giurista, integro, antifascista dei tempi difficili, crederà alle dichiarazioni e alle promesse del ministro Zoli.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Ella non ci credeva nemmeno in passato.

BORIONI. Questo è certo, così come, per le consolidate esperienze al Parlamento e al paese appare certo che volete mantenere la Costituzione inoperante nel settore dell'amministrazione della giustizia come negli altri settori dell'azione governativa. Con il peso di una maggioranza parlamentare, sempre più dissociata dai sentimenti e dalla volontà della nazione, potete in questa sede superare anche il dissenso e la denuncia dell'opposizione. Ma non vi varrà questo il giorno non lontano in cui il popolo italiano, sorgendo a difesa della sua legge sovrana e quindi della sua pace, della sua libertà, dei suoi diritti, vi chiederà conto di quello che avete fatto e di quello che non avete fatto e vi negherà — esso stesso, popolo sovrano — la sua fiducia. (*Applausi all'estrema sinistra*).

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

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

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

ARATA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, domando perdono a tutti coloro che sono in quest'aula e che attendono la fine del mio discorso per potersi godere il meritato riposo; chiedo perdono di parlare a quest'ora, ed assicuro che, se potessi, risparmierei molto volentieri a voi e a me questa fatica.

Comunque, parlando in queste condizioni mi rendo perfettamente conto che il mio dovere è questo: di evitare il più possibile di dire cose ripetute, di parlare brevemente, e di dire qualche cosa di utile, qualche cosa che, se sarà tenuto presente nella compilazione dei prossimi bilanci, potrà arrecare qualche giovamento, qualche miglioramento non soltanto agli uomini che amministrano la giustizia, ma anche all'andamento della giustizia stessa.

Nel suo discorso al Senato l'onorevole ministro divise la sua esposizione in due capitoli: legislazione ed amministrazione. Lo seguirò in questa classificazione, facendo presente che sul primo capitolo sarò brevissimo; poco infatti c'è da dire dal momento che, su questo punto, il bilancio è squallidamente passivo.

Senonché ormai siamo ai ferri corti, signor ministro, e cioè, alle spiegazioni definitive. Voglio, cioè, dire che il voler insistere nel giustificare la mancata attuazione legislativa della Costituzione (non faccio solo riferimento al Consiglio superiore della magistratura) con la presenza di difficoltà tecniche, con la necessità di risolvere preventivamente problemi di carattere pregiudiziale, è ormai un discorso che non può più far presa, signor ministro. È un discorso che era giusto e andava bene cinque anni fa, all'inizio della legislatura; ma oggi, a cinque anni di distanza, quando cioè è trascorso il tempo in cui si poteva fare e non si è fatto, oggi si deve soltanto concludere che non si è voluto fare. E quando non si vuol fare — anche per ragioni che potranno essere spiegabilissime — bisogna dirlo, con chiarezza e con lealtà.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. A titolo di notizia, le dirò che porterò i due disegni di legge al prossimo Consiglio dei ministri. Speravo si tenesse ieri, così avrei potuto dirle: li ho portati.

ARATA. Ho già detto che non mi riferisco soltanto al Consiglio della magistratura, e al riordinamento giudiziario...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Stato giuridico dei magistrati...

ARATA. Onorevole ministro, le lacune per quel che riguarda l'attuazione della Costituzione, sono infinite, ed ella lo sa. È alla mancata attuazione dei tanti e ben noti precetti della Costituzione che io mi riferisco; e non soltanto a quei due che riguardano la magistratura.

Comunque, ripeto, quando non si vuol fare, e in specie quando non si vuol fare quello che si è promesso, bisogna dirlo chiaramente: per non correre il pericolo di trasformare la politica in una commedia: in una commediola dentro la grande commedia umana. Abbiamo un esempio flagrante nella discussione sul *referendum*. Mentre in Senato si sta giostrando a base di tesi giuridiche, di cavilli e di questioni pregiudiziali, fuori dell'aula, sui giornali che rispecchiano il pensiero della maggioranza, si usa tutt'altro linguaggio.

Si dice chiaramente che il *referendum* è sì una legge democratica, un precetto della Costituzione, ma poiché, in oggi, c'è il pericolo che esso venga usato in modo antidemocratico, e per fini antidemocratici dall'estrema sinistra, si afferma crudamente che è miglior cosa mandarlo agli archivi. Ora questa è cosa che non va, è soltanto una malizia organizzata; è bassa politica. Io sono sicuro, dopo

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

le notizie che ella mi ha dato, che non intende certo fare lo stesso giuoco anche col Consiglio superiore della magistratura e con il riordinamento giudiziario. Tuttavia, ella e i suoi predecessori ben avrebbero fatto a non legarsi a promesse troppo impegnative: ma, una volta fatte, esse avrebbero dovuto essere mantenute. E quando non si fosse potuto mantenerle, si sarebbe dovuto dichiararlo con franchezza.

Vede, onorevole ministro, io non sono qui a propugnare l'istituzione del Consiglio superiore della magistratura, come una panacea universale, come una fata meravigliosa che può dare, automaticamente, la felicità ai magistrati e guarirli di ogni loro male. Sono qui, anzi, a dire che inconvenienti se ne avranno certamente, e molti; che, certamente, non mancheranno coloro che vorranno fare di quell'istituto uno strumento di favoritismi, di privilegio e di nepotismo, diciamo così, a carattere territoriale. Non mancheranno, inoltre, altri che vorranno considerarlo anziché come una sublime torre d'avorio della magistratura, come il tempio oscuro di una casta chiusa.

Ma se è doveroso tener presente gli inconvenienti e i pericoli e i mali che potranno verificarsi (e non mi sembra che il ministro Zoli sia rassegnato ad essere messo da parte come cosa inutile, e a passare le giornate a lagrimare innanzi a questo nuovo muro del pianto, il muro del perduto potere) se è doveroso, ripeto, tener presenti questi pericoli e approntarne i rimedi, non è però lecito rimandare ulteriormente le cose. E non trovo miglior conclusione a questi miei brevi rilievi che il richiamo delle parole pronunciate in Senato dal senatore Gonzales: il caro, il grande Gonzales: «o depennare questa norma dalla Costituzione oppure attuare la volontà della Costituzione».

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Presenterò al prossimo Consiglio dei ministri tanto il progetto sul Consiglio superiore della magistratura quanto quello sullo stato giuridico dei magistrati. Non ancora il progetto sul riordinamento giudiziario, perché è materia molto complessa.

ARATA. Le do atto, signor ministro, che questo è un inizio, anche se un po' tardivo, di attuazione della Costituzione, al quale mi auguro faccia presto seguito il resto.

E questo resto è precisamente costituito da tutti quegli altri istituti che la Costituzione ha voluto che fossero creati e che non sono stati creati. Essi sono talmente noti che mi esimo dal nominarli.

E badi, onorevole ministro, che non mi servo dell'argomento costituzionale come di un facile strumento di critica e di opposizione. La mia preoccupazione è sincera, ed è la stessa che soltanto ieri ha indotto me, antifascista di sempre, ad oppormi al progetto che vorrebbe prorogare di altri cinque anni il divieto di eleggibilità dei gerarchi fascisti.

Io penso che quando un diritto è consacrato nella Costituzione, va rispettato e non si può toccare se non per ragioni che siano tassativamente previste dalla Costituzione stessa; tanto meno, poi, va toccato per ragioni politiche contingenti. La Costituzione non è la legge di pubblica sicurezza.

D'altra parte, vi sono anche direttive di governo nell'amministrazione della giustizia sulle quali concordo pienamente. Mi è caro dire ad esempio che concordo sulla promessa di migliorare la condizione dei cappellani delle carceri, come concordo sulla necessità di potenziare l'assistenza religiosa negli stabilimenti di pena.

La religione è quanto mai preziosa, soprattutto nelle carceri, non fosse altro perché sa donare quella pace dello spirito che invano può cercarsi nella baraonda degli spettacoli offerti da questa nostra società. Non basta, naturalmente, dare al detenuto la pace dello spirito; bisogna dargli anche, e soprattutto, lavoro, specialmente agricolo. Dico lavoro agricolo perché, essendo quello più vicino alla natura e agli animali e più lontano dagli uomini, è quello più vicino a Dio.

Concordo con il ministro anche nelle direttive da lui fornite per un ritorno ad un più severo costume nelle aule giudiziarie in occasione di processi che richiamano la curiosità della popolazione e l'interessamento dei giornali. In questa materia, onorevole ministro, non si sarà mai abbastanza rigorosi. Tutti sappiamo quello che è successo a Como. Altrove si è arrivati persino, fuori delle aule giudiziarie e dentro le aule, ad intervistare autentici banditi, grondanti fino ai capelli di sangue umano: creature sulle quali dovrebbe semplicemente scendere il disgusto, l'orrore ed il silenzio degli uomini.

A proposito di processi penali, mi sembra che sia necessario finalmente porre mano alla tanto invocata riforma dei codici. Al riguardo vorrei indugiarmi su alcuni istituti che sono maggiormente cari alla classe forense: l'istituto dell'impugnazione, della libertà provvisoria, della presenza del difensore nella fase istruttoria. Il ministro conosce benissimo quali siano le aspirazioni della classe forense

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

su questi punti, onde mi limiterò ad accennarli e ricordarli.

Comprendo, tuttavia, perfettamente che, in materia di riforma dei codici, è necessario procedere con cautela. Quando si mette le mani su certi istituti non si sa mai dove si può andare a finire.

Mi permetto di fare un esempio. L'introduzione del giudizio di appello nei procedimenti di corte di assise è stata salutata come una grande conquista. E fu veramente una grande conquista. Io sarei ben pronto a votarla nuovamente, e a protestare se si tentasse di toccarla. Ma ho avuto occasione di assistere ad un processo in corte di assise di appello a carico di un partigiano, in un procedimento spostato dalla propria sede per legittima suspicione, ed è stata per me una preziosa, anche se penosa, esperienza. Si trattava di un fatto grave, ma a sfondo collettivo, direi quasi di folla, per quanto l'imputato fosse uno solo. In primo grado, la corte d'assise ritenendo trattarsi di un delitto politico commesso in lotta contro il fascismo aveva concesso l'amnistia, ma su impugnazione del pubblico ministero, la Cassazione annullò quella pronunzia rinviando la causa innanzi ad una corte d'assise d'appello.

Orbene, è stato lo spettacolo offertomi da questo giudizio (la conoscenza del processo affidata ai soli giudici togati: gli assessori quasi tutti giovani, ignoranti dei luoghi, dei tempi e dell'ambiente in genere, che era stato il teatro dei fatti, e che conoscevano la causa per quel pallido riflesso che poteva esser dato dalla relazione del consigliere) è stato questo spettacolo, ripeto, a radicarmi nella convinzione che se i giudici, specie in processi a sfondo collettivo, e specie in quelli portati fuori dalle loro sedi naturali, non useranno con una certa generosità e comprensione del mezzo processuale della innovazione parziale del dibattimento, l'istituto dell'appello in assise costituirà un beneficio ben lieve per l'imputato, e concorrerà ben poco all'accertamento della verità. E non ritengo di dovermi spiegare di più.

