CDLXIV.

SEDUTA DI VENERDÌ 13 LUGLIO 1956

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **MACRELLI**

INDI

DEI VICEPRESIDENTI **D'ONOFRIO** E **RAPELLI**

INDICE

	PAG.	PAG.
Congedo	27453	Proposta di legge (Svolgimento):
Disegni di legge:		PRESIDENTE 27454
<i>(Approvazione da parte di Commissioni</i>		CHIARAMELLO 27454
<i>in sede legislativa)</i>	27484	JERVOLINO MARIA, <i>Sottosegretario di</i>
<i>(Deferimento a Commissioni)</i>	27453, 27530	<i>Stato per la pubblica istruzione</i>
<i>(Trasmissione dal Senato)</i>	27484, 27530	27455
Disegno di legge (Seguito della discus-		Decreto concernente un'amministra-
<i>sione):</i>		zione locale (Annunzio)
Stato di previsione della spesa del Mi-		27454
nistero di grazia e giustizia per		Interrogazioni (Annunzio)
l'esercizio finanziario 1956-57 (2303)	27455	27530
PRESIDENTE	27455	
MARZANO	27455	
DANTE	27467	
GULLO	27474	
FACCHIN	27485	
ROSSI MARIA MADDALENA	27487	
FUMAGALLI	27493	
AMADEI	27499	
FODERARO	27503, 27505, 27506	
SILVESTRI	27508	
MEZZA MARIA VITTORIA	27512	
ROSINI	27517	
MUSOTTO	27524	
GORINI	27525	
ROCCHETTI	27527	
FORMICHELLA	27529	
FOSCHINI	27529	
Proposte di legge:		
<i>(Approvazione da parte di Commissioni</i>		
<i>in sede legislativa)</i>	27484	
<i>(Deferimento a Commissioni)</i>	27453	

La seduta comincia alle 10,30.

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

Congedo.

PRESIDENTE. Ha chiesto congedo il deputato Scalia.
(È concesso).

Deferimento a Commissioni.

PRESIDENTE. Sciogliendo la riserva fatta, ritengo che i seguenti provvedimenti possano essere deferiti all'esame e all'approvazione delle sottoindicate Commissioni permanenti, in sede legislativa:

alla I Commissione (Interni)

Senatori GIACOMETTI ed altri: « Riordinamento delle carriere dell'Istituto centrale di

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

statistica » (*Approvato dalla I Commissione permanente del Senato*) (2363) (*Con parere della IV Commissione*);

« Elevazione del contributo annuo a favore dell'Opera nazionale di assistenza all'Italia redenta » (*Approvato dalla I Commissione permanente del Senato*) (2364) (*Con parere della IV Commissione*);

alla II Commissione (Affari esteri):

Senatori TADDEI ed altri: « Pagamento delle pensioni e degli altri trattamenti di quiescenza al personale coloniale militare trasferitosi in Italia in seguito agli eventi bellici ed impiegato in servizio nelle Amministrazioni dello Stato » (*Approvato dalla III Commissione permanente del Senato*) (2365) (*Con parere della I e della IV Commissione*);

alla VI Commissione (Istruzione):

FRANCESCHINI FRANCESCO ed altri: « Carriera economica degli insegnanti tecnici pratici » (2283) (*Con parere della I e della IV Commissione*);

« Bando di concorso speciale per esame e per titoli a posti di direttore didattico in prova » (2368) (*Con parere della IV Commissione*);

Senatore CIASCA: « Esami di abilitazione alla libera docenza » (*Approvato dal Senato*) (2379);

alla VII Commissione (Lavori pubblici):

« Modifiche alla legislazione vigente in materia di concessioni delle pertinenze idrauliche demaniali a scopo di pioppicoltura » (*Approvato dalla V Commissione permanente del Senato*) (2366) (*Con parere della IV e della IX Commissione*);

« Ammontare dei mutui per il completamento, raddoppio o adeguamento di autostrade statali che l'A.N.A.S. è autorizzata a contrarre in applicazione della legge 21 maggio 1955, n. 463 » (2373) (*Con parere della IV Commissione*);

alla IX Commissione (Agricoltura):

« Aumento dell'autorizzazione di spesa disposta con legge 16 ottobre 1954, n. 989, recante provvidenze per l'acquisto di sementi selezionate » (*Approvato dalla VIII Commissione permanente del Senato*) (2367) (*Con parere della IV Commissione*);

« Modifica dell'articolo 44 del regio decreto-legge 15 ottobre 1925, n. 2033, convertito nella legge 18 marzo 1926, n. 562, concernente

la repressione delle frodi nella preparazione e nel commercio di sostanze di uso agrario e di prodotti agrari » (2369) (*Con parere della III e della IV Commissione*).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

La seguente proposta di legge è, invece, deferita alla III Commissione (Giustizia), in sede referente:

CACCIATORE: « Modifica degli articoli 2748, 2751, 2755, 2770, 2776, 2778 e 2730 del Codice civile » (2362).

Annunzio di decreto concernente un'amministrazione locale.

PRESIDENTE. Comunico che il ministro dell'interno, in adempimento a quanto prescritto all'articolo 323 del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 4 febbraio 1915, n. 148, ha comunicato gli estremi del decreto del prefetto di Avellino — emanato nel secondo trimestre del 1956 — concernente la proroga della gestione straordinaria del comune di Avellino.

Il documento sarà depositato in segreteria a disposizione degli onorevoli deputati.

Svolgimento di una proposta di legge.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento della proposta di legge di iniziativa dei deputati Chiaramello, Villabruna, Lozza, Coggiola, Bardanzellu, Scotti Alessandro, Colitto, Secreto, Bonfantini, Rapelli, Ronza, Angelino Paolo e Bima:

« Concessione di un contributo straordinario a favore del Centro nazionale di studi alfieriani, con sede in Asti » (2356).

L'onorevole Chiaramello ha facoltà di svolgerla.

CHIARAMELLO. La proposta tende a perfezionare e ad incrementare l'opera egregia che il Centro nazionale di studi alfieriani (istituito con decreto-legge del 1937 nella città di Asti) ha compiuto e sta compiendo per esaltare l'opera politica e letteraria di Vittorio Alfieri.

Non vi è chi non sappia che il poeta, oltre alle immortali e numerose tragedie, fu sommo impulsore di un'azione intesa a

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

formare e forgiare il carattere degli italiani, preludio di quella meravigliosa epopea che fu il nostro primo Risorgimento nazionale, ispirato da alti ideali, quali l'indipendenza della patria dallo straniero e la conquista della libertà, rifuggendo da ogni parvenza di tirannide.

Al Centro medesimo venne affidato il compito di pubblicare in edizione critica tutte le opere dell'Alfieri, di promuovere la fondazione di una biblioteca particolare mediante la raccolta di tutte le edizioni delle opere dell'Alfieri e delle pubblicazioni di argomento alfieriano, di procedere alla compilazione della iconografia alfieriana, nonché quello di provvedere a mezzo di concorsi a premi, di convegni di studiosi, di rappresentazioni di tragedie, all'esaltazione del poeta.

Al raggiungimento di tali scopi è certamente insufficiente la modesta somma che la città di Asti e gli enti che hanno concorso alla costituzione del Centro hanno a ciò destinato. Da qui la necessità che lo Stato non rimanga estraneo, ma partecipi con un congruo stanziamento a tale opera.

Ho ritenuto opportuno che a porre in maggiore risalto la figura dell'Alfieri siano da mettere in luce altri due poeti che, pur non raggiungendo l'importanza del primo, sono da considerare pur due egregi poeti di Asti: Federico Della Valle e Giovanni Ahone.

Confido che la proposta di legge possa ottenere i favorevoli suffragi della Camera e del Governo per la sua presa in considerazione.

PRESIDENTE. Il Governo ha dichiarazioni da fare?

JERVOLINO MARIA, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Il Governo, con le consuete riserve, nulla oppone alla presa in considerazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la presa in considerazione della proposta di legge Chiaramello.

(È approvata).

La proposta sarà trasmessa alla Commissione competente, con riserva di stabilirne la sede.

Seguito della discussione del bilancio del Ministero di grazia e giustizia. (2303).