Vorrei ora accennare al tema della liberazione condizionale, in relazione ad un progetto di legge che mira ad estendere questo beneficio. Io plaudo con tutto il cuore a questo progetto, ma faccio tutte le mie riserve circa la proposta di estendere il beneficio anche al condannato all'ergastolo che abbia scontato almeno 25 anni di pena.

Ora io sono ben favorevole a che questi poveretti, dopo che hanno scontato una lunga pena, in modo esemplare, abbiano il perdono;

siano graziati e restituiti alle loro famiglie; ma che in una legge si dica in sostanza che l'ergastolo non è più l'ergastolo, questo non mi sembra salutare, specialmente oggi che i delitti di sangue sono veramente impressionanti. Basta leggere le cronache nere dei nostri giornali per trarne una impressione veramente penosa e avvilita.

AMADEI. Le sembrano pochi 25 anni?

ARATA. Non mi sembrano pochi: mi sembrano tanti, ma è pur vero che all'ergastolo ci si va per dei motivi gravissimi, e se voi condannate uno all'ergastolo, e nel contempo, con una legge, gli date già la certezza che l'espiazione sarà temporanea, tanto vale eliminare l'ergastolo dal codice. Ripeto che i ravveduti vanno premiati, ma con singoli provvedimenti di grazia, caso per caso.

AMADEI. La liberazione condizionale richiede una determinata condotta, che non è facile mantenere per 25 anni.

ARATA. E vengo all'amministrazione. Per non ripetere cose già dette, anche da me stesso, parlerò dei magistrati soltanto in relazione a tre problemi concreti. Uno di essi è specialmente e penosamente sentito, e incide anche sull'andamento delle cose della giustizia. Mi riferisco precisamente al problema degli alloggi dei magistrati e dei cancellieri. Esso forma anche oggetto del mio ordine del giorno. Sono lieto che anche nella discussione del bilancio svoltasi al Senato sia stato presentato un ordine del giorno che chiede la risoluzione di questo problema, e sono anche lieto che il ministro l'abbia accettato usando una formula nuova, cioè la formula dell'accettazione come raccomandazione « con serietà ». (*Commenti*). (Trovo giusta la formula perché si sa che queste accettazioni di ordini del giorno come raccomandazioni sono, obbiettivamente parlando, una cosa poco seria). Ora, se c'è un pericolo, è quello già segnalato dallo stesso ministro nel suo discorso, quando riconosceva che nell'assegnazione dei fondi c'è una certa prevalenza per Roma.

Veramente per Roma, e cioè per i magistrati, per gli uomini politici, per i funzionari per gli affaristi che abitano a Roma, le condizioni di favore non riguardano soltanto le case, ma molte altre cose, signor ministro. Ma per rimanere in argomento vorrei aggiungere che se il ministro otterrà che il magistrato o il funzionario, che siedono nel Ministero o in qualche altro autorevole ufficio, abbiano, rispetto alla carriera come al lavoro, agli alloggi come agli incarichi, lo stesso trattamento e le stesse possibilità del funzionario e del magistrato che languono in una remota e

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

disagiata sede, se questo il ministro otterrà, certamente egli si sarà reso benemerito non solo agli occhi del suo Ministero, ma di tutta l'amministrazione statale.

Secondo argomento: le circoscrizioni giudiziarie. Vi accenno appena, per dire che concordo col ministro là dove afferma (discorso in Senato) che il problema va esaminato in una visione superiore...

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Completa.

ARATA. Appunto. Ma non concordo con lui quando dice che non si tratta di un problema urgente. Secondo me l'urgenza c'è, ma in questo senso: cioè nella supposizione che, attraverso la revisione delle circoscrizioni giudiziarie, molte preture possano essere cancellate, per cui rimanga disponibile per più importanti compiti una certa aliquota di pretori.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Siamo d'accordo. Se mi assicura che il Parlamento vota questo alla vigilia delle elezioni, io presento il disegno di legge entro quindici giorni. (*Commenti*).

ARATA. E così anche lei mi conferma che sarebbe un problema urgente. Ma urgente, ripeto, soltanto nella supposizione e a condizione che la revisione porti ad ottenere la disponibilità di un certo numero di magistrati, così da anticipare quel ritorno alla normalità del ruolo che il ministro ha, purtroppo, previsto per la fine del 1954.

Tuttavia, anche l'eventuale riduzione delle preture non dovrebbe essere disposta che in armonia con i seguenti altri quattro provvedimenti: 1°) aumento della competenza dei conciliatori almeno fino a 25 o 30 mila lire; 2°) imposizione di nuovi e più rigorosi criteri per la nomina dei conciliatori; 3°) assegnazione di un compenso ai conciliatori sotto forma di gettone di presenza; 4°) revisione delle sezioni staccate di pretura.

Vi sono idee che varrebbe forse la pena di esaminare a fondo, ma per la carenza del tempo io mi limito a rimmetterle all'attenzione del ministro.

Il terzo problema è quello dell'eccessivo ed esasperato accentramento in Roma dei poteri che regolano il movimento dei magistrati e del personale di cancelleria. Anche questa mi sembra essere una grave ragione di disservizio. Un primo presidente di corte di appello, per esempio, non ha più nemmeno la facoltà di disporre il temporaneo distacco di un magistrato ad una qualsiasi sede del suo distretto, ma deve chiedere l'autorizzazione di Roma. Una riforma di questo stato di

cose mi sembra che sia lo stesso buon senso ad imporla, e potrebbe attuarsi nel senso che il Ministero dovrebbe limitarsi ad assegnare ad una corte di appello un certo numero di magistrati e di funzionari di cancelleria, lasciando poi al presidente di distribuirli ai tribunali e ai presidenti di tribunale di assegnarli alle preture, a seconda delle necessità. Infatti, chi meglio dei capi dei singoli uffici locali può conoscere le necessità degli uffici dipendenti e la capacità e il rendimento dei magistrati e dei funzionari?

Vengo ora al problema del personale di segreteria e di cancelleria. Su questo punto il ministro, nel suo discorso al Senato, è stato eccessivamente laconico. Egli tuttavia sa che pende una istanza fondamentale di vecchia data e che costituisce l'aspirazione fondamentale di questa benemerita e importante categoria; intendo alludere al riordinamento dei ruoli. Io mi auguro che il ministro voglia dire una parola che sodisfi le ansie e le aspettative degli interessati.

Ma, a proposito delle cancellerie, io richiamo l'attenzione del guardasigilli sopra un altro grosso problema, e cioè sui gravi inconvenienti che derivano dalla procedura adottata per gli scrutini e le promozioni nei vari gradi del personale. Attualmente accade infatti che le vacanze vengano coperte anche oltre un anno dopo la data in cui si sono verificate. Ciò avviene perché ordinariamente gli scrutini non finiscono prima di un anno circa da quando furono banditi; (attualmente mi pare siano ancora in corso gli scrutini di quest'anno), vengono cioè ad essere espletati al chiudersi del periodo stesso determinato per le vacanze. Ne deriva che una vacanza determinatasi, ad esempio, nel gennaio di quest'anno, potrà essere colmata soltanto nel dicembre successivo, o addirittura nel gennaio del prossimo anno.

Altro inconveniente è che, chiudendosi gli scrutini quando le vacanze si sono già tutte verificate, le promozioni vengono conferite in blocco, con completo dispregio dell'ordine della graduatoria e con conseguente avvilitamento dei più idonei.

Si aggiunga poi che nei decreti per gli ultimi gradi — il VII e il VI — si è stabilito che l'anzianità del grado debba essere maturata già alla data del decreto che indice gli scrutini; ciò significa praticamente aumentare arbitrariamente di un anno tale anzianità. Ora, ciò è illogico e irrazionale e offende anche gli interessi della giustizia, i quali vorrebbero che i ruoli fossero sempre coperti, i gradi sempre tempestivamente aggiornati.

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Ma ella, in questo modo, colma gli alti e vuota i bassi.

ARATA. Non mi pare. Mantengo pertanto il mio ordine del giorno nel quale ho indicato il suggerimento che mi sembra idoneo, e che consiste semplicemente nel far precedere gli scrutini e le promozioni al verificarsi delle vacanze. In questo modo, appena si verifica una vacanza, essa può venire immediatamente colmata.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Ma colmata, in codesto suo modo, necessariamente col numero uno, il quale può essere anche una persona che non ci vuole o non ci può andare: se per lui quella determinata sede è incomodissima, rinuncia alla promozione. Probabilmente, onorevole Arata, chi le ha dato questo suggerimento è uno che conta di stare sempre a Roma. (*Si ride*).

ARATA. Invece è uno che non è di Roma, e a Roma non vuol tornare. È strano, ma è così.

Passo ora ad una questione che riguarda gli ufficiali giudiziari. Sappiamo tutti quali sono i rilevanti proventi che vengono riscossi dagli ufficiali giudiziari dei grandi centri, proventi che spesso superano quelli dei presidenti di corte d'appello. Non è però altrettanto noto che vi sono anche ufficiali giudiziari di centri poveri i quali non ricavano nemmeno il minimo di legge, e debbono ricorrere ai proventi integrativi dello Stato.

È una condizione di cose penosa e irrazionale, e che potrebbe essere rimediata limitando i proventi degli ufficiali giudiziari dei centri ricchi a una certa misura, sia pure molto abbondante e generosa, e versando il di più in una cassa per gli ufficiali giudiziari dei piccoli centri che non toccano il minimo garantito. Si otterrebbe così il doppio effetto di compensare secondo giustizia una categoria di lavoratori così importante, e di far risparmiare allo Stato buona parte di quei 710 milioni previsti nel capitolo 46 del bilancio sotto la voce di indennità supplementari per il raggiungimento del minimo garantito dallo Stato.

Ed ora toccherò rapidissimamente alcuni altri problemi dell'amministrazione della giustizia, prospettandone immediatamente i rimedi.

Si è più volte invocato il ripristino del personale d'ordine e cioè del gruppo C. Io penso che sia venuto il momento di esaudire questa generale aspirazione. Ma il ripristino del gruppo C deve essere considerato essenzialmente come strumento e mezzo per per-

mettere ai cancellieri, liberati dal peso di numerose e modeste mansioni, di svolgere quel complesso di più elevati compiti che oggi sono affidati ai magistrati, i quali, a loro volta, verrebbero così posti nella possibilità di dedicare maggior tempo e maggior cura allo svolgimento delle funzioni essenziali cui sono addetti.

Ben potrebbero così essere demandati ai cancellieri — sia pure, se si vuole, per delega volta a volta data dal magistrato — i raccoglimenti di atti notori, la legalizzazione di firme, la vidimazione di registri, il raccoglimento di giuramenti, la liquidazione di indennità a testimoni, a periti, la distribuzione di somme, l'apposizione di sigilli, ecc. Trattandosi di atti di carattere formale e privi di quel contenuto giurisdizionale che è proprio della materia demandata ai giudici, mi sembra che il loro affidamento ai cancellieri verrebbe non solo a semplificare l'andamento delle cose della giustizia, ma anche ad elevarne il tono, perché permetterebbe ai magistrati, come ho già detto, di potersi dedicare con maggior tempo alle cure e allo studio degli alti loro compiti.

E mi avvio a concludere segnalando un'altra causa di disservizio, e cioè la deficienza numerica degli uscieri. Non alludo ai ministeri o ai molti, troppi, uffici statali e parastatali di Roma, ma alle sedi e agli uffici periferici, dove sovente gli uscieri fanno veramente difetto. Per esempio, nel tribunale di Piacenza, di fronte a 21 persone fra magistrati e funzionari, vi è un solo usciere, che dovrebbe fra l'altro accudire anche alla pulizia interna. Ma non soltanto di deficienza quantitativa si tratta, ma anche qualitativa, perché, non essendovi per questa categoria di lavoratori limiti di età per il collocamento a riposo, si continuano a tenere in servizio persone che superano i 70 anni.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. È una legge del 1929.

ARATA. Bisogna aggiornarla! E a proposito di aggiornamento, dirò che la giustizia dovrebbe veramente aggiornarsi, ringiovanire.

Per esempio, è ancora in vigore la disposizione secondo la quale, nelle tutele con patrimonio superiore a lire 15 mila, è obbligatorio l'inventario, da redigersi dal notaio o dal cancelliere. Nella tutela per interdetti (che sono in genere i condannati a pene alte) se il patrimonio supera le 3 mila lire cessa l'esenzione dal bollo. Ma per avere 3 mila lire di patrimonio basta possedere una giacca! È pure ancora in vigore la disposizione

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

secondo la quale, ai fini del recupero dei crediti iscritti a campione penale, si prescrive che devono essere sottoposti a indagine di polizia i crediti superiori a lire 500. Sono piccole incongruenze, ma se è vero che la giustizia è un tempio, è bene che anche la sacrestia abbia meno ragnatele che sia possibile!

Comunque, queste deficienze e disservizi mi pare che concorrano sempre più a dimostrare la necessità di addivenire finalmente a quella riforma che da più parti è invocata e che costituisce un vecchio tema di discussione, e cioè la istituzione di un bilancio proprio, con proprie entrate. Non si vede perché, per esempio, le tasse di bollo e di registro riguardanti gli affari giudiziari debbano essere regolate da un altro dicastero.

Naturalmente, una riforma di questo genere dovrebbe essere accompagnata anche da una revisione degli affari tassabili e delle aliquote di tassazione, perché diversamente si tratterebbe solo di un trasferimento puro e semplice di determinate voci di entrata dal bilancio del tesoro o della finanza a quello della giustizia, e tanto allora varrebbe lasciare le cose come sono.

E quali sono i nuovi campi dove la giustizia potrebbe sicuramente attingere mezzi abbondanti con poco danno per chicchessia? Sono numerosi e ne accennerò alcuni. In materia fallimentare, per esempio, quando il valore del passivo tocca un certo limite, ben si potrebbe istituire una tassa speciale. Così pure potrebbe essere applicata una tassa per la registrazione delle società commerciali quando il loro capitale raggiunge un certo valore. Ugualmente dicasi per le vendite immobiliari per determinati valori, nonché, infine, per certe sentenze civili all'atto della loro registrazione.

Sono idee che vanno, naturalmente, approfondite, ma a me sembra fuori dubbio che soltanto impostando su questa strada il problema dell'amministrazione della giustizia sarà possibile acquisire i mezzi perché essa possa svolgersi con quella dignità, decoro e rapidità quali la estrema importanza delle sue funzioni richiedono.

Onorevole ministro, io avrei ancora qualcosa da dire, ma sarebbe veramente temerario da parte mia togliere altro tempo al giusto riposo del ministro e di coloro che mi ascoltano. E così chiudo.

Da quanto ho detto, torna chiaro che il mio giudizio su questo bilancio è sostanzialmente negativo. È tuttavia un giudizio che non riguarda gli sforzi personali del

ministro per migliorare l'andamento amministrativo delle cose della giustizia, ma riguarda soltanto l'orientamento generale, la politica del Governo per quanto concerne questo ramo dell'amministrazione dello Stato.

Nella mia valutazione però vi è ancora l'augurio e la speranza che già animarono il mio voto dello scorso anno: l'augurio cioè e la speranza di poter salutare presto i prossimi bilanci della giustizia come i bilanci della rinascita giuridica, intellettuale, e specialmente morale, vorrei dire cristiana, della nostra patria. (*Applausi all'estrema sinistra e a sinistra*).

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

AMADEI. Signor Presidente, vorrei pregarla, data l'ora tarda, e poiché mi sento molto stanco, di rinviare a domani il seguito della discussione.

PRESIDENTE. Il calendario dei lavori è pesante, ed io non posso accontentarla. Può decidere la Camera, se ella insiste nella sua proposta.

AMADEI. Sono costretto a insistere nella mia proposta.

PRESIDENTE. La pongo in votazione. (*Non è approvata*).

Ha facoltà di parlare l'onorevole Amadei.

AMADEI. Se fossi animato da spirito di rappresaglia, le direi: adesso tengo qui lei, signor Presidente, e l'onorevole ministro per quattro ore.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Io sono a sua disposizione.

PRESIDENTE. La rappresaglia sarebbe diretta contro gli innocenti, perché il ministro e il Presidente non votano.

AMADEI. Sono stato perplesso se intervenire nella discussione di questo bilancio, perché ritenevo che poche cose nuove si potessero dire; ma ho mantenuto fede ad una mia tradizione. È infatti dal 1948 che dico anch'io una modesta parola sul bilancio della giustizia e desidero terminare la legislatura parlando anche su questo ultimo bilancio che è in discussione.

Il relatore ha diviso la sua relazione secondo due aspetti: ha scritto di un profilo tecnico del bilancio e di un profilo che egli chiama etico-morale. Sotto il primo di questi profili, cioè quello tecnico, l'onorevole ministro ha ricevuto, in genere, delle lodi. Ho letto i resoconti del Senato: tutti dicono che il ministro Zoli è stato un ministro come si conviene, che ha superato in attività i suoi predecessori e che ha fatto delle belle cose.

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

Effettivamente, dal lato della tecnicità del suo bilancio, ella merita qualche considerazione anche da parte nostra. Per esempio, ella si è dato da fare per un aumento degli organici della magistratura, si è dato da fare per aumentare il numero dei cancellieri, o ha comunque portato a termine il lavoro anche se l'iniziativa è stata di altri.

Vi è stata inoltre una migliore distribuzione dei magistrati nel territorio nazionale. Però, che proprio vi siano da formulare delle lodi senza riserve, lo contesterei. Non si tratta, signor ministro, che di una amministrazione di carattere ordinario. Nulla di straordinario lei ha fatto. E quando le si rimprovera questa ordinarità di lavoro, ella risponde: ma di più non mi hanno consentito di fare, perché il mio bilancio è quello che è; il Tesoro non mi dà di più per sovvenire ai numerosissimi bisogni dell'amministrazione della giustizia.

Questo pretesto della carenza di disponibilità finanziaria non lo sentiamo da oggi. Da quando si discutono i bilanci della giustizia, si sente sempre parlare di mancanza di fondi.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Io ho detto questo? Non mi pare.

AMADEI. Lo ha detto al Senato. Lo ha detto il relatore.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Non mi sono mai lamentato del Tesoro.

AMADEI. Se è una confessione, mi permetto di rimproverarla, onorevole ministro, perché ella avrebbe dovuto, con il suo peso e con la sua autorità, farsi valere in seno al consesso dei ministri e richiedere dal Tesoro quei fondi che pur sono indispensabili e necessari per il buon funzionamento della amministrazione della giustizia. Il dicastero di grazia e giustizia è stato sempre considerato l'ultimo dei dicasteri, quasi che fosse il meno importante. Invece, io direi che è uno dei più importanti e impegnativi, perché dal bilancio della giustizia si misura veramente il grado di civiltà che ha raggiunto un popolo in un determinato momento storico.

Qualche elogio per lei può essere dunque consentito, ma non è il caso di abbondare.

L'amministrazione della giustizia è andata avanti presso a poco con il ritmo consueto e poiché lei è persona che si intende della materia ed ha un notevole prestigio, avrebbe, per queste qualità, dovuto fare ancor meglio e di più, anche in ordine al perfezionamento dei vari servizi.

Io ho esaminato con attenzione la relazione dell'onorevole Caserta e devo dire che è

compilata con cautela e quindi con discernimento. In un certo senso ho anche ammirato il relatore, perché è difficile stendere una relazione per questo bilancio. Poiché infatti scarse sono le novità da illustrare e commentare, chiama il relatore in aiuto la sua abilità di avvocato per non soffermarsi sul concreto e per prospettare gli aspetti futuri di un bilancio, diciamo avveniristico, soffuso di rosee previsioni; il che, in verità, poco ci consola.

Per quella parte del bilancio dichiarata etico-morale, l'onorevole Caserta la definisce: « consuntivo e preventivo di tutta l'attività dello Stato quale interprete del popolo nel campo del diritto » ed « esame dell'opera compiuta perché la giustizia concretamente amministrata risponda alle esigenze della coscienza sociale ».

Su questo terreno non giocano le disponibilità di fondi e l'articolo 81 della Costituzione, e se delle manchevolezze vi sono, come in realtà vi sono e gravi, queste sono da attribuirsi ad una mancata volontà di fare quello che si doveva e si poteva fare in ossequio alla Costituzione ed ai principi democratici, e le parole impegnative del relatore devono porre il ministro in serio imbarazzo, perché è grave aver fallito nella esplicazione di un compito etico-morale.

Quali sono, onorevoli colleghi, le esigenze della coscienza sociale in ordine all'amministrazione della giustizia? Secondo noi la prima e fondamentale esigenza era ed è quella dell'adeguamento delle leggi al nuovo sentire democratico, di modo che aiutino e siano di guida al processo democratico del paese, che siano esse interpreti dello spirito nuovo della coscienza repubblicana e cioè ai precetti costituzionali conformi.

A questo proposito, per affermare cioè il soddisfacimento di siffatta esigenza, il relatore si appella ad un provvedimento legislativo che penso non era molto opportuno fosse chiamato ad esempio. Egli dice che per difendere la democrazia, per difendere gli istituti democratici che la Repubblica italiana ha posto in essere, il ministro, molto lodevolmente, si è fatto promotore di un disegno di legge attraverso le cui norme la democrazia sarebbe salvaguardata e difesa dai possibili attacchi che dall'interno le si possono muovere. Scrive ancora il relatore che il popolo italiano è preoccupato della salvezza della democrazia e plaude a questa iniziativa legislativa che varrebbe a porre i diversi istituti democratici in situazione tale da essere inespugnabili per ogni e qualsiasi assalto.