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

È iscritto a parlare l'onorevole Marzano, che ha presentato il seguente ordine del giorno:

« La Camera,

ritenuto:

che il vigente sistema delle promozioni dei magistrati in corte d'appello ed in Corte di cassazione, mediante concorsi per titoli, che da moltissimi anni imperversa, disseminando gelosie, odiosità e discredito, è soltanto fonte di rilevante vantaggio a favore di magistrati, che non sono sempre i più ed i soli meritevoli, e di grave danno per la generalità degli stessi;

che non è lecito restare più oltre insensibili al coro generale di giustificate proteste dell'intera magistratura, così profondamente colpita nel patrimonio etico delle migliori sue idealità;

che non è più procrastinabile, senza vulnerare gravemente ogni senso di giustizia, il dovere di provvedere ad eliminare radicalmente, con immediatezza, il deprecato sistema, sostituendolo, con pari urgenza, con altro più idoneo, che dia tranquillità e serenità di spirito agli interessati;

considerato, inoltre, opportuno, oltreché giusto, estendersi, in favore dei giudici conciliatori, pionieri della giustizia minore, il beneficio della riduzione ferroviaria, di cui fruiscono i funzionari e gli impiegati dello Stato (concessione C), a titolo di doveroso riconoscimento della delicata funzione, gratuitamente espletata nell'interesse supremo della giustizia, con esemplare spirito di abnegazione, affrontando, a volte, anche odiosa impopolarità;

ritenuta l'opportunità e la necessità — ad integrare la cultura generale ed agevolare il compito nella scelta degli uomini, cui affidare il delicato incarico di giudice conciliatore, ancor più delicato resosi con la legiferanda aumentata competenza — di inserire, nelle materie di insegnamento, in ogni ordine di scuole medie superiori, per l'ultimo biennio, quanto meno per l'ultimo anno del corso, quella delle istituzioni di diritto costituzionale, amministrativo, penale e civile, nonché di procedura civile,

invita il Governo

1°) a disporre immediatamente l'abolizione, per il conferimento delle funzioni e promozioni in corte d'appello ed in Corte di cassazione, dei concorsi per titoli con la conseguente, parimente immediata, sospensione di quelli attualmente in corso;

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

2°) a disporre che tali funzioni e promozioni in corte d'appello siano conferite soltanto:

a) per esame, diretto ad accertare la qualifica di « merito eccezionale »;

b) per scrutinio a turno d'anzianità, per l'attribuzione della qualifica di « merito distinto » o « merito semplice »;

3°) a disporre che le funzioni e promozioni in Corte di cassazione siano conferite analogamente per esami e per scrutinio a turno di anzianità, limitato però, all'attribuzione della sola qualifica di « merito distinto »;

4°) a disporre che agli esami per la promozione in corte d'appello ed in Corte di cassazione siano ammessi i giudici ed i consiglieri e relativi parificati sostituti procuratori della Repubblica e sostituti procuratori generali, rispettivamente dopo otto anni e dopo tre anni di funzioni nel grado; che allo scrutinio per la promozione in corte d'appello siano ammessi i giudici ed i sostituti procuratori della Repubblica dopo diciotto anni di funzione nel grado; che, infine, allo scrutinio per la promozione in Corte di cassazione siano ammessi i consiglieri e sostituti procuratori generali dopo sei anni di funzioni nel grado, se provenienti dal « merito distinto » e dieci, se provenienti dal « merito semplice ».

Invita, altresì, il Governo:

a disporre, con assoluta immediatezza, il rilascio, in favore di ogni giudice conciliatore, limitatamente al periodo dell'incarico e delle funzioni, del libretto ferroviario (concessione C) per fruire della relativa riduzione con i medesimi vantaggi e le stesse condizioni, prescritti per i funzionari ed impiegati dello Stato;

ed inoltre, a disporre, possibilmente col prossimo anno scolastico, l'inserimento, nelle materie d'insegnamento, di quelle giuridiche (istituzioni di diritto costituzionale, amministrativo, penale e civile, nonché di procedura civile) negli ultimi due anni, quanto meno nell'ultimo, dei corsi di scuole secondarie ».

L'onorevole Marzano ha facoltà di parlare e di svolgere questo ordine del giorno.

MARZANO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, con tono piano, aderente alla mia *forma mentis* di anziano magistrato, mi intratterrò su alcuni problemi, sottoponendoli alla saggezza dell'onorevole ministro guardasigilli, per la migliore e benevola considerazione, nell'interesse supremo della giustizia.

Cercherò di essere breve, il più possibile, anche perché *ruit hora* e non vorrei, per davvero, attribuirmi la grave colpa se, per mia disattenta lungaggine, la discussione dei pochi altri bilanci dovesse procrastinarsi oltre il termine preventivato, venendo così meno all'impegno concordato dal nostro illustre Presidente onorevole Leone con i capigruppo parlamentari. Senza dire che l'afa di questo luglio, eccezionalmente canicolare, non consentirebbe una discussione sufficientemente ampia sul bilancio in esame — quello della giustizia — che pur è uno dei più importanti e fondamentali dell'amministrazione dello Stato.

E poi — mi si consenta il duro rilievo — *cui prodest?* Vuota o pressoché tale l'aula: sordi i ministri; vani ed inutili, quindi, i nostri interventi. Con ciò — a scanso di equivoci e per amor di lealtà — non ho voluto menomamente alludere a lei, onorevole ministro Moro, che ha dato e dà diuturna prova, la più ampia, di comprensione, seriamente interessandosi e responsabilmente affrontando i gravi problemi che agitano l'amministrazione della giustizia e che riguardano la funzionalità della stessa, non brillante, per deficienza strumentale, per inadeguatezza dell'edilizia, per condizioni di disagio morale, più che economico, del personale in genere e dei magistrati in particolare.

Non ho voluto minimamente alludere — come dicevo — a lei, onorevole Moro, che — me lo consenta, giacché anche le espressioni di ammirazione, provenienti da un subordinato gerarchico, nella specie da un suo magistrato, potrebbero costituire, quanto meno, un... abuso di confidenza, come si direbbe in gergo militare — è meritevole di ogni maggiore elogio per la dimostrata capacità tecnica, per il provato tatto politico e signorile verso i magistrati ed il personale del Ministero giudiziario tutto, di ogni ordine e grado, per l'equilibrio, per l'obiettiva e serena valutazione delle umane miserie, pregevole della più possibile cristiana e pietosa magnanimità, per la competenza specifica che la distingue e che, per altro, non può far meraviglia a chi è al corrente del suo alto valore scientifico di profondo studioso e di virtuoso docente universitario. Non è, onorevole ministro, adulazione di un suo magistrato, al quale, per costituzione fisiopsichica, ha ripugnato e ripugna siffatta avvulente ed umiliante manifestazione di ipocrito servilismo, paradossale in questa sede, ove, per dovere parlamentare, spesso — specie per chi milita nelle file dell'opposizione al Governo, come milito io del partito nazio-

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

nale monarchico — è costretto a scendere a vivace, rispettosa sempre, polemica.

Ho letto con attenzione, come merita, la pregevole relazione del collega onorevole Breganze, stilata in una forma chiara, seria, onesta, scevra da capzioso alchimismo, degna di ogni più alto elogio per la diligenza ripostavi; ma — e non è sua colpa, caro amico e collega Breganze — che, all'incirca, non fa che rispecchiare e, direi, ripetere le precedenti relazioni, monotonamente rimarcanti le lacune e le carenze, mai colmate, malgrado i voti, gli ordini del giorno, perfino votati ed approvati dalla Camera, le assicurazioni dei ministri in carica, gli impegni programmatici dei governi che, a seguito di crisi, si son susseguiti nell'amministrazione dello Stato, da De Gasperi a Pella, a Fanfani, a Scelba, a Segni, alla cui persona rivolgo il mio cordiale, quanto deferente, saluto.

A che, dunque, i dibattiti, le discussioni dei bilanci, del nostro bilancio in esame, che si presenta sempre con la stessa previsione di spesa, per cui la disamina diventa un rito superfluo? I relatori dicono sempre le stesse cose, indicano le stesse deficienze e tutti devono concludere che — ferme restando le cifre — al di là non si può andare e meglio non si può fare. Con tutto ciò e malgrado ciò, il bilancio della giustizia, come tutti gli altri bilanci, anche se presentano le stesse deficienze (tipico quello della pubblica istruzione, che, al pari della giustizia, può dirsi la cenerentola dell'amministrazione statale) viene regolarmente approvato. È proprio contro questa acquiescenza — non per opposizione preconcepita o per mancanza di fiducia verso il competente ministro, verso di lei, onorevole Moro (mi guarderei bene persino dal pensarlo) — che personalmente sento di ribellarmi e di elevare un'accorata protesta. Infatti, se il bilancio è statico ed insufficiente e si sono levate, sino ad ora, soltanto delle amare e sterili critiche di immobilismo, l'unica logica conseguenza dovrebbe essere la non approvazione del bilancio stesso.

Da circa 10 anni, è rimasto immutato il rapporto fra quanto, in Italia, si spende per l'amministrazione della giustizia e quanto si spende per tutto il resto. Gli stessi 2.697.820.000 di lire in aumento, nel bilancio non rappresentano un miglioramento nelle condizioni dei servizi, giacché — come lo stesso relatore, nella sua ammirata lealtà, riconosce — « permangono tuttora delle pesanti e non esaudite necessità. Ad ovviarvi, occorrerebbero ben più larghi mezzi finanziari ».

Premessa questa considerazione di carattere prettamente generale, non posso sottacere e non rilevare angosciosamente come, alla distanza di oltre otto anni dalla promulgazione della Costituzione, non ancora è stato istituito il Consiglio superiore della magistratura, violandosi, con un unico atto omissivo, due basilari precetti costituzionali: 1°) la mancata autonomia della magistratura, espressamente voluta e disciplinata in vari articoli della Costituzione; 2°) il mancato esercizio di una delle più alte prerogative del Capo dello Stato, che del Consiglio superiore stesso è il Presidente.