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

Però l'onorevole Caserta non ha inteso avvertire che quelle norme, a loro volta, non hanno le qualità necessarie per essere definite democratiche.

CASERTA, *Relatore*. Per lei.

AMADEI. Ella si richiama all'articolo 269 del codice penale, che una commissione di giuristi, nominata a suo tempo dal ministro Gullo, così definiva: artificiosa configurazione criminosa di fatti che o integrano gli estremi di altri delitti previsti dal codice, e in particolare della associazione a delinquere, oppure non trovano alcuna giustificazione e si risolvono unicamente nella lesione della libertà del cittadino.

Ella ritiene che la democrazia possa essere salvata con una allargata previsione di ipotesi di reato nelle disposizioni degli articoli 508 e 633 del codice penale e con l'inasprimento delle pene in essi stabilite, e non ha pensato che attraverso quelle norme non si difende la democrazia ma l'egoismo ed il privilegio economico dei detentori di capitale, nonché la loro tracotanza.

Non è la maggioranza dei cittadini italiani, dei democratici italiani che esige l'avvento di una legislazione del genere a soddisfazione della propria coscienza sociale e democratica: tali norme sono invece reclamate da coloro che intendono si perpetui uno stato di fatto e di diritto superato dalla storia: i proprietari di vaste estensioni di terreno incolto e che nessuna intenzione hanno di coltivare, i proprietari di fabbriche che ritengono che un alleggerimento della manodopera faccia loro risparmiare denaro e dia l'incentivo per sfruttare ancora di più i dipendenti ed anche per avere sul mercato un numero considerevole di braccia richiedenti lavoro per poterle acquistare a minor prezzo.

Il disegno di legge del ministro che ora si trova all'esame del Senato è tuttavia congegnato con abilità perché mira a mascherare la sua sostanziale antidemocraticità mediante talune norme che cancellano, dal novero dei reati, ipotesi delittuose fissate con altre norme che il fascismo aveva posto a tutela del proprio regime; ma nessuno di noi può essere tratto in inganno, e se il relatore onorevole Caserta altri esempi non ha potuto trovare a dimostrazione che la coscienza democratica può dirsi appagata negli italiani per l'adempimento del Governo ai suoi doveri etico-morali nell'amministrazione della giustizia, ciò è stato per assoluto difetto di una seria argomentazione, essendo dimostrato che il disegno di legge così detto « polivalente » nulla ha a che fare con la democrazia.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. È questione di intendersi sul concetto di democrazia.

AMADEI. Parlo della nostra democrazia.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. La conosco la sua democrazia: non c'è bisogno che la spieghi!

AMADEI. Io conosco la sua.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Abbiamo due democrazie diverse: noi difendiamo la nostra.

AMADEI. Secondo noi, democrazia non è una parola vuota di significato; secondo noi, la democrazia deve essere sostanziata di riforme sociali; deve essere tale per cui nel nostro paese tutti quanti abbiano gli stessi diritti e tutti siano gravati dagli stessi doveri.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Non deve essere mortificata la libertà, con il pretesto di riforme sociali.

AMADEI. Non è possibile mortificare la democrazia con le riforme sociali.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Nemmeno quando le riforme sociali sacrificano la libertà personale?

AMADEI. Le riforme sociali non possono mai eliminare la libertà individuale, perché, elevando il tenore di vita del popolo, arricchiscono la personalità umana facendole acquistare la vera libertà.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Sono punti di vista diversi!

AMADEI. È evidente. Io vedo le cose non dal suo punto di vista, perché se così fosse mi troverei su quei banchi, ma mi permetto di spiegare il concetto che abbiamo noi della democrazia anche se lei mi ha dichiarato di non desiderarlo.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Volevo spiegarle che la democrazia di cui si parla nella relazione è la nostra democrazia, quella che riteniamo sia la vera.

AMADEI. Non contesto che consideri questa sua democrazia come la vera. Dico che ho diritto di affermare dinanzi a quel concetto altra concezione, così come la intende la mia parte politica, e allora aggiungo che noi non ci fermiamo solo all'aspetto formale della democrazia, cioè alla espressione in sé e persè priva di un contenuto sostanziale. Per noi la democrazia sta nelle leggi, nei codici, nel costume politico come nei rapporti economici, brilla di vivida luce nel rispetto delle libertà, nella eguaglianza di tutti di fronte alla legge senza differenza di sesso, razza, partito o confessione religiosa, risiede nel principio « a ciascuno secondo il suo lavoro e secondo la qualità del suo lavoro ». Per noi c'è democrazia ove non vi siano sfruttatori e sfruttati, ove



## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

sia consentita la partecipazione di larghe masse popolari alla direzione della vita politica, economica e sociale del paese.

Sta infine la democrazia nel rispetto della Costituzione e nella attuazione di questa. E qui dovremmo trovarci d'accordo, e allora è inutile discettare, onorevoli colleghi, su di una « nostra » o una « vostra » democrazia.

Ritengo che altro concetto a tutti comune dovrebbe esser quello di rendere succosa la democrazia mediante la creazione di leggi democratiche, perché senza queste il paese non si può accorgere se esiste una democrazia.

E, difatti, una gran parte del popolo italiano non sente la democrazia, perché non vi sono leggi democratiche, perché in Italia è ancora in vita una legislazione antidemocratica per eccellenza: vi è il codice penale fascista, vi è il codice di procedura penale fascista, vi è la legge di pubblica sicurezza fascista.

Come fa il cittadino, oggi, ad avvertire che si trova in un paese trasformato dal festoso sopraggiungere dello spirito democratico, che fa apparire più umani i contatti fra gli uomini e più libere e feconde le istituzioni, dal momento che continuamente sente di essere ostacolato dalle barriere di una legislazione antidemocratica, quale è la legislazione che il fascismo pose in essere in Italia?

Ed a chi si riferisce il relatore quando accenna a coloro che, sicuri della impunità, possono oggi minare gli istituti democratici dello Stato? Anzitutto contesto che sia in corso un processo che chiamerei di erosione dello Stato democratico nel nostro paese, a meno che non abbia inteso il relatore riferirsi all'azione politica dei neofascisti, ma non lo credo...

CASERTA, *Relatore*. Anche a quelli...

AMADEI. ...perché contro il fascismo è stata approvata una legge che dovrebbe decapitarlo qualora dovesse affacciarsi di nuovo alla ribalta della vita pubblica, ed allora la sua insinuazione è evidentemente diretta a questa parte della Camera. In serena coscienza potrebbe dire ella che noi abbiamo condotto un'azione politica tale da minare le basi democratiche del nostro paese, quando noi non facciamo altro che chiedere l'osservanza, il rispetto della legge fondamentale, quella che deve servire di sostegno a tutta l'impalcatura democratica?

Noi invociamo continuamente l'osservanza della Costituzione, il rispetto della Costituzione; e, guardate, onorevoli colleghi, che essa non è frutto esclusivo del nostro cervello né, tanto meno, della nostra ideologia

politica, poiché insieme l'abbiamo scritta. Ma erano altri tempi, con altro clima. Ma davvero quando noi sosteniamo il diritto che hanno i lavoratori di difendere la propria vita, il proprio pane, la propria dignità, il proprio avvenire, la salute dei figli e delle famiglie, dobbiamo essere accusati di promuovere azioni sovversive in odio alla democrazia?

Il nostro appello di ieri e di oggi è stato per l'unità degli italiani, per l'unità antifascista, per l'unità democratica nel paese: come ella ha potuto dimenticarlo?

Vi è stato un momento nella storia di questi ultimi anni in Italia, in cui — non dico con facilità, ma con una certa possibilità — questa parte politica avrebbe potuto imporre il suo sopravvento; e pur consapevoli della nostra forza non abbiamo agito in tal senso, convinti di più che il risorgimento della patria richiedeva l'opera ed il lavoro di tutti. Ed anche di recente è stato autorevolmente e solennemente dichiarato che, se il Governo agisce nell'ambito della Costituzione, costituzionale sarà la nostra opposizione. Ma se ci giudicate sovversivi perché chiediamo l'adempimento della Costituzione, se ci chiamate sovversivi perché chiediamo che la nostra legislazione si adegui alla Costituzione, se ci chiamate sovversivi perché noi cerchiamo di lottare per la libertà e la pace, allora l'aggettivo non può offenderci e non possiamo esserne dispiaciuti; che anzi, vi dirò, se la parola fosse da voi così intesa, ci riempie di legittimo orgoglio. (*Applausi all'estrema sinistra*).

Perché, dunque, queste affermazioni così gravi e così dure? Sia detto ancora una volta che alla patria vogliamo bene anche noi, forse più di voi. Noi lottiamo perché la patria sia madre per tutti e non per taluni madre e per altri matrigna. Noi combattiamo una battaglia politica per l'indipendenza del nostro paese e siamo amareggiati, avviliti dalla politica che voi state conducendo e che fa sì che di indipendenza purtroppo, oggi, non si possa parlare con la completezza di significato che la espressione contiene.

Queste affermazioni così draconiane, onerose Caserta, non giovano nemmeno alla sua parte. Simili cose si possono dire nel calore di un comizio, ma nella relazione ad un bilancio non si gettano queste accuse. In sostanza è un'accusa di tradimento che si lancia nei nostri confronti e noi la respingiamo sdegnosamente con tutto il vigore possibile. Quest'accusa è falsa e si potrebbe facilmente ritorcere nei vostri confronti, ma ho il buon gusto di non farlo, almeno questa sera.

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

Onorevole ministro, ripeto ancora che non vi può essere una democrazia se non vi è una legislazione democratica. La vita civile, sociale ed economica è regolata da leggi, tutto è incanalato su un binario legislativo. Dirò anzi, che noi italiani che ci vantiamo di essere i continuatori della tradizione giuridica romana, abbiamo l'enorme difetto di legiferare con un'abbondanza non certamente encomiabile.

Ma le leggi debbono avere un sapore democratico, se si vuole che la vita si sviluppi democraticamente. È innegabile che nel popolo vi è un sentimento universalmente diffuso favorevole alla riforma dei codici penale e di procedura penale, proprio perché questi strumenti regolatori supremi della libertà e della vita diventino democratici.

Ho seguito attentamente tutte le discussioni che si sono fatte in tema di bilancio della giustizia, ed a proposito del nostro codice penale ho sentito anche dai banchi democristiani formulare acerbe critiche, particolarmente nei confronti di taluni istituti più degli altri permeati del veleno dittatoriale fascista. In questi anni ho sentito anche alcuni oratori mutare avviso al riguardo: essi, che in un primo tempo avevano detto che la riforma del codice penale si imponeva — come, ad esempio, l'onorevole Bettiol — in un secondo tempo non hanno più ritenuto pressante questa esigenza rinnovatrice e hanno affermato che in definitiva il codice penale non è un codice che possa definirsi dittatoriale perché coloro che lo formularono si erano nutriti di idee liberali.

Così l'onorevole Bettiol nella discussione che avvenne lo scorso anno; al che io osservai che il mutato pensiero era conseguenza della svolta reazionaria del partito democratico-cristiano e del suo governo, perché se i compilatori dei codici Rocco si erano nutriti di idee liberali, cattiva ne era risultata la digestione tanto che lo stesso guardasigilli Rocco che conosceva la materia giuridica e sapeva quel che stava facendo, nella relazione che accompagnò la presentazione dei codici, derise e schernì la democrazia.

Cosa hanno sostenuto quasi tutti gli oratori intervenuti nei dibattiti a proposito della riforma del codice penale? Che occorre modificare nel diritto sostanziale la materia dei rapporti di causalità materiale, riconoscendo efficacia alla concausa, la materia del concorso di più persone nel reato, quella del criterio oggettivo nella valutazione delle circostanze; modificare il principio della responsabilità per i reati commessi in istato

di ubriachezza, le norme sull'extradizione, ripristinando il principio del suo divieto per delitto politico; riportare il concetto della preterintenzionalità nel reato di lesioni, allargare il criterio della sospensione condizionale della pena, estenderla al riabilitato.

Su questi punti, come su altri che ometto di elencare per brevità, eravamo tutti d'accordo, e mai c'è stato dissenso. E nessuna difficoltà esisteva perché, in cinque anni, non dovessimo portare a termine la riforma.

Non intendo affermare che, purgato da queste punte più squisitamente antidemocratiche, il codice penale possa apparire oggi un codice liberale, ma un certo passo lo avremmo fatto per renderlo in qualche modo più vicino al costume democratico.

Eravamo pure d'accordo di sopprimere gli articoli 270, 271, 272, 273 e 274 del codice penale, che poi appaiono soppressi nel disegno di legge cosiddetto polivalente. Ecco perché, come vi dicevo al principio del mio dire, questa legge può trarre in inganno, appunto perché abilmente è stata mascherata, verniciata, ovattata di qualche principio democratico, ma d'altra parte, facendo rientrare dalla finestra quello che apparirebbe cacciato dalla porta, essa è in fondo una legge reazionaria e pertanto cattiva.

Eravamo d'accordo tutti quanti nell'adeguare ai nuovi principi della libertà del lavoro le norme degli articoli dal 502 al 512 incluso; eravamo tutti d'accordo di ridurre, con una valutazione umana, le pene in generale, e particolarmente le pene stabilite per i delitti contro il patrimonio che appaiono di una gravità assoluta e che fanno dire a noi che il codice fascista si era premurato di difendere strettamente gli interessi della classe sociale che aveva appunto creato il fascismo come strumento per la continuazione del suo dominio.

Per quanto riguarda la procedura penale, e di essa abbiamo qui un illustre maestro che in questa giovane ora del mattino presiede la nostra Assemblea, direi che la necessità della riforma era più sentita di ogni altra, perché la collettività è sensibile in maggior grado a tutto ciò che attiene o incide sulla libertà del cittadino, come del resto è giusto che sia.

L'onorevole ministro Zoli sentì vivamente questa esigenza nel 1946, quando al congresso forense di Firenze fu uno dei firmatari di una mozione redatta dall'onorevole Leone, nella quale si diceva: « Il congresso nazionale giuridico forense, considerato che il codice di procedura penale del 1931 si ispirò ad

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

ideologie illiberali istituendo un sistema di compressione a danno degli avvocati, disprezzando anche il rispetto delle libertà del cittadino non ancora dichiarato colpevole; considerato che tale sistema non risponde più né alla cultura, né al costume, né alle esigenze sociali e politiche del popolo italiano finalmente risorto a libertà, fa voti che si proceda sollecitamente alla formulazione di un progetto di codice di procedura penale che dovrebbe ispirarsi a questi criteri obiettivi e a questo spirito informativo ».

Questa mozione fa onore ai suoi compilatori, perché seppe interpretare in quel momento le vive aspirazioni degli italiani ad una vita e ad un costume democratici, intuire le nuove esigenze sociali, intravedere i nuovi orizzonti politici che si aprivano allora per il paese e che imponevano di per se stessi di mutare determinate codificazioni particolarmente lesive della libertà e della dignità del cittadino.

Ella, onorevole Zoli, fu uno dei firmatari di questa mozione; però, diventato ministro, non si è più preoccupato di queste esigenze ed è rimasto fermo, inerte, non so se vittima o concausa dell'immobilismo del suo partito. Ella avrebbe dovuto mettere in azione la dinamica di cui si è vantato l'anno scorso quando affermò che, come romagnolo, si sentiva bersagliere nella sua attività lavorativa. Ma ella si è dimostrato un bersagliere... con le scarpe strette. (*Si ride*).

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Sono peggiorato diventando toscano.

AMADEI. Non lo credo! Ella in Toscana certamente ha affinato il suo gusto, ha reso più espressiva la sua intelligenza e più profonda la cultura perché per chi ha la fortuna di venire a vivere in quella terra meravigliosa non c'è possibilità di regresso, ma vi è sempre una spinta in avanti.

Il codice attuale di procedura penale allontana con disprezzo il difensore durante l'istruttoria. Rispecchia la diffidenza e — diciamolo pure — l'odio che il fascismo aveva nei confronti degli avvocati. Gli avvocati in genere sotto il fascismo si comportarono bene — lei lo sa — e dalla tribuna giudiziaria era ancora qualche volta possibile far risuonare una voce se pur non clamorosa per risvegliare nel popolo il ricordo affievolito ma non sopito del perduto bene della libertà. La toga celava in quel tempo sotto le sue pieghe l'arma formidabile dello scuotimento delle coscienze dall'apatia conformista.

Secondo il codice di procedura penale il difensore non può collaborare col magistrato.

S'invoca questa collaborazione che sarebbe proficua per la giustizia; ma come può essa sorgere se il difensore è completamente estromesso dal processo durante le indagini istruttorie? Egli interviene soltanto ad istruttoria compiuta, quando tutto è ormai definito, mentre avrebbe potuto contribuire ad imprimere all'istruttoria impulsi ed orientamenti salutarì e per l'imputato e per la giustizia.

E voti, voti per la modifica del codice di procedura penale da parte dell'onorevole Riccio, il quale — relatore del bilancio nel 1949 — diceva che era pronto il progetto del codice di procedura penale e che in questo progetto erano contenute disposizioni apprezzabilissime, quali la carcerazione preventiva come eccezione, la diminuzione dei casi di obbligatorietà per i mandati di cattura, la scarcerazione per decadenza di termini, con due termini, uno per l'istruttoria ed uno per il dibattimento, maggiori diritti e facoltà della difesa, comunicazione immediata dell'inizio di qualunque azione penale. Belle parole, ma soltanto parole.

Al Senato ella ci ha parlato di due novelle per la riforma del codice di procedura penale. Quando saranno presentate? Mi dispiace poiché non ritornerò nella futura Camera, di non avere la soddisfazione di potermi vantare di avere lavorato alla riforma dei codici. (*Commenti*).

Onorevole ministro, mi sono industriato di parlare sopra argomenti che non appaiono così gravi, così imponenti per cui possa esserci ancora nell'animo di taluni una qualche perplessità. Mi sono riferito, infatti, ad una promessa e fattibile e necessaria riforma del codice penale e di procedura penale, ma certamente invano, come sempre.

Mi riferisco ora ad un altro problema interessante, ma poiché su di esso hanno parlato altri oratori, cercherò di trattarlo assai celermente. Dipende da lei, onorevole ministro, disciplinare più compiutamente e dettagliatamente, e anche forse con maggior rigore, i rapporti giuridici fra la magistratura inquirente — cioè giudice istruttore e pubblico ministero — e la polizia giudiziaria.

Esistono delle norme nel nostro codice di procedura penale che potrebbero essere utilmente applicate, ma purtroppo esse sono inficiate da vecchie consuetudini amministrative che ne violano l'essenza stessa. Le cause sono forse molteplici: una potremmo rinvenirla nello scarso rispetto che in genere la polizia ha per i diritti del cittadino. Forse questo è dovuto al fatto che in Italia la polizia non è riguardata simpaticamente dal citta-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

dino, per quanto il fenomeno abbia una spiegazione in un certo senso naturale: noi italiani purtroppo siamo sempre stati dominati; sia stato il dominatore straniero o di casa, la polizia ha sempre voluto e ottenuto la ragione dalla sua parte anche quando era in torto, e tale preponderanza ha sovente manifestato in forme tutt'altro che simpatiche. Il cittadino nutre un senso, se non di avversione, certo di non simpatia per il poliziotto, e il poliziotto, per contraccolpo, conoscendo l'atmosfera di scarso favore che lo circonda, è invogliato, allorché il cittadino gli capita sotto le mani, a farle pesare.

A questo inconveniente, signor ministro non si potrà affatto rimediare finché la polizia giudiziaria non sarà posta alle dirette dipendenze dell'autorità giudiziaria. C'è nel codice di procedura penale l'articolo 219 che elenca tassativamente i compiti della polizia giudiziaria; manca però un organo stabile cui tali compiti siano demandati; non esiste cioè un legame fra la norma di procedura e la pratica, legame che invece potrebbe avere consistenza qualora la polizia giudiziaria, attraverso una disposizione di legge da farsi, passasse alle dipendenze della magistratura.

Secondo il codice di procedura penale, che per altro sotto questo profilo non è del tutto manchevole, la polizia giudiziaria, come perviene a conoscenza di un delitto, dovrebbe avvertire immediatamente la procura. Infatti l'articolo 227 del codice di rito stabilisce che solo nei casi di flagranza o di urgenza gli organi di polizia giudiziaria possono procedere a sommari interrogatori dell'arrestato, all'interrogatorio dei testimoni, a confronti, ecc. Fuori dei casi di urgenza, tutto questo dovrebbe essere vietato alla polizia giudiziaria. In pratica, però, la norma non è rispettata.

Se ella pertanto, onorevole ministro, si premurasse di dar vita a una legge che ponesse alle dipendenze della magistratura la polizia giudiziaria, come del resto la nostra Costituzione vuole, rimedierebbe ad una infinità di guai che sarebbe lungo elencare. Si sa purtroppo che avvengono arresti fuori della flagranza, si mantengono fermi oltre il termine consentito, si procede a perquisizioni senza autorizzazione, e nei casi in cui la legge consente che così si possa procedere anche mancando l'autorizzazione, non vengono all'autorità giudiziaria inoltrati subito quei determinati rapporti e quelle informazioni che gli agenti di polizia i quali hanno partecipato a quelle tali investigazioni avrebbero il dovere di presentare immediatamente.

Per il ritardo invece in cui di solito gli atti arrivano al pubblico ministero o al giudice istruttore quando sia necessaria la istruttoria formale, viene a trovarsi il magistrato inquirente dinanzi ad una procedura già di fatto inoltrata e che può non essere quella che avrebbe prescelto, e si sente vincolato da un insieme di atti che, o devono essere ricostruiti o accettati per quello che sono. Diceva taluno giustamente che allo stato attuale della legislazione la polizia giudiziaria è un *nomen iuris*, più che un'organismo reale. È necessario pertanto poter riorganizzare legislativamente questo settore importantissimo per la vita del paese, per la tranquillità del paese, specialmente destinato alla prevenzione e alla repressione della criminalità, ed anche per evitare quegli scandali enormi di cui, è con dolore che lo dico, è stata ricca la cronaca giudiziaria di questi ultimi tempi. Ebbene, signor ministro, la soluzione di questo problema, che non è un problema che riposa nell'empireo, ma che è di facile soluzione, basterebbe a dare lustro e decoro a un ministro della giustizia.