Con lo sganciamento economico della magistratura, quale ordine autonomo dello Stato, dagli organismi della pubblica amministrazione, è stato compiuto, in realtà, un primo passo per dare concreta attuazione alle norme degli articoli 101, 104 e seguenti della Costituzione. Ma, oggi, i motivi — direi gli espedienti dilatori escogitati dai governi succedutisi, malgrado le loro assicurazioni programmatiche — che hanno ritardato la nuova forma costituzionale del Consiglio superiore della magistratura, non sono più giustificati da una presunta più ampia e ponderata riflessione. Il problema, così largamente dibattuto nel Parlamento, nei congressi, nelle manifestazioni ufficiali dell'ordine giudiziario, può dirsi completamente esaminato in ogni suo aspetto.

Già, nello schema predisposto dal Centro nazionale per la riforma giudiziaria, fu rilevato che non occorre necessariamente attendere una completa riforma dell'ordinamento giudiziario, che è intimamente collegato a questo istituto, ma che l'autonomia e l'indipendenza dei magistrati — riconosciute uno dei più fondamentali precetti della Costituzione — sono garanzia inderogabile di ogni libertà. Successivamente, altri studi ed ulteriori discussioni (culminate in quelle svoltesi nel congresso dei magistrati, a Bologna, nel dicembre 1953) hanno ancor meglio ribadito che le critiche ed i timori da varie parti affacciati non trovavano alcuna ragion d'essere, onde non concordo con l'onorevole Madia, il quale è contrario alla istituzione del Consiglio superiore della magistratura, dimenticando, persino, che alla istituzione non si può non giungere per precetto costituzionale, a meno che non si voglia violare la Costituzione o non la si voglia riformare.

FODERARO. Il relativo disegno di legge è stato presentato. Il Parlamento lo esaminerà quando crederà.

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

MARZANO. Presentarlo è un conto, discuterlo è un altro. E poi, onorevole Federaro, non le sembra azzardato affermare che il Parlamento discuterà il disegno di legge, quando lo crederà? Non le sembra che, così operando, si verrebbe meno al doveroso rispetto alla Costituzione, alla vostra Costituzione?

D'altra parte, nella piena certezza che l'indipendenza (cosa ben diversa dall'autonomia) del magistrato troverà, come ha sempre trovato, il suo massiccio baluardo non tanto in disposizioni legislative, quanto nella retta coscienza del giudice e nel suo profondo senso di responsabilità e di rispetto della legge, è sufficiente osservare che la norma costituzionale offre le più ampie garanzie e la più chiara definizione dei compiti e delle attribuzioni del Consiglio superiore della magistratura. A fuggire — infatti — i timori degli avversari, quest'organo ha per suo presidente il Capo dello Stato, e non di « un altro Stato », e deve avere un vicepresidente (che, nella sua complessa attività, ne sarà l'organo esecutivo) da scegliersi fra i membri nominati dal Parlamento, ed ha attribuzioni che si riferiscono tutte, con precise indicazioni, all'indipendenza del magistrato come persona fisica e morale.

L'articolo 105 stabilisce, invero, che il Consiglio superiore della magistratura deve provvedere alla immissione dei magistrati in carriera, alle loro assegnazioni e trasferimenti, alle promozioni ed alle sanzioni disciplinari: a tutti quei provvedimenti, cioè, che dirigono e seguono la persona del magistrato, dal suo ingresso nell'ordine giudiziario sino al suo allontanamento, sottraendolo così del tutto ad ogni interferenza politica od influenza di governo o di partito. Ma non si dimentichi che, nell'esplicare siffatte sue alte prerogative, il Consiglio superiore della magistratura deve (articolo 105) seguire le norme dettate dall'ordinamento giudiziario, cioè da una legge emanata dal Parlamento.

È chiaro, quindi, che ogni paventato timore di fare della magistratura una casta chiusa (l'onorevole Madia, ieri, ha detto che il Consiglio superiore della magistratura sarebbe la *turris eburnea* dei magistrati), uno Stato nello Stato — come alcuni, invero non molti, superficialmente ritengono — può bene identificarsi in una leggenda, che è ormai tempo di sfatare.

Non dunque, onorevoli colleghi, una casta che si dia un proprio statuto; non, dunque, il pericolo di uno Stato nello Stato, ma un ordine che, per essere davvero autonomo ed

indipendente, come è sancito nella Costituzione e come è reclamato da fondamentali esigenze dell'ordinamento democratico, verrebbe, finalmente, sottratto alle ingerenze del potere esecutivo — anche se, di fatto, possa non verificarsi e per la sensibilità dei governanti e per la fiera resistenza dei magistrati — pur rimanendo, come è ovvio, vincolato alle norme del potere legislativo.

Ben diversa cosa è, invece, l'amministrazione della giustizia, l'organizzazione, il funzionamento dei molteplici servizi, la distribuzione dei giudici, l'esecuzione degli stessi deliberati del Consiglio superiore, ecc. Sono questi, compiti del ministro della giustizia, che ne risponde al Parlamento.

Non contrasto, pertanto, ed interferenza tra i due poteri (giudiziario ed esecutivo), ma armonica collaborazione di ciascuno nella sfera della propria attività, per convergere nella tutela dei supremi interessi dello Stato e dei cittadini. Intesa così, l'istituzione del nuovo Consiglio superiore della magistratura si sarebbe dovuta attuare con sollecitudine, nell'obbedienza alla norma ed allo spirito della Costituzione, come — ripeto — hanno concordemente assicurato tutti i Presidenti del Consiglio, nelle loro enunciazioni programmatiche.

È evidente che, dovendosi seguire dal nuovo organo le norme dell'ordinamento giudiziario, sarà ugualmente necessario portare a termine e rapidamente gli studi che si stanno compiendo (se si stanno compiendo) sull'ordinamento giudiziario medesimo e sarebbe stato auspicabile che quest'ultimo provvedimento di riforma avesse avuto la precedenza sul primo. Ma, se anche per varie ragioni ciò non è potuto avvenire, il Consiglio superiore della magistratura, nel frattempo, avrebbe potuto funzionare ugualmente, seguendo le norme dell'ordinamento in vigore o separandosi lo stato giuridico dei magistrati dalle altre norme dell'ordinamento giudiziario, che non riguardano tale problema.

Onorevole ministro, mi pare che il suo predecessore abbia presentato al Senato il disegno di legge relativo alla istituzione del Consiglio superiore della magistratura e mi pare altresì che questo provvedimento sia ancora all'esame di quella competente Commissione. Se così è, non si può non rilevare, con amarezza, come, a 18 mesi di distanza dalla presentazione del disegno di legge, l'esame della Commissione del Senato non sia ancora esaurito.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. La Commissione ha esaurito l'esame del

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

provvedimento ed è pronta anche la relazione per la discussione in aula.

MARZANO. Questo non lo sapevo.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Talvolta i giornali non pubblicano le notizie che possono interessare i lettori.

MARZANO. Allora la preghiera che le rivolgo di sollecitare la Commissione è superflua e prendo atto della sua dichiarazione non dispensandomi, per altro — come deputato e come magistrato — dal fare appello alla sua solerzia, onorevole ministro, onde la discussione in aula nell'altra Camera abbia luogo in una delle prime sedute postferiali, sì che sia appagata una delle più urgenti esigenze ed istanze non soltanto della magistratura, che vuole adempiere alla propria nobile missione *nec spe nec metu*, ma di tutto il paese, che, giustamente, vede in questa norma costituzionale la premessa e la base di un più efficiente, rapido ed illuminato esercizio della giustizia.

Si vuole, e forse non a torto, onorevole ministro ed onorevoli colleghi, che la giustizia — io dico il funzionamento della giustizia — sia in crisi per la estenuante lentezza della stessa, che ingenera poca fiducia, se non addirittura sfiducia, in chi alla giustizia si rivolge. Quali le cause di detta crisi? Indubbiamente, di natura contingente e transitoria, riconosciuta, sostanzialmente, anche dallo stesso onorevole relatore.

Giova ricordare che nel 1860 il numero dei magistrati era di 4866 ed attualmente è di 5553 e che, d'altra parte, nel 1860 il paese contava circa 25 milioni di abitanti, mentre ora ne conta circa il doppio. Se si tiene conto, poi, di tutti i magistrati distaccati al Ministero della giustizia o presso altri ministeri ed enti che con la funzione giudiziaria nulla han da vedere, si costata, di leggieri, come il numero di quelli in attività d'istituto, per circa 50 milioni di abitanti, sia lo stesso di quello dei magistrati che nel 1860 amministravano giustizia, e cioè per solo 25 milioni di abitanti. Il che costituisce evidentissima assurdità, le quante volte si consideri anche che le attribuzioni del potere giudiziario sono aumentate e gli indici della litigiosità e della delinquenza sono divenuti più alti. Da ciò i lunghi ristagni processuali, che le stimolanti circolari non riescono a smuovere o, peggio ancora, smuovono incitando ad una fretteolosità che è a tutto scapito della serenità della giustizia. Prende, così, importanza la statistica la quale induce taluni magistrati, specialmente in dibattito, a tramutarsi in corridori su pista,

perché la statistica, con ingiurioso criterio contabile, fa assurgere a preminente benevolenza del giudice il numero delle procedure smaltite, per modo che, in molte aule di giustizia, al posto delle rimosse effigi di regnanti e di governanti, nella simbologia giudiziaria, accanto al Crocifisso (che è, poi, il simbolo del più famoso errore giudiziario: la condanna dell'innocente) potrebbe trovare posto di onore l'orologio, che ammonisce alla maggior fretta giudici e avvocati.