E di un altro problema io le debbo parlare, onorevole ministro, perché merita un attento esame da parte sua, dato che non è ammissibile lasciar andare le cose come attualmente vanno. Ne ho parlato in un discorso che ebbi l'onore di fare due anni fa, e lo hanno accennato anche altri colleghi, ma conviene insistere. Intendo parlare dell'istituto della rimessione dei procedimenti di cui all'articolo 55 del codice di procedura penale.

Col mantenimento di questa disposizione legislativa si violano tre norme costituzionali: dico tre, e mi pare assai. Si viola la norma dell'articolo 25, la quale afferma che nessuno può essere sottratto al suo giudice naturale precostituito per legge; si viola l'articolo 111 il quale afferma che tutti i procedimenti giurisdizionali debbono essere motivati, mentre l'ordinanza con cui si rimette un procedimento non è affatto motivata; si viola infine l'articolo 24 in cui si afferma che la difesa è un diritto sacro e assoluto dell'imputato in ogni stato e grado del giudizio.

Io penso che la norma dell'articolo 25, e cioè quella che stabilisce l'assoluta impossibilità di sottrarre l'imputato al suo giudice naturale, sia così decisa e chiara nella formulazione che anche il motivo della suspizione non possa derogarvi; ma ove si dovesse pensare in diversa maniera, è evidente la violazione dell'articolo 111 della Costituzione. Data la norma costituzionale, non può essere consentito un provvedimento giurisdizionale

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

che non sia motivato, mentre oggi si continua a disporre la rimessione di un procedimento senza darne ragione, e così avviene anche per la rimessione nella rimessione che oltre tutto rappresenta un fatto che contiene l'acre sapore della persecuzione.

E l'articolo 24 della Costituzione? Nel caso della rimessione, un disgraziato di imputato non si difende più, o si difende attraverso sacrifici inenarrabili. Da Brescia, poniamo, per motivi di legittima suspicione, il processo viene rimesso a Genova, e ci vogliono gli avvocati in un primo tempo a Brescia e in un secondo tempo a Genova. Quando poi non subentri la suspicione anche nei confronti della seconda sede giudiziaria e non si debba rimettere l'incartamento processuale a una terza sede: e come può fare l'imputato a sopportare un carico simile di spese?

E quando si devono portare decine e decine di testimoni a difesa le cui spese fanno carico all'imputato, a centinaia di chilometri di distanza, come può il giudicabile, magari colpito da imputazioni che importano la pena dell'ergastolo, difendersi come vorrebbe?

Ella può rimediare, onorevole ministro, ove voglia, a questa situazione ingiusta ed inumana in cui viene a trovarsi l'imputato mediante una legge con la quale si renda ossequio al precetto costituzionale statuendo l'obbligatorietà della motivazione che serva a garanzia della serietà del provvedimento di rimessione.

L'onorevole Borioni diceva che in questi ultimi tempi i casi di rimessione sono diminuiti rispetto agli anni scorsi, e non ho ragioni per sostenere il contrario; ma negli anni passati la cosa era tremenda! Dai 15 o 20 casi del periodo fascista si era arrivati ai 170 del 1949 e 1950.

A proposito della riforma dei codici, è avvenuto qui alla Camera come al Senato, ma qui alla Camera più particolarmente visibile, un determinato giocherello (chiamiamolo così) fra stralcio e riforma. Il compianto guardasigilli onorevole Grassi nel 1948 era favorevole ad uno stralcio. Riteneva che convenisse esaminare la parte dei codici che era stata riformata, poiché una rielaborazione completa di essi avrebbe comportato una fatica di qualche anno, e prometteva che avrebbe al più presto portato all'esame del Parlamento questa parte rielaborata da una o due commissioni (non ricordo con precisione quante furono).

Lo stesso ministro Grassi nel 1949 aveva però abbandonato l'idea dello stralcio, e disse che era pronto il primo libro del codice penale,

che era in gestazione l'approntamento della parte speciale e che era opportuno che la Camera esaminasse con maggior compiutezza un rifacimento di carattere generale perché, evidentemente, il risultato del lavoro sarebbe apparso più armonico di quello derivante da una riforma parziale.

Nel 1950 - ministro della giustizia l'onorevole Piccioni - erano preparati e pronti per la discussione tanto il progetto del codice sostanziale che quello di procedura, ma il ministro era indeciso fra l'esame di questi testi e l'esame dello stralcio e, sollecitato a decidersi, se la cavò dicendo: facciamo una gara e vediamo chi arriva prima; se arriva prima lo stralcio, il Parlamento esaminerà lo stralcio, se arrivano prima i progetti di riforma, esaminerà questi ultimi; quasi che dipendesse da altri la presentazione dei rispettivi disegni di legge.

L'onorevole Piccioni lasciò pertanto le cose come stavano, trascurando perfino di dar corso ad una votazione del Senato che aveva approvato un ordine del giorno sottoscritto da tutti, dico da tutti i componenti la seconda Commissione e con il quale si faceva obbligo al ministro di provvedere con urgenza alla riforma considerata indilazionabile.

L'anno scorso presentai anch'io un ordine del giorno, che era diviso, come in genere succede per le mozioni, in due parti. C'era la premessa, « considerato che, ecc. » e di seguito la parte sostanziale. Ella, onorevole ministro, dichiarò di non accettare questo ordine del giorno nella prima parte nella quale in verità non si diceva nulla di preoccupante per il Governo, e ritengo che la sua negativa sia stato frutto di un equivoco provocato forse dal gran numero di ordini del giorno sottoposti al suo esame, ma fatto si è che lei ne accettò la parte sostanziale sulla quale inoltre ottenni il voto favorevole della Camera. Ma come l'onorevole Piccioni si era comportato nei confronti dell'ordine del giorno votato dal Senato, ella ha fatto con quello votato dalla Camera ed ha disprezzato il deliberato di questa Assemblea perché non si conciliava con le sue vedute.

Ma c'è di più: oltre il mio ordine del giorno, la Camera ne approvò un altro, presentato dall'attuale Presidente, onorevole Leone, con il quale....

PRESIDENTE. Ne può anche dire male.

AMADEI. Un collega mi avverte che non si può citare il Presidente; come si fa?

PRESIDENTE. Ma questa volta il Presidente è lieto di essere citato.

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Si dice: « un deputato ».

PRESIDENTE. Quel deputato è lieto di essere ricordato in questa occasione, anche se in tal modo si superano un poco i limiti della obiettività.

AMADEI. E allora dirò: quel deputato disse: l'onorevole Amadei si accontenta della espressione: « al più presto »; io invece voglio porre un termine preciso al ministro, e intendo che il progetto della procedura penale sia portato all'esame del Parlamento entro il 31 dicembre di quest'anno. Cosicché, mentre io mi sarei accontentato di un impegno in certo modo generico, quel deputato richiese un impegno preciso, e la Camera approvò la richiesta. Malgrado ciò, e agendo in modo deliberatamente contrario alla volontà dell'Assemblea, il ministro si è comportato come nulla fosse avvenuto.

È manifesto che ella, onorevole ministro, ha voluto sfidare la Camera e si è comportato così come le suggerisce la sua democrazia, quella che intendeva portarmi ad esempio e che io mi guardo bene di accettare. Perché posso anche pensare che lei non sia del nostro avviso, dell'avviso cioè della Camera e del Senato, che ritenga un errore le avvenute votazioni, che i tempi non siano ancora maturi né per una riforma né per uno stralcio dei nostri codici, ma quando il Parlamento ha votato un ordine del giorno, ella è obbligata al rispetto di questo voto, all'osservanza e all'adempimento di esso, perché, se così non dovesse essere, tanto varrebbe finirla con la inutile commedia della presentazione e votazione degli ordini del giorno.

E mi pare che non acquisti prestigio il Parlamento, onorevole ministro, perché l'uomo della strada, anche se non si interessa affatto di questo problema, sente che è ferito il principio democratico della libera decisione e del rispetto di essa dal momento che il Governo fa quello che vuole e non ciò che gli indica il potere legislativo. E allora è tratto ad amare e sconcertanti considerazioni che purtroppo non investono soltanto la vostra democrazia ma la democrazia nobilmente intesa, quella che noi intendiamo raggiungere.

Quest'anno ella — che è uomo abile — è scivolato bene, al Senato, come un espertissimo pattinatore sul ghiaccio, su questa questione e, prendendo ad intelligente pretesto un problema di alta filosofia, sul quale si sono scritti e continuano a scriversi volumi e vi è stata e vi è lotta di scuole, cioè di una possibile sostituzione del concetto di pericolosità sociale a quello di responsabilità.....

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Rispondeva al senatore Gonzales.

AMADEI. Rispondeva al senatore Colla.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Anche al senatore Colla.

AMADEI. Ella ha detto: ma questo è un problema di straordinaria difficoltà che merita il più approfondito degli esami ed ha aggiunto che, a parer suo, tale sostituzione contrasterebbe con la Costituzione là dove essa considera la pena come emenda ma anche come punizione del colpevole, e così discutendo ha evitato di spendere una parola sulla riforma dei codici.

ZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Ho presentato lo stralcio del codice penale. Non piacerà, ma questa è un'altra questione.

AMADEI. Ritorniamo allora al discorso di 40 minuti fa, ma ritengo che non ne valga la pena.

Un certo deputato di parte vostra (non posso fare il nome del Presidente) affermava in un suo intervento che legittima appariva la preoccupazione dell'opposizione quando sosteneva dipendere da motivi politici il fatto che il ministro non presenti i progetti di riforma dei codici.

Non vi sono motivi politici che influiscano sul ministro, diceva quel deputato, ma l'opposizione può essere tratta a pensarlo; e più anni si accumulano senza che nulla si faccia, tanto più logicamente la preoccupazione dell'opposizione si riveste di motivazione politica, ma così non è.

Esistono invece, e come, i motivi politici. Li vediamo, purtroppo, nella condotta in genere della maggioranza e del suo Governo che ci fa constatare come non senta più il calore della Costituzione, né più di essa voglia seguirne gli impulsi e come desideri dimenticare che la Costituzione è il risultato della lotta che dette la libertà e doveva dare la dignità al popolo italiano. Voi, onorevoli signori del Governo, deliberatamente ignorate la Costituzione perché vi fanno comodo i codici fascisti; e noi siamo preoccupati, amareggiati da questa involuzione reazionaria che vi ha avviluppato nelle sue tragiche spire.

La Costituzione doveva essere non il punto di arrivo, ma il punto di partenza del secondo risorgimento italiano. Voi agite in maniera che non sia nemmeno il punto di arrivo. Voi addirittura, oggi, manifestamente, pubblicamente, parlate di revisione della Costituzione prima di averla attuata. È veramente una tragedia questa vostra involuzione reazionaria; ed anche la mancata ri-

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

forma dei codici rappresenta un aspetto del tradimento della Costituzione.

C'è ancora modo, vi sono ancora possibilità perché mutate indirizzo? Ce lo auguriamo. Ce lo auguriamo — abbia la bontà di credermi, onorevole ministro — di tutto cuore. Perché, ove questo solco che si è creato fra voi e noi dovesse ancora approfondirsi, insieme con la democrazia sarebbe frustrata ogni speranza in un domani migliore per il popolo italiano. Ma se voi avete la convinzione assoluta di poter continuare con la politica che determina oggi le vostre azioni, ricredetevi per tempo, signori del Governo, chè nessuno di voi deve illudersi, nè ora nè mai, che possiate impunemente fermare la ruota della storia. (*Vivi applausi all'estrema sinistra — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato alla seduta antimeridiana di oggi, 10 ottobre.

**Annunzio di interrogazioni.**

PRESIDENTE. Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

MAZZA, *Segretario*, legge:

« Il sottoscritto chiede d'interrogare i ministri dell'industria e commercio e dell'interno, per conoscere se non ritengono opportuno intervenire per stabilire il prezzo del pane nella città di Torino, che è superiore al suo prezzo reale almeno di 10 lire al chilogramma, con danno dei consumatori e dei produttori coltivatori diretti, che reclamano giustamente, essendo il prezzo del grano e della farina tale da permettere una sensibile riduzione sul prezzo stabilito dai panettieri stessi.

(4212)

« TONENGO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare i ministri dell'industria e commercio e dell'interno, per conoscere se non ritengono opportuno intervenire per facilitare il dissidio sorto tra la nuova centrale del latte di Torino e i fornitori, che non vogliono più portare il latte al centro ammassatore. Il contrasto è sorto perché il prezzo di vendita è superiore almeno di 10 lire al litro.

« Il risentimento è veramente giustificato sia da parte dei consumatori, che devono pagare il latte ad un prezzo molto superiore a quello delle altre città, sia da parte dei produttori, che si vedono pagare il latte alla stalla a lire 48 al litro, mentre viene ceduto al prezzo di lire 90.

(4213)

« TONENGO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dell'agricoltura e delle foreste, per conoscere se non ritiene opportuno stabilire (come da sua promessa) il prezzo del grano per l'annata agraria 1952-53. E ciò per dare ai coltivatori diretti la possibilità di orientarsi su altre coltivazioni qualora il prezzo del grano non fosse remunerativo, ed essi trovassero colture più redditizie.

(4214)

« TONENGO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dell'agricoltura e delle foreste, per conoscere l'elenco completo, ed aggiornato a tutto il 30 settembre 1952 (termine previsto dalla legge per la concessione degli esoneri in parola), delle aziende agrarie esonerate dallo scorporo in quanto riconosciute « modello » ai sensi dell'articolo 10 della legge 21 ottobre 1950, n. 841, e la rispettiva superficie delle aziende esonerate.

« E per sapere, inoltre, se entro la data prevista del 30 settembre sono stati pubblicati i piani suppletivi relativi alle terre da scorporare in sostituzione delle aziende esonerate, e se il Governo può dare assicurazione che dopo il 30 settembre 1952 nessun'altra esenzione è stata e potrà essere accordata.

(4215)

« GRIFONE ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dell'agricoltura e delle foreste, per conoscere se e quali aziende agrarie sono state esonerate dallo scorporo nella Lucania in base all'articolo 10 della legge 21 ottobre 1950, n. 841, fino a tutto il termine utile del 30 settembre 1952 e le rispettive superficie esonerate e per sapere altresì se sono stati, entro la stessa data, pubblicati i piani suppletivi di esproprio relativi agli eventuali esoneri concessi e se può assicurare che posteriormente al 30 settembre 1952 nessun'altra esenzione è stata o potrà essere concessa.

(4216)

« BIANCO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dell'interno, per sapere per quale motivo si negano licenze e permessi all'interno del campo di Fraschette Sasu Giovanni, ad onta che non esistano pendenze penali a suo carico, né seri sospetti di ordine politico. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(9381)

« PRETI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri, perché dica se il Governo conviene con quanti pensano

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

che gioverebbe non continuare l'iniziativa inserzione nelle pagine della pubblicazione *Documenti di vita italiana* — edita dal Centro di documentazione della Presidenza del Consiglio dei ministri della Repubblica — di una pubblicità a beneficio di private pubblicazioni non sempre scevre di colore politico, riflettenti comunque particolari interessi. L'inserzione si rileva nel fascicolo 11 del 1952 di *Documenti*, alle pagine 692, 700, 726, 730, 742.

« L'interrogante chiede anche se non sembri opportuno pensare invece a una sistematica rassegna redazionale di tutte le pubblicazioni, tecniche, letterarie, scientifiche e politiche interessanti l'attuale vita della stampa periodica italiana. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(9382)

« BELLONI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei trasporti, per conoscere se sia tuttavia esistente il pericolo della soppressione della coppia dei treni rapidi R. 560 e 561 per la Calabria e la Sicilia.

« Devesi in proposito ricordare che tale treno era stato invocato nello scorso anno dall'interrogante e da numerosi deputati e senatori, ai quali era stata dichiarata l'impossibilità della istituzione per mancanza di materiale rotabile; una volta invece che il materiale si è reso sufficiente ed il problema è stato risolto con grande vantaggio delle regioni interessate, non troverebbe alcuna giustificazione la ventilata soppressione.

« Essa invece aggraverebbe l'affollamento che si verifica sulle linee per la Calabria e la Sicilia e porterebbe a dodici ore il divario di tempo tra l'ultimo diretto della sera e il primo rapido. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(9383)

« CERAVOLO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri e il ministro delle finanze, per sapere se i recenti e concomitanti provvedimenti delle Intendenze di finanza per la vendita all'asta degli immobili dell'ex partito nazionale fascista avvocati allo Stato con la legge 27 luglio 1944, n. 159, attualmente in affitto a circoli di lavoratori, organizzazioni politiche o ricreative, siano dovuti ad una direttiva del Governo.

« L'interrogante chiede comunque sapere se il Governo non ritiene che questi provvedimenti di vendita, che praticamente privano le organizzazioni popolari delle loro sedi, non siano in contrasto con lo spirito

della stessa legge 27 luglio 1944, specialmente nei casi in cui gli immobili furono costruiti dal popolo prima dell'avvento del fascismo, il quale li estorse con pressioni e minacce, e che dovrebbero tornare di proprietà popolare, così come prevede la proposta di legge Macrelli sul « maltolto », tuttora davanti al Parlamento. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(9384)

« BARBIERI ».

« La sottoscritta chiede d'interrogare l'alto commissario per l'igiene e la sanità pubblica, per sapere in qual modo intenda tutelare la salute dei bambini poveri di Barchi (Pesaro), che in così gran numero sono vittime della tubercolosi. (*La interrogante chiede la risposta scritta*).

(9385)

« NATALI ADA ».

« La sottoscritta chiede d'interrogare il ministro dei lavori pubblici, per sapere se sia a conoscenza della grave disoccupazione e della miseria che, in conseguenza di essa, affligge da molto tempo la popolazione di Barchi (Pesaro) e se non ritenga doveroso finanziare e dar corso immediato alla pratica delle fognature distrutte dalla guerra, nonché a quella, avanzata da oltre due anni, della costruzione di 12 alloggi per dipendenti comunali e di altri 7 alloggi di case popolari e I.N.A.-Casa. (*La interrogante chiede la risposta scritta*).

(9386)

« NATALI ADA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare i ministri dei lavori pubblici e del lavoro e previdenza sociale, per conoscere se ad essi è nota la situazione di grave miseria in cui versano i lavoratori di Zungoli (Avellino), particolarmente colpiti dalla disoccupazione, e quali provvedimenti intendono prendere per lenire tale insopportabile stato di cose. (*Gli interroganti chiedono la risposta scritta*).

(9387)

« GRIFONE, AMENDOLA PIETRO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro degli affari esteri, per sapere se è a conoscenza delle dichiarazioni fatte dall'ammiraglio H. B. Janet, comandante della IV divisione incrociatori della 6ª flotta U.S.A., nel corso di un ricevimento offertogli dai dirigenti della Fiera del Levante in Bari, dichiarazioni che hanno destata viva indignazione.

« L'ammiraglio H. B. Janet, secondo un comunicato-stampa U. P., ha detto testualmente: « desidero e spero che tutte le volte



## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

che la Fiera di Bari apre i battenti possa essere presente una nave americana ».

« Dato il carattere pacifico della Fiera del Levante, di cui i cittadini baresi vanno orgogliosi, le dichiarazioni dell'ammiraglio americano possono gettare una cattiva luce sul significato e sui fini della fiera stessa.

« Le popolazioni pugliesi vedono la manifestazione fieristica come punto di incontro fra i popoli, i quali anelano ad una politica di maggiori scambi e di rapporti commerciali in una atmosfera di distensione internazionale. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(9388)

« DI DONATO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro Campilli, per sapere se non è a conoscenza del fatto che i lavori di sistemazione generale della strada provinciale « Aquilonia », iniziati fin dal mese di aprile 1952, procedono con esasperante lentezza, avendo già creato, per grave intralcio al traffico, numerose proteste da parte della stampa e delle autorità interessate del Molise; e che cosa intenda disporre perché, prima dell'inverno, quella importante arteria, che congiunge il Molise a Napoli e Roma, sia restituita alla normalità. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(9389)

« SAMMARTINO ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il ministro della difesa, per sapere se non ritenga di dover promuovere, attraverso le opportune iniziative di legge, la revoca, quanto meno nei riguardi del personale salariato permanente degli stabilimenti militari, del divieto di qualsiasi avanzamento, contenuto nel disposto dell'articolo 9 del decreto legislativo 12 dicembre 1946, n. 585, le cui norme regolamentari di applicazione non sono mai state emesse.

« Gli interroganti, in particolare, ritengono utile di richiamare l'attenzione del ministro sulla situazione dell'arsenale di Piacenza, dove, su 14 posti dell'organico dei capi operai, 9 sono attualmente vacanti, per quanto da molti anni operai permanenti, che disimpegnano lodevolmente funzioni di capo operaio, attendano doverosa sistemazione come effettivi.