Con la istituzione, poi, del doppio grado di giurisdizione per i giudizi di corte d'assise; col trasferimento alla competenza del giudice ordinario della maggior parte dei reati che erano di competenza dei tribunali militari; con la legislazione sui fitti e con la legislazione agraria, che incrementa enormemente le contestazioni giudiziarie, il lavoro della magistratura è aumentato ed aumenterà sempre più grandemente di volume. Né la buona volontà dei magistrati, né il loro silenzioso, diuturno sacrificio potrà sopperire alla deficienza numerica del loro organico, per cui siffatto problema fondamentale va decisamente ed al più presto affrontato e risolto.

Si tenga presente che vi sono tribunali nei quali un sol giudice — questo è il caso del tribunale di Bari — ha ben 400 processi civili in pendenza. Così mi informava l'altra sera, tornando dalle Puglie a Roma, il senatore Gramigna.

FODERARO. Vuol dire che non lavora.

MARZANO. Che cosa si vuole da quel malcapitato magistrato, collega Foderaro? Potrà smaltire 10 o 15 procedure al mese, mentre ne introita da 25 a 30.

FODERARO. Ne può smaltire 100 al mese, tra grosse e piccole, ammenoché non si vogliano fare delle sentenze monumentali.

MARZANO. Ella sa benissimo che il magistrato, specialmente dei centri non grandi, non si limita soltanto a far sentenze; spessissimo egli è, ad un tempo, giudice civile e giudice penale e, molto probabilmente, anche giudice istruttore. L'aumento necessario ed indispensabile — come ha riconosciuto ieri sera anche l'onorevole Amatucci nella sua magnifica dissertazione — del numero dei magistrati, che nel giro di pochi anni dovrebbe essere quasi raddoppiato, essendosi quasi raddoppiata la popolazione dal 1860, non dovrebbe trovare ostacolo, poiché voluto da tutti coloro che han da fare con la giustizia, in motivi di indole finanziaria, sia perché il perfetto funzionamento dell'amministrazione della giustizia è esigenza essenziale per la vita d'un paese civile, sia perché lo Stato deve rinun-

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

ziare, per ragioni morali, a trarre guadagni dall'esercizio di questa funzione, dato per certo — come è universalmente noto — che il bilancio del Ministero della giustizia è uno dei pochissimi, se non l'unico, bilancio attivo, avutosi riguardo agli incassi che lo Stato si assicura a mezzo delle tasse giudiziarie, dalle innumeri voci.

Non è possibile, naturalmente, immettere d'un colpo, migliaia di nuovi magistrati nell'organismo giudiziario. Si dovrebbe, da un lato, allargare la base, assumendosi ogni anno numerosi elementi, attraverso i concorsi, e, dall'altro, allargare il vertice della piramide sia con le promozioni, di cui vorrò a parlare, sia, ove occorra, trattenendo in servizio, sino al 75° anno di età, almeno quei magistrati ricchi di esperienza e di rassodata preparazione, che dimostrassero di essere, fisicamente ed intellettualmente, in grado di continuare l'esercizio delle loro funzioni. Il che — come è ovvio — non danneggerebbe i giovani, perché, allargatosi notevolmente l'organico, il temporaneo trattamento in servizio, nel transitorio periodo di assestamento, si accoppierebbe alla normale ascesa dei meritevoli.

Altro aspetto impressionante ed assurdo del disservizio giudiziario è costituito dalla inverosimile deficienza del personale ausiliario, di quello subalterno e delle attrezzature idonee: cancellieri (in alcune sezioni civili vi è un sol cancelliere, là dove dovrebbero esservene sei), segretari, archivisti, dattilografi, suppellettili, macchine per dattilografare, telefoni, automezzi, edilizia giudiziaria, ecc.

La giustizia procede come al tempo della diligenza. La macchina per dattilografare, il telefono, l'automobile rappresentano una eccezione, un lusso, si direbbe, stupefacente. I collegamenti sono lenti, i sopralluoghi complicati e spesso ritardati. Le scritturazioni vergate come al tempo in cui gli scrivani, a Napoli, sedevano sotto i portici del Teatro San Carlo. Non esiste altro ufficio, privato o statale, che svolga il suo lavoro nelle condizioni anacronistiche in cui trovansi gli uffici giudiziari. Non si parli dell'edilizia giudiziaria, anche per rispetto all'austerità della giustizia ed alla serietà e delicatezza della funzione. Ne ha parlato l'onorevole Amatucci. Tutto ciò crea rallentamenti, disordini, superficialità, lavoro arretrato, deviazione dalle norme procedurali.

Occorre, onorevole ministro, rimuovere le cause del grave disservizio, cominciando con l'aumentare numericamente i magistrati

di ogni funzione, e proporzionalmente, anche i funzionari di cancelleria e segreteria, disciplinando e migliorando, per questi ultimi, lo sviluppo di carriera, aumentando l'organico dei gradi, specialmente del VI, sino a raggiungere il V grado dello stesso gruppo B nel quale detti funzionari sono inquadrati. Non vi è altro rimedio, se realmente si vuole affrontare e risolvere seriamente il problema *de quo*.

Né il ridimensionamento (parola d'uso in Parlamento e da me qui appresa) delle circoscrizioni giudiziarie, né l'aumento di competenza per valore dei pretori e dei conciliatori può portare alcun contributo positivo. Una revisione delle circoscrizioni giudiziarie fu già operata dal fascismo, ma non diede buoni risultati: le aspettative rimasero deluse, e successivamente alcune circoscrizioni soppresse furono ripristinate. Del resto, che cosa avveniva? Accadeva che il lavoro di una pretura soppressa veniva accentrato in altra, il cui incremento ed ingrandimento richiedeva altri magistrati ed altri funzionari; questo, naturalmente, con grave disagio dei cittadini, che dovevano portarsi dall'uno all'altro, più o meno lontano, e, talvolta, impervio paese. Ammenoché il ridimensionamento delle circoscrizioni non si dovesse limitare alle tabelle organiche di alcune sedi di tribunale e preture, in cui il numero dei magistrati e dei funzionari è molto superiore al fabbisogno. Vi sono tribunali, più che preture, infatti, in cui i magistrati oziano, mentre ve ne sono altri — la quasi totalità — in cui stralavorano.

Né l'aumentata competenza, in corso di legislazione, dei pretori risolverà il problema neppure in parte, poiché mentre saranno alleggeriti i tribunali, verranno aggravate le preture, ed il lavoro giudiziario pretorile non potrà essere più agevolmente smaltito per deficienza di personale. Nessun beneficio le preture trarranno dallo sgravio del lavoro, che, per aumentata competenza del giudice conciliatore, passerà alle conciliazioni, poiché gli appelli contro le sentenze di tali giudici minori, pioveranno, senza tregua, negli uffici di giustizia superiore (preture). Sono contrario all'aumento di competenza dei pretori e più avverso all'aumento di competenza dei conciliatori.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. È stato già fatto.

MARZANO. Sono contrario, nettamente contrario alla maggior competenza dei conciliatori, non avendo costoro — nella quasi totalità — l'idoneità e la capacità, oltretutto,

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

di poter adempiere la loro delicata missione.

La giustizia minore, affidata ai conciliatori, richiede un'attenta cura, soprattutto perché interessa povera gente, quella che più ha bisogno di una giustizia pronta e comprensiva. Oggi, nei piccoli comuni, specialmente nei piccoli centri rurali, le conciliazioni o non funzionano o funzionano molto male. Se funzionano male, è perché non si riesce ad incaricare, per siffatta delicata missione, persone idonee e capaci di espletarla con scienza e coscienza.

Nel mio intervento del 21 ottobre 1953 sul bilancio della pubblica istruzione (allorché ministro era l'onorevole Segni), proposi — principalmente preoccupato del problema dei conciliatori — spiegandone ampiamente il motivo, che venisse inserito l'insegnamento, negli ultimi due corsi di quelle scuole medie superiori, che ne difettano, di alcune fondamentali discipline giuridiche, come, per altro, si pratica in certi studi secondari, a tipo professionale (geometri, ragionieri, ecc.), nelle elementari loro istituzioni, diminuendosi di almeno un'ora settimanale l'insegnamento di altre materie, non tanto praticamente importanti nei quotidiani rapporti della vita. Stabilendosi l'obbligo dell'insegnamento di poche materie giuridiche e cioè delle istituzioni del diritto costituzionale, amministrativo, penale e civile, integrato da superficiali cognizioni di procedura civile, si conseguirebbero due scopi di evidente importanza: uno, interessante la pubblica istruzione (quello di più estesa cultura generale), l'altro interessante la giustizia (quello del reclutamento dei giudici conciliatori).

Non sarà, onorevoli colleghi, a voi sfuggita, nella pratica della vita, un'angosciosa constatazione, conversando con professionisti, forniti di titolo accademico o diploma professionale. Sono medici, farmacisti, veterinari, ingegneri, chimici, docenti di scuole medie ed elementari, che ignorano in che consistano le fondamentali istituzioni (non dico il funzionamento) dello Stato. Ignorano, ad esempio, che cosa siano la Corte costituzionale, la Corte di cassazione, il Consiglio di Stato, la Corte dei conti, ecc.: ignorano, cioè, la organizzazione in genere, della macchina statale e burocratica. Non si parli, poi, dei principali lineamenti di diritto pubblico e privato.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Sono d'accordo.

MARZANO. Ella, onorevole Moro — uomo di scuola e di giustizia — ricorderà che, in tempi ormai lontani, in quinta elementare si

studiavano i diritti e doveri, racchiusi in un aureo manualetto *ad hoc* — mi pare dal titolo « Sussidiario » — ed i ragazzi, cittadini di domani, venivano, così, ad apprendere i primi rudimenti dei diritti, tanto necessari nei rapporti quotidiani col mondo sociale, e, ad un tempo, dei doveri del cittadino, sì da essere messi anche in condizione di conoscere che il rispetto e la tutela dei propri diritti e della propria libertà è limitato dal dovere del rispetto degli altrui diritti e dell'altrui libertà.

Con siffatto necessario arricchimento culturale, si risolverebbe, ad un tempo, anche un grave problema, che interessa l'amministrazione della giustizia. Quando, infatti, si deve procedere alla nomina del giudice conciliatore (ella lo sa, onorevole Foderaro, come lo so io, essendo stati pretori), i magistrati preposti alla bisogna si trovano in difficilissimo imbarazzo per la carenza di uomini giuridicamente idonei. E poiché è bene che si delicato incarico, del tutto onorifico, per ovvie ragioni, sia affidato a notabili del paese, che offrano garanzia di serietà, obiettività, equilibrio, rettitudine, ecc., ecco che talvolta la scelta cade sul medico, sul farmacista, sull'insegnante elementare del luogo. Orbene, se costoro fossero forniti anche di quelle indispensabili e limitate cognizioni giuridiche, non è chi non veda come la funzione — quella della giustizia minore, più a contatto del popolo, che nota, apprezza e giudica — sarebbe esercitata con sicura competenza e maggior prestigio.

Necessita, pertanto, onorevole ministro, creare prima lo strumento e poi far seguire l'adeguata funzione dello stesso. Questo avrei anche sostenuto quando si discusse la legge sulla competenza dei tribunali militari. Non sono contrario al mantenimento degli stessi, anche perché lo prescrive la Costituzione, ma dico che è indispensabile una riforma strutturale e, dunque, funzionale per la serietà della giustizia che, come la verità, è inscindibile. Voglia, onorevole Moro — ella che, come ho dianzi detto, è uomo di scuola e di giustizia — prendere a cuore questa mia proposta, nel supremo interesse della cultura e della giustizia.

Non sarei completo, però, se non spezzassi una lancia in favore di questi volontari pionieri della giustizia minore. A costoro, che, in effetti, danno parte della loro attività e sacrificano ore di libertà, nessuna considerazione è attestata da parte del Governo, che si rifletta in un, pur modesto, vantaggio economico. Si potrebbe attuarla con un gettone di presenza a carico dello Stato o del comune. Ma se ciò non è possibile, si dia almeno un se-

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

gno tangibile di riconoscimento, che potrebbe essere anche fonte di maggiore introito per lo Stato. Si conceda, almeno, il libretto di riduzione ferroviaria, con quelle prerogative stabilite per gli impiegati dello Stato. Siffatta attestazione avrebbe, per questi volontari pionieri di giustizia, ripeto, un alto significato morale più che economico.

FORMICHELLA. Non potrebbe bastare la concessione del cavalierato?

MARZANO. Non tutti ambiscono il cavalierato della Repubblica, onorevole Formicella. Veda un po', onorevole ministro, se non sia il caso di iniziare trattative col suo collega della pubblica istruzione, per la prima mia proposta, e con quello dei trasporti, per la seconda.

Passo, ora, a prospettare un altro problema, che interessa molto da vicino l'amministrazione della giustizia e che agita e turba la serenità e la tranquillità di tutti i magistrati, pur riservandomi di trattarlo più ampiamente in sede, direi, naturale e competente.

Urge, onorevole ministro ed onorevoli colleghi, che sia abolito il sistema delle promozioni per concorso tanto in corte d'appello, quanto in Cassazione, lasciando in vita quello dello scrutinio a turno di anzianità, con le qualifiche di merito semplice e merito distinto, nonché quello per titoli ed esami. Col sistema vigente, le promozioni sia in appello che in Cassazione avvengono mediante concorso per titoli ed in parte, relativamente assai esigua, mediante scrutinio a turno di anzianità, essendo stato, di fatto, abolito o per desuetudine o per deficienza di concorrenti o per esito negativo delle prove, il concorso per esami.

Devo ricordare che soltanto quattro o cinque giudici hanno affrontato il concorso per titoli ed esami, dal giorno dell'istituzione ad oggi, sia per la promozione in appello, sia per quella in Cassazione: Caliendo, Conforti, Corrente — quest'ultimo, già giudice istruttore al tribunale di Lecce, quando io ero sostituto, e caro collega — sono quelli che io ricordo. Contro il sistema delle promozioni per concorso per titoli, puntualmente bandito anno per anno, si sono levate — vanamente finora — costanti altissime proteste da ogni parte: da magistrati singoli, di ogni grado; da sezioni dell'Associazione nazionale dei magistrati; da giornali, specialmente giudiziari e forensi; da eminenti altissimi magistrati a riposo, spinti non certo da vaghezza di carriera, ma da un profondo senso di giustizia ad intervenire ed esprimere la loro deplorazione.

Basta spingere un po' « lo viso a fondo » nei concorsi in Cassazione ed in appello, specialmente di alcuni anni non lontani, e porre un raffronto tra le relative graduatorie per constatare situazioni, così macroscopicamente paradossali ed assolutamente ingiustificabili, da restare sconcertati, sino al punto da doversi domandare se gli aberranti risultati, che balzano agli occhi del più superficiale ed estraneo osservatore, siano realtà o fenomeno di allucinazione. Si è verificato — non di rado — ad esempio, che alcuni concorrenti alla promozione in Cassazione od in appello hanno affrontato la prova per ben tre volte. Di essi, taluni, da una quota media raggiunta nel primo concorso, sono balzati tra i vincitori del terzo; altri, dalla stessa quota media, hanno gradatamente progredito, avvicinandosi alle soglie della promozione; altri, ancora dalla medesima quota media, sono stati rovesciati indietro, in posizioni deteriori; qualcuno da una precedente posizione deteriore, è stato, alla fine, levato in alto raggiungendo la palma della vittoria.

Tutto ciò — è ovvio — appare di estrema gravità, poiché non si può ammettere che, in via normale, nel giro di un biennio, sia possibile conseguire meriti tali da spiccare il volo e toccare e superare il vertice della vetta od, all'opposto, demeritare tanto da precipitare molto in giù, rispetto alla classifica precedente, mentre è di solare evidenza che tutti i concorrenti debbono presumersi — e generalmente lo sono — all'epoca dei concorsi in condizioni di età e soprattutto di capacità e di precedenti di carriera, ormai definitivamente acquisiti, e non suscettibili di variazioni apprezzabili tanto *in melius*, quanto *in peius*.

Ma v'è di più: nel primo concorso un concorrente viene dichiarato non idoneo, dicesi non idoneo; poi, nel secondo, viene dichiarato idoneo, aggiudicandosi un lusinghiero posto in graduatoria; nel terzo viene dichiarato nuovamente non idoneo. E questo raggiunge il colmo, quando si pensi che le ultime due qualifiche furono assegnate da una commissione, presieduta dallo stesso presidente e con l'intervento di uno stesso componente!

La rapida e veloce rassegna potrebbe andare oltre, ma me ne dispenso, dovendo parlare di altre questioni non meno importanti ed interessanti più da vicino la giustizia. La ingiustizia, dunque, di un sistema così sconcertante non ha bisogno di maggiore illustrazione, tanto è patente ed inoppugnabile. Mi è parso di aver sentito dire che ella, ono-

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

revole ministro, potrebbe essere favorevole all'abolizione del concorso...

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Ho chiesto già il parere al Consiglio superiore.

MARZANO. Quando, iniziando questo mio intervento, ho affermato che ella si interessa seriamente ai problemi dell'amministrazione del suo dicastero, ero nel giusto, concordando col collega Amatucci che molta della sua operosa attività resta e non varca i confini di un sinedrio.

Non le dissimulo, onorevole Moro, che i magistrati tutti avrebbero per lei un vero culto di riconoscenza se volesse predisporre un provvedimento legislativo, avente carattere d'urgenza, col quale si abolisse il sistema delle promozioni per concorso, limitandolo soltanto a quello dello scrutinio per turno di anzianità con le due qualifiche di merito semplice e merito distinto, al quale (per la corte d'appello) potrebbero partecipare i giudici e sostituti procuratori della Repubblica, dopo almeno 18 anni di funzioni giudiziarie, onde aversi la certezza di una adeguata preparazione e di una matura formazione, e (per la Corte di cassazione) quei consiglieri o sostituti procuratori generali della Repubblica, dopo sei anni, se provenienti dal merito distinto, dopo dieci, se provenienti dal merito semplice. Questo sistema è quello che rappresenta il solo mezzo obiettivo, serio, rassicurante, accettato dalla totalità dei magistrati, per il conferimento delle promozioni. Per chi eccelle, ripristinare il concorso per esami e per titoli, poiché nessuno ha giammai pensato o pensa di intralciare la strada a colleghi, che abbiano doti di eccezione e cioè merito e valore di reale, superiore preminenza. Di tale mia proposta faccio materia di ordine del giorno.

Si è ventilato dalla stampa, e se ne parla con una certa insistenza da parte di alcuni settori politici, una proposta od un intendimento di proporre un'amnistia a solennizzare il decennale della Repubblica. Mi dichiaro nettamente contrario ad una eventuale proposta del genere sia se si dovesse trattare di amnistia per reati politici, sia se dovesse trattarsi — peggio ancora — di amnistia per reati comuni. E sono di contrario avviso non per motivi inerenti, magari, ad opposta ideologia del mio settore politico; sono di contrario avviso, perché, da pochi anni in qua, si è fatto abuso di provvedimenti di clemenza. L'ultimo, quello del dicembre 1953, che avrebbe dovuto raggiungere un alto, nobile, cristianamente pietoso obiettivo — la pacificazione e la concordia degli

animi — non ha dato i frutti sperati. Negli ultimi 88 anni, come risulta dai dati statistici, sono stati emanati (compreso quello del dicembre 1953) 196 provvedimenti di amnistia e di indulto per reati comuni, politici, militari e finanziari, nonché per punizioni disciplinari, dei quali ben 34 tra il 1944 ad oggi.

Non vi è chi non veda, pertanto, come l'abuso di siffatti provvedimenti renda un pessimo servizio alla difesa della vita collettiva e, a volte, per le contrastanti interpretazioni delle norme di clemenza, scuota la stessa certezza del diritto. Essendo pienamente convinto di tale aspetto negativo, anticipo il mio parere contrario ad un eventuale atto di clemenza, la cui delega al Capo dello Stato, per altro, andrebbe discussa in Parlamento. Mi par d'aver letto, del resto, che anche ella, onorevole ministro, non sia favorevole ad un'eventuale proposta del genere; ma le sarei grato se volesse compiacersi di esprimere, in questa sede, il vero ufficiale e non ufficioso parere.

Si ventila ancora un'altra, a mio avviso, aberrante proposta e cioè quella di sopprimere la pena dell'ergastolo. Di ciò non parlerò, sia pur rapidamente, da pubblico ministero — direi — nato, esercitando tale funzione dal 1928 (circa un trentennio), ma da studioso di questioni giuridiche. Ieri sera, l'onorevole Giuseppe Bettiol — con la specifica sua competenza di docente di diritto penale — con una dissertazione filosofica, oltreché giuridica, di piacevole interesse ed audizione, spiegava i motivi per i quali anche egli si dichiarava contrario all'abolizione della pena dell'ergastolo. Io, con la mia lunga esperienza e pratica giudiziaria, vi dirò che sono contrario a detta abolizione, che dovrebbe — è ovvio — essere attuata in sede di riforma del codice penale, sembra in fase di studio, perché molte voci si levano a favore del condannato, considerato come una vittima, mentre nessuna o quasi nessuna considerazione viene espressa per la vittima; perché la pena, fondamentalmente, risponde ad una esigenza di retribuzione etica, che non contrasta per nulla con la umanizzazione della pena stessa, né con l'emenda, che è l'iter del condannato per riconoscere il bene; perché una esatta interpretazione logica e giuridica dell'articolo 27 della Costituzione non la vuole.

Un eminente giurista, l'onorevole Persico... (*Interruzioni dei deputati Formichella e Madia*). Tale io l'ho ritenuto e lo ritengo, forse perché mi sento piccolo.

FORMICHELLA. Lasciamo stare questi incensamenti!

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

MARZANO. L'onorevole Persico, dicevo, avrebbe chiesto alle sezioni unite della Corte di cassazione di rimettere al giudizio della Corte costituzionale la proposta eccezione di incostituzionalità della pena dell'ergastolo. E poiché, a sostegno di siffatta tesi veniva invocato l'articolo 27 della Costituzione, necessita — sia pur succintamente — esaminare la dizione e lo spirito della stessa.

Evidentemente erronea è l'accampata richiesta, sol se si voglia serenamente ed obiettivamente considerare quanto è disposto dall'ultimo comma del citato articolo 27, il quale, testualmente, recita: «Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte, se non nei casi previsti dalle leggi militari di guerra».

Dalla formulazione dei due trascritti capoversi, appare evidente che il costituente, regolando le pene in genere, ha voluto escludere, in relazione alla loro esecuzione e non alla loro natura, che esse potessero consistere in disumani trattamenti. La ragione di tale disposizione, infatti, potrebbesi ricercare in abusi sporadici, commessi, talvolta, dagli agenti di polizia o di custodia verso arrestati o condannati e non nella natura delle pene previste dal codice penale. D'altra parte, qualora il costituente avesse voluto sopprimere la pena dell'ergastolo, lo avrebbe disposto chiaramente nell'ultimo comma del citato articolo 27, col quale si abolisce la pena di morte (*Ubi voluit, dixit*). Va tenuto presente anche che la pena di morte fu abolita con decreto luogotenenziale 10 agosto 1944, il quale dispose che per i delitti, per i quali era prevista la pena di morte, si sarebbe dovuto applicare l'ergastolo.

Indubbiamente, l'ergastolo è una pena gravissima, ma è d'uopo pur tener presente che il giudice può non irrogarla, facendo ricorso e concedendo, almeno, le attenuanti generiche. Se tali attenuanti non è possibile concedere (ed è uno sforzo al quale si sottopone il giudice, la cui *forma mentis* — come sappiamo — tende alla umanizzazione del rigore della pena), è chiaro che ci si viene a trovare di fronte a dei mostri, indegni di ritornare nel consorzio civile.

Giova tener presente, per altro, che gli ergastolani, che han dato prova di effettivo ravvedimento, possono sempre beneficiare di provvedimenti di grazia o di liberazione condizionale, acquistando, così, la tanto conclamata libertà. Onorevole Bubbio, in tal modo anche lei è stato soddisfatto, non

sottacendo, però, — per quanto mi risulta — che di siffatti provvedimenti l'onorevole ministro ha fatto buon uso e forse, ma non vorrei usare parole grosse, anche abuso...

BUBBIO. In quella materia, no.

Una voce a destra. Diciamo abuso generoso.

MARZANO. ...generoso.

Una breve considerazione sulla Corte costituzionale. Abbiamo, indubbiamente tutti, deferenza verso l'organo da noi, in parte, eletto, ma... attenzione alla Corte costituzionale. Io non mi preoccupo delle polemiche politiche, oltreché giuridiche e costituzionali, sorte in conseguenza della decisione tanto dibattuta sulla statuita incostituzionalità dell'articolo 113 della legge di pubblica sicurezza tanto sostanzialmente parva è la materia. Mi preoccupo, invece, se le sezioni unite della Cassazione dovessero — per assurda ipotesi — accogliere la richiesta dell'onorevole Persico e la Corte costituzionale dovesse, anche per non meno assurda ipotesi, dichiarare incostituzionale la pena dell'ergastolo prevista dal codice penale. Con siffatta decisione, la Corte costituzionale verrebbe sostanzialmente a riformare il codice penale, abolendo di fatto l'ergastolo e sostituendosi al legislatore e cioè al Parlamento. Una bella e buona sovrapposizione di potere, se non addirittura un eccesso di potere da parte della Corte non controllabile.

Ho voluto azzardare tale considerazione per mettere in guardia il Parlamento

Nella relazione dell'onorevole Breganze si accenna a studi di riforma del codice penale, onde cade acconcio quanto sarò per dire e che è frutto di lunga esperienza giudiziaria. Come è noto, il vigente codice penale Rocco dispone l'officialità dell'azione penale per tutti i reati, di piccola entità persino, detti familiari (piccole lesioni, guaribili entro il decimo giorno, contemplate dall'articolo 582, in relazione agli articoli 585 e 577 del codice penale; maltrattamenti, previsti dall'articolo 572 del codice di procedura penale e violazione degli obblighi assistenziali, prevista dall'articolo 590 del codice penale). Non sto qui ad enunciare le ragioni, non condivise dalla quasi totalità dei magistrati di merito, in specie, che indussero il legislatore fascista ad infierire contro siffatti reati. Son certo, però, che il fine propostosi dal detto legislatore non è stato praticamente raggiunto, poiché quella compagine familiare che si aveva in animo di proteggere, non solo non vien protetta, ma ne resta scossa se, addirittura, non frantumata, dalla conseguita condanna.

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

L'abrogato codice Zanardelli — come tutti ricordiamo — non era così rigoroso per la repressione di tali reati e stabiliva non l'officialità dell'azione penale, ma la perseguibilità a querela di parte, per cui, potendo essere remittibili, venivano dichiarati estinti, in ogni grado del procedimento, per sopravvenuta remissione, ristabilendosi, in tal modo, l'ordine e la compagine familiare, eliminando, inoltre, le gravi conseguenze giuridiche di una condanna, a noi assai note.

L'attuale officialità dell'azione penale mette il giudice, salvo casi del tutto eccezionali (*rara avis*), in una condizione e posizione assai imbarazzante. La denuncia, sporta *ab irato*, è quella che è (per le lesioni è confortata anche dagli accertamenti generici: referto medico e perizia giudiziaria), il rapporto o verbale dei carabinieri la suffraga; la prova specifica e generica è chiara, palmare, direi, apodittica. La condanna è inevitabile.

Che accade in pubblico dibattimento? Gli offesi del reato (la moglie o i figli, il marito o il padre) contradicendo quanto denunciato e, probabilmente, confermato in fase istruttoria, negano o respingono l'accusa, travisando fatti e circostanze; cadono nel falso più evidente; si perdonano vicendevolmente; affermano — nella maggior parte dei casi, se non nella totalità — di essersi riconciliati, riappacificati, vivendo sotto lo stesso tetto coniugale, senza mai essersi separati di fatto, neppure dopo la sporta denuncia. Quale il comportamento del pubblico ministero, del collegio dei giudici? Solo chi ha pratica giudiziaria e forense è al corrente del dramma che agita detti magistrati. Da una parte, la legge e la doverosa applicazione della stessa, che a mio avviso non deve essere mai inesorabilmente fredda; da un'altra la grave preoccupazione delle conseguenze di una condanna in seno alla famiglia e nei rapporti familiari; ed ancora la non meno grave preoccupazione del discapito di serietà e di austerità della giustizia. In pieno conflitto il sentimento del capo di famiglia, dell'applicatore della legge, del sacerdote di giustizia. Ma — ubbidendo al sentimento di umanità — per non rendersi fattore di disgregazione morale e materiale di una famiglia, questi antepone siffatto interesse, che è anche sociale e collettivo, all'imperativo categorico della legge, ed assolve, rifugiandosi in quella riposante, pur se criticata, formula dell'insufficienza di prove.

Ad evitare siffatti seri inconvenienti, che, ripeto, tolgono serietà al giudice ed austerità alla giustizia, necessita, onorevole ministro,

che si ritorni al sistema dell'abrogato codice Zanardelli, rendendosi, in tal modo, perseguibili a querela di parte — e, dunque, rimettibili — tali reati, limitandosi, magari, per i maltrattamenti sol se commessi da un coniuge in persona dell'altro coniuge, compresi sempre nella prima parte dell'articolo 572.

AMATUCCI. Tanto più che in campo civile vi è la conciliazione, in materia di ingiurie e di sevizie, mentre questa conciliazione è negata in campo penale.

MARZANO. D'accordo.

Altra raccomandazione, onorevole Moro, che formulo e che bramerei si tenesse presente in sede di riforma dello stesso codice penale, è che, ritornandosi anche al sistema del codice Zanardelli, il delitto di ricettazione, previsto dall'articolo 648 del vigente codice penale, non abbia disciplina autonoma, ma sia considerato in rapporto alla gravità ed alla pena per il delitto produttore od anteriore, secondo la locuzione adottata dall'articolo 421 dell'abrogato codice del 1889.

È, infatti, quanto meno paradossale, né comunemente accettabile, pensare che il ricettatore di cose provenienti da un furto semplice, a mo' d'esempio, debba essere, sia pure in astratto, punito con la pena sino a sei anni di reclusione e lire ventimila di multa (articolo 648), quest'ultima aumentata come da disposizioni legislative vigenti, mentre il ladro, cioè l'autore del delitto produttore od anteriore, debba esser punito, sia pure in astratto, con la reclusione fino a tre anni e con la multa da lire trecento a cinquemila, anch'essa aumentata dalle vigenti disposizioni in materia (articolo 624 del codice penale).

BUBBIO. Non c'era l'incauto acquisto.

MARZANO. L'incauto acquisto è un'altra cosa; sarebbe la ricettazione colposa. Al punto che dai provvedimenti di amnistia, mentre veniva escluso, per l'entità della pena, il ricettatore di una gallina, proveniente da furto semplice, ne beneficiava l'autore del furto semplice, cioè il ladro. Ad evitare sì grave inconveniente, ebbi — per l'amnistia del dicembre 1953 — a presentare un apposito emendamento al disegno di legge del Governo e della Commissione, per rendere amnistabile la ricettazione, proveniente da delitti amnistabili, approvato dal Parlamento e reso operante.

Del resto, il vigente codice penale militare di pace conserva ancora siffatta discriminazione, tenendo in vita il da me invocato ripristino del sistema Zanardelli.

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

L'altra sera il collega Amatucci, col suo hrnico, oltreché giuridico, intevento (consentitemi di non essere, però, d'accordo sull'abolizione dell'ergastolo da lei, amico Amatucci, pietosamente, pur se in maniera giuridicamente claudicante, sostenuta) intrattenendosi sui tribunali per minorenni, invocava la specializzazione dei giudici. Mi associo alla sua proposta, ma io — avendo molta esperienza, in materia, come procuratore del re presso il tribunale dei minorenni di Lecce dalla istituzione della giustizia minorile (luglio 1934) al 1942, cioè sino al giorno in cui venni richiamato alle armi — vado più oltre. Amerei che, oltre alla specializzazione, tanto il procuratore della Repubblica, quanto — e specialmente questo ultimo — il presidente del tribunale per i minorenni fossero coniugati e con prole sempre, possibilmente, numerosa. Ne accennerò i motivi.

Non ho alcuna avversione, né prevenzione di sorta contro i celibi, per il loro stato di celibato. Li giudico, però, da un punto di vista psicologico, inidonei alla carica ed alle funzioni di capi di un tribunale per i minorenni, del quale è bene che faccia parte, come componente, anche una donna e, precisamente, una coniugata con figli, una madre di famiglia, anzi una mamma.

Detti magistrati, dicevo, per assolvere secondo lo spirito informatore della legislazione minorile, proficuamente il compito sociale, devono essere anzitutto genitori e poi giudici; devono sentire tutto il peso della responsabilità e tutta la bellezza e la poesia della loro missione, che è essenzialmente educativa e formativa, più che repressiva. E tale responsabilità e tale missione sono soltanto sentite da chi è genitore, da chi comprende l'essenza, nella sua più estesa interezza e concretezza, dell'affetto per i figli e per la famiglia. Affetto che « intender non lo può chi non lo prova ».

Non, adunque, magistrati e soltanto magistrati — muti e freddi applicatori della inesorabile legge — ma padri di famiglia, prima, e magistrati, poi, devono essere i preposti — specialmente alla carica di capi — all'amministrazione della giustizia minorile, che, ripeto, è tutta un profumo di delicatezza, di bontà, di educazione, di formazione, di prevenzione, prima, e molto tempo prima di tramutarsi e risolversi in giustizia punitiva e repressiva. Ed è su questa scelta, onorevole ministro, che richiamo la sua paterna e necessaria attenzione, ai fini di una sicura e sana bonifica sociale della gioventù, affidata alle cure dello Stato.

L'onorevole Bettiol, parlando della criminalità della strada, chiedeva, l'altra sera, un drastico inasprimento delle pene, sostenendo che, in tal modo, si poteva giungere ad eliminare le cause dei gravi e luttuosi incidenti stradali. Non sono d'accordo con l'oratore per due fondamentali ragioni: 1°) perché il legislatore deve anteporre il dovere preventivo (porre gli autisti in condizione obiettiva da non incorrere in un deprecabile, immediatamente infrenabile, eccesso di velocità) al dovere repressivo o punitivo; 2°) perché l'inasprimento delle pene non raggiungerebbe l'effetto voluto, se è vero — come lo è — che, malgrado la pena di morte (Stati Uniti, Inghilterra, Francia, Germania, ecc), delitti che la comportano vengono ugualmente e non raramente perpetrati.

L'onorevole Bardanzellu ha presentato la proposta di legge n. 2355, annunciata il 3 corrente mese di luglio, chiedendo che sia imposta l'osservanza della velocità-limite di 90 chilometri orari ad autoveicoli e motoveicoli di qualsiasi cilindrata, su strade ordinarie, escluse le autostrade. Per me non è sufficiente. È mia convinzione che tutti gli accorgimenti e tutte le cautele, cui si vuol fare ricorso, a tutela della pubblica incolumità, non sono idonei, non dico ad eliminare, ma neppure a diminuire le cause degli incidenti stradali. La disciplina che si vuole imporre — mentre dovrebbe essere una sentita autodisciplina — agli autisti scapestrati ed imprudenti, a volte automaticamente portati dall'acceleratore ad un'impressionante e paurosa velocità, non si potrà mai realizzare, poiché l'euforia della corsa sfrenata li rende ciechi ed incoscienti. Necessita, pertanto, ricorrere ad un radicale e drastico rimedio, che non può essere quello di un dispositivo di controllo al limite di velocità massima, voluto dall'onorevole Bardanzellu, ma la costruzione degli autoveicoli con motori il cui massimo sviluppo di velocità, per ogni categoria e specie di strade, non superi i 70 o gli 80 chilometri orari. I gravi o fatali investimenti stradali — dovuti sempre ad eccessiva velocità, perciò tempestivamente ed utilmente infrenabile — diminuirebbero di molto e l'imprudente autista potrebbe, allora, essere più severamente punito e forse — starei per dire — a diverso titolo da quello colposo.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
D'ONOFRIO

MARZANO. Chiudo il mio dire rapidamente formulando un'altra proposta, che — non me l'auguro — potrebbe probabilmente

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

essere considerata ardità, raccomandandone lo studio alla illuminata saggezza e competenza del ministro. Quale? Estendere ai maggiorenni l'istituto del perdono giudiziale per alcuni reati punibili con la pena massima edittale, da fissarsi dal legislatore in sede competente, attenendosi alle condizioni ed alle forme prescritte per la concessione, salvo necessarie modifiche, ai minorenni.

Come è noto, il perdono giudiziale — sulla cui natura giuridica e sui grandi vantaggi criminologici e sociali mi par superfluo intrattenermi — previsto dall'articolo 169 del codice penale, successivamente modificato dalla legge sulla giustizia minorile del luglio 1934, è stato introdotto nel codice penale Rocco ed ha dato risultati veramente apprezzabili. Preoccuparsi delle gravissime conseguenze giuridiche che colpiscono coloro i quali per piccoli reati, a volte colposi, riportano una condanna, sia pur di lieve entità, a mio avviso, è anche dovere del legislatore. Alle stesse si può ben ovviare col perdono giudiziale, che è affermazione di responsabilità penale, ma che, ad un tempo, è rinuncia all'applicazione della pena da parte dello Stato, ferma restando l'azione civile riparatoria, pervenendosi, sostanzialmente, ad un'assoluzione attraverso l'astensione del giudice dal pronunciare il provvedimento di rinvio a giudizio o la sentenza di condanna. Importando ciò, nel magistero punitivo, una deviazione dalla linea logica e fondamentale, spiegabile da un supremo interesse sociale inteso a rendere sempre migliori, materialmente e moralmente, le condizioni della convivenza sociale, s'impongono le più prudenti cautele, riserbate al compito del legislatore. Ardita è la proposta? Più profondo e meditato lo studio.

Spero che ella, onorevole Moro, vorrà tenere in benevola considerazione — nell'interesse di una più adeguata amministrazione della giustizia — le mie raccomandazioni, i miei suggerimenti, le mie proposte, ponendole allo studio. E la ringrazio. (*Applausi a destra — Congratulazioni*).

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

DANTE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, vi è un aspetto della discussione degli stati di previsione che io intendo sottolineare; ritengo che esso giovi alla valutazione dei problemi amministrativi e politici cui si riferisce il bilancio che viene all'esame. Mi pare che noi ci occupiamo e ci preoccupiamo più delle critiche (per sottolineare determinati aspetti di particolari problemi) e non facciamo mai un consuntivo di quello che si è

realizzato. Il che mi sembra doveroso, non fosse altro per vedere se il Governo ha fatto tesoro delle critiche, se ha mantenuto gli impegni programmatici, se è stato fedele alle ispirazioni politiche del settore dal quale proviene e dal quale è sorretto, e infine se si sono dimostrate valide le obiezioni e le previsioni che sono state fatte dal Parlamento.

L'onorevole ministro, un anno fa, ha fatto delle dichiarazioni in questa Camera. Mi riprometto di dimostrare fugacemente che gli impegni presi in occasione delle dichiarazioni programmatiche che il ministro ha fatto — nelle previsioni di una spesa che egli stesso denunciava come particolarmente limitata per risolvere i gravi problemi della giustizia — sono stati mantenuti. Egli ha assunto l'impegno che, con la solidarietà del Governo, con il quale si era presentato poco tempo prima, avrebbe stimolato l'attuazione della Costituzione. Ed infatti, è stata realizzata la Corte costituzionale. Qui abbiamo sentito levarsi gli osanna del settore delle sinistre, come se questa realizzazione fosse da ascrivere esclusivamente a loro merito; come se noi non avessimo dato il più valido ed incondizionato contributo responsabile perché la Corte potesse finalmente funzionare; come se noi non avessimo salutato questo evento storico con i medesimi sentimenti, con le medesime speranze, con cui l'hanno salutato gli altri settori della Camera.

È stato assunto l'impegno che sarebbe stata disciplinata la materia della giurisdizione militare, e questo impegno è stato mantenuto. Sia pure attraverso aspre polemiche e critiche, abbiamo risolto, sullo stimolo del Governo, questo spinoso problema. È stato anche mantenuto l'impegno da parte del Governo per quanto riguarda uno degli aspetti che — per il modo come viene posto — oserei chiamare allucinante: intendo riferirmi al Consiglio superiore della magistratura. Infatti il Governo ha presentato il relativo disegno di legge, come ha annunciato il ministro Moro in occasione dell'insediamento del Consiglio superiore della magistratura e della corte disciplinare, e tale disegno di legge ha già avuto il crisma di un esame, in sede referente, da parte della competente Commissione del Senato.

Ascoltavo appena ieri le aspre accuse del settore di sinistra al Governo perché sono ancora in vita delle leggi fasciste, come se fosse questo un problema di esclusiva competenza del Governo, come se l'onorevole Berlinguer che di tale accuse si rendeva in-

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

terprete, non fosse anche lui un legislatore e non potesse, come ha fatto in circostanze analoghe l'onorevole Capalozza, presentare delle proposte di legge per modificare quella parte della legislazione vigente che non sia conforme allo spirito della Costituzione. È un problema che non riguarda esclusivamente il potere esecutivo, ma che riguarda il potere legislativo. Il Governo, prima di presentare alle Camere un disegno di legge, deve sottostare a delle formalità di ordine costituzionale, mentre il parlamentare può presentare una proposta di legge esclusivamente guidato dalla sua coscienza.

Un esame fugace di quello che è stato fatto in quest'anno ci porta a considerare che il ministro in carica ed il Governo hanno mantenuto gli impegni, in aderenza alle ispirazioni, alle vocazioni di carattere politico.

Nella relazione del ministro Moro in occasione della sua assunzione a così importante dicastero si legge che sarebbe stata sua cura esaminare la posizione di tutti gli ergastolani. Ebbene, questo esame è stato fatto e grazie sono state concesse a quei condannati che si sono dimostrati meritevoli di questo particolare atto di clemenza; e ciò in aderenza a tutta l'attività del ministro guardasigilli ispirata sempre a principi di umanità e di pietà. « Ecco come in certo modo — egli diceva recentemente in quest'aula — si può conciliare l'efficacia preventiva delle pene in questa sua forma più grave con le ragioni di umanità alle quali tutti dobbiamo essere sensibili, contemperando, come è nostro dovere, la rigida giustizia verso i colpevoli e la clemenza verso uomini che non si possono considerare senza sentimenti di comprensione e di pietà ». È certo che tutta l'attività del ministro Moro nell'amministrazione della giustizia è stata ispirata appunto a questi sentimenti di umanità.

È ricorrente un'accusa che si fa a questo Governo (come si faceva a quelli che lo hanno preceduto), l'accusa di voler mantenere la magistratura in uno stato di persistente soggezione. È una accusa che, pensavo, dopo le recenti rivelazioni sul modo di amministrare la giustizia nell'Unione Sovietica, sarebbe stata una buona volta per sempre risparmiata. Eppure appena ieri sera l'onorevole Capalozza, con quel suo carattere a volte puntiglioso, insisteva nel dire che questo Governo vuol mantenere la magistratura italiana in uno stato di soggezione morale. Non sono state dunque sufficienti le assicurazioni che il ministro ha dato in ogni circostanza, non è sufficiente l'esperienza quo-

tidiana della nostra vita, solenne evidenza che la nostra magistratura lavora in un clima di assoluta indipendenza! Ma vale bene qui la obiezione fondamentale che contro la ingenerosità di una siffatta critica delle sinistre è stata mossa: vengano pure le vostre critiche, onorevoli colleghi comunisti e socialisti, ma ricordate che fate le critiche al nostro costume con le nostre leggi; ricordate che la nostra morale politica è diversa dalla vostra; ed è bene che il Parlamento ed il paese sappiano che voi ci giudicate non con le vostre ma con le nostre leggi. Le vostre leggi sono molto diverse delle nostre. Lo affermava il ministro Moro con l'autorità che gli derivava dalla qualità di presidente del gruppo parlamentare prima e, successivamente, di ministro di grazia e giustizia.

Io devo fuggacemente valutare — e spero di sottrarmi alla tentazione di dilungarmi al di là della necessità — le critiche fatte all'amministrazione della giustizia nel nostro paese in rapporto con le risultanze di un documento — che fino ad oggi per lo meno non è stato smentito — circa il modo in cui sino ad oggi è stata attuata la giustizia in Russia. Tutto questo può giovare, onorevoli colleghi, perché noi abbiamo sempre affermato in queste aule che nel paese a cui voi (*Indica la sinistra*) vi riallacciate per ispirazione politica non c'è stata giustizia nel senso nostro, nel senso latino e civile.

È scritto in questo documento che è il rapporto Kruscev: « Quando il socialismo nel nostro paese era già fundamentalmente edificato, quando le classi sfruttatrici erano state in linea di massima liquidate, quando la struttura sociale sovietica era radicalmente mutata, quando si era violentemente ridotta la base sociale dei movimenti politici o dei gruppi ostili al partito, quando già da tempo gli oppositori ideologici del partito erano politicamente sconfitti, allora ebbe inizio la repressione contro di loro. Fu precisamente in questo periodo (1935, 1937, 1938) che ebbe origine il sistema della repressione in massa attuata attraverso