« Ai fini, poi, della più rapida sistemazione delle posizioni sopra denunciate, ed in attesa del sopra invocato provvedimento legislativo, gli interroganti chiedono se il ministro non ravvisi l'opportunità di dichiarare la

piena ed operante validità dell'attuale regolamento speciale per i salariati dello Stato, e sia perciò consentito ai direttori degli stabilimenti militari di inoltrare:

1°) proposte di nomina di capi operai effettivi là dove gli organici risultano incompleti;

2°) proposte d'avanzamento a scelta, a paghe normali ed eccezionali, come previsto dal paragrafo 37 del citato regolamento speciale. *(Gli interroganti chiedono la risposta scritta).*

(9390)

« ARATA, ROSELLI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro della pubblica istruzione, per sapere se non ritenga opportuno intervenire urgentemente con un chiarimento o con una rettifica di quanto disposto con la circolare n. 2400 del 26 luglio 1952 (conferma abilitati in servizio) al fine di evitare gli inconvenienti che si verificano con l'applicazione della lettera c) dell'articolo 2 per cui gli abilitati che hanno chiesto riconferma, in caso di indisponibilità della loro cattedra, hanno precedenza su tutti gli altri aspiranti anche per cattedre per le quali non abbiano abilitazione.

« Secondo l'applicazione che attualmente vien fatta di tale norma può avvenire che:

1°) un abilitato o idoneo che non abbia chiesto riconferma per orientarsi verso un altro ordine di scuola per il quale è pure abilitato o che non abbia potuto chiedere la riconferma perché non ha prestato servizio, per malattia, durante il 1951-52, si vede precedere nella nomina da un laureato non abilitato per quella cattedra;

2°) un abilitato che non abbia potuto chiedere la riconferma perché insegnante in una cattedra, per la quale non ha abilitazione specifica, si vede precedere da laureati muniti di titoli inferiori e di diversa esperienza didattica, ma che hanno potuto chiedere la riconferma per la loro cattedra, di ordine e materie diverse, oggi resasi non più disponibile.

« Due serie di inconvenienti, che si riterebbe opportuno fossero eliminati. *(L'interrogante chiede la risposta scritta).*

(9391)

« ZACCAGNINI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei trasporti, per sapere se, di fronte al pauroso crescendo degli incidenti automobilistici, non ritenga necessario emanare di urgenza disposizioni che limitino la velocità degli automezzi e soprattutto prescrivano la

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

velocità massima degli autocarri e degli autopulmann in servizio pubblico. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(9392)

« COPPA ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i ministri del lavoro e previdenza sociale e dell'agricoltura e foreste, per conoscere se — premesso: 1°) che la soppressione delle organizzazioni sindacali fasciste (decreto legislativo luogotenenziale 23 novembre 1944, numero 1369) non ha comportato la cessazione dell'inquadrabilità sindacale dei consorzi di bonifica, quali enti soggetti alla disciplina giuridica dei rapporti collettivi di lavoro, il cui inquadramento, attuato per effetto del decreto ministeriale 5 dicembre 1940, resta fermo (Corte di cassazione, Sezioni riunite, 6 agosto 1946, n. 1089; 2°) che il contratto collettivo 1° gennaio 1942, disciplinante, fra l'altro, l'assistenza malattia e la previdenza a favore dei dipendenti dai consorzi di bonifica, fu disdettato dal sindacato italiano lavoratori della bonifica e della irrigazione (SILBI) in data 26 settembre 1947, con efficacia 1° gennaio 1948, ridonando piena autonomia contrattuale ai consorzi di bonifica — abbia fondamento l'interpretazione ufficiale attuale, secondo la quale l'obbligatorietà da parte dei consorzi di bonifica di iscrivere il personale dipendente all'Ente nazionale di previdenza fra i dipendenti da enti di diritto pubblico discenderebbe dall'articolo 7 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 31 ottobre 1947, n. 1304; malgrado che l'articolo 2 della legge 28 luglio 1939, n. 1436, stabilisse che l'obbligo dell'iscrizione all'E.N.P.D. E.D.P. non si applicava al personale dipendente dagli enti di diritto pubblico sottoposti all'inquadramento sindacale e malgrado che l'ultimo comma dell'articolo 7 del citato decreto legislativo disponga che restano in vigore tutte le disposizioni contenute nella legge n. 1436 stessa; per conoscere se, al contrario, non sia giuridicamente più coerente escludere l'obbligatorietà di tale iscrizione, siccome l'articolo 7 del citato decreto legislativo, al secondo comma, disponendo che il personale dipendente da tutti gli enti di diritto pubblico è iscritto obbligatoriamente all'Ente di previdenza, ha riferimento esclusivo a quegli enti di diritto pubblico che, per essere sottratti alla disciplina contenuta nella legge 28 luglio 1939, n. 1436, e sue successive modificazioni, debbono iscrivere il loro personale all'Ente di previdenza medesimo.

« Quanto meno per sapere se non intendano corrispondere all'equità ed all'aspira-

zione di molti lavoratori e datori di lavoro della bonifica un provvedimento urgente di sanatoria per tutte le casse mutue interne costituite fin qui, purché opportunamente disciplinate e regolamentate e soggette al controllo dei circoli dell'Ispettorato del lavoro. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(9393)

« ZACCAGNINI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare l'alto commissario per l'igiene e la sanità pubblica, per sapere se non intenda incoraggiare e facilitare la suddivisione di consorzi veterinari troppo vasti al fine di aumentare il numero delle condotte veterinarie e rendere così più efficace l'opera di difesa del patrimonio zootecnico e alleviare anche il fenomeno di disoccupazione di giovani laureati in veterinaria, disoccupazione che in alcune provincie è piuttosto elevata. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(9394)

« CREMASCHI CARLO ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i ministri delle finanze, dell'agricoltura e foreste e dell'industria e commercio, per sapere se risponde a verità che l'A.G.I.P. sia stata autorizzata a costruire in Livorno un impianto per la produzione dell'alcool da gasolio con un preventivo di spesa di 4.000.000.000 di lire e una produzione annua di edri 200.000, pari al 30 per cento circa dell'attuale consumo globale degli spiriti in Italia.

« Nell'affermativa l'interrogante chiede di sapere se il Governo si rende conto del grave danno che deriverebbe al settore vitivinicolo da siffatta autorizzazione, e della impossibilità di avviare alla distillazione le materie prime alcooligene agricole del nostro Paese. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(9395)

« LECCISO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei lavori pubblici, per sapere se è a conoscenza della grave crisi degli alloggi esistente nella città di Bitonto (Bari), città che per la grave deficienza di alloggi è compresa dalla legge fra le città carenti di abitazioni.

« Se è a conoscenza, anche, che il complesso I.N.A.-Casa di 32 appartamenti, già pronti ed assegnati agli aventi diritto, manca dei servizi fondamentali (acqua, luce e fognie) per cui non sono abitabili e che si trovano in tale stato da circa un anno con grave danno sia per la cittadinanza che per la stessa gestione.

« L'interrogante chiede, infine, se il ministro non ritenga necessario intervenire per

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

prendere tutti quei provvedimenti necessari allo scopo di rendere abitabili i 32 appartamenti di cui sopra. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(9396)

« DI DONATO ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il ministro dell'interno, per conoscere lo stato della pratica, riguardante il dottore Michele Santilli, da Belmonte del Sannio (Campobasso), il quale non ancora riesce a riscuotere la somma di lire 4200, importo di indennità a lui spettanti e per cui la Giunta provinciale amministrativa di Campobasso il 17 settembre 1948 ordinò la emissione del mandato di ufficio, contro il quale provvedimento l'amministrazione comunale dell'epoca fece ricorso al Ministero dell'interno. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(9397)

« COLITTO ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il ministro dell'interno, per conoscere quali provvedimenti intende prendere, perché il sindaco di Casalciprano (Campobasso) si decida ad emettere a favore del dottore Emiliano Vicario, farmacista del posto, il mandato di pagamento della somma di lire 60.000 a lui spettante per indennità di residenza relativa al 1951. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(9398)

« COLITTO ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il ministro dei lavori pubblici, per conoscere se è disposto ad accogliere la domanda, presentata, ai sensi della legge 3 agosto 1949, n. 589, dal comune di Fossalto (Campobasso), di contributo nella spesa occorrente per la costruzione di un impianto elettrico per l'agro di esso, ove dimorano circa duemila abitanti. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(9399)

« COLITTO ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il ministro dell'interno, per conoscere i motivi per i quali l'amministrazione provinciale di Trapani tiene in servizio presso l'Ospedale psichiatrico un direttore di oltre ottantacinque anni. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

(9400)

« PRETI ».

PRESIDENTE. Le interrogazioni ora lette saranno iscritte all'ordine del giorno e

svolte al loro turno, trasmettendosi ai ministri competenti quelle per le quali si chiede la risposta scritta.

**La seduta termina alle ore 0,50 di venerdì 10 ottobre 1952.**

*Ordine del giorno per le sedute di domani.*

*Alle ore 11,30:*

*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 1952 al 30 giugno 1953. (*Approvato dal Senato*). (2673). — *Relatore Caserta*.

*Alle ore 15,30:*

1. — *Relazione della IV Commissione sulla presa in considerazione delle proposte di legge:*

CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA: Devoluzione a favore della Regione Sarda della quota di nove decimi delle imposte doganali, comunque denominate, e delle imposte di fabbricazione di tutti i prodotti che ne siano gravati, percette nel territorio della Regione Sarda. (2568). — *Relatore Ferreri*;

CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA: Fissazione periodica da parte della Amministrazione regionale sarda nel territorio dell'Isola della tariffa dei prezzi medi dei vini, mosti e prodotti vinosi, agli effetti dell'imposta generale sull'entrata. (2569). — *Relatore Ferreri*.

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 1952 al 30 giugno 1953. (*Approvato dal Senato*). (2673). — *Relatore Caserta*.

3. — *Discussione dei disegni di legge:*

Stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1952 al 30 giugno 1953. (*Approvato dal Senato*). (2649). — *Relatore Ambrosini*;

Stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1952 al 30 giugno

## DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1952

1953. (*Approvato dal Senato*). (2706). — *Relatore* Scaglia;

Stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1952 al 30 giugno 1953. (*Approvato dal Senato*). (2685). — *Relatore* Petrucci.

4. — *Discussione della proposta di legge costituzionale:*

Cessazione dalle funzioni dell'Alta Corte Siciliana. (1292-ter). — *Relatore* Tesauro.

5. — *Discussione della proposta di legge:*

LECCISO ed altri: Rinnovazione graduale del patrimonio immobiliare dell'Istituto nazionale per le case degli impiegati dello Stato e degli Istituti similari al fine di incrementare le nuove costruzioni, e disciplina di alcuni rapporti fra gli stessi Enti e i loro inquilini. (1122). — *Relatore* Cifaldi.

6. — *Discussione del disegno di legge:*

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

7. — *Discussione del disegno di legge:*

Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra gli Stati partecipanti al Trattato Nord

Atlantico sullo Statuto delle loro forze armate, firmata a Londra il 19 giugno 1951. (2216). — *Relatori:* De Caro Raffaele, *per la maggioranza*; Basso, *di minoranza*.

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

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

9. — *Discussione del disegno di legge:*

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

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

11. — *Svolgimento delle mozioni degli onorevoli Pieraccini ed altri e Silipo ed altri.*

12. — *Svolgimento della interpellanza dell'onorevole Germani.*

---

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI  
Dott. GIOVANNI ROMANELLI

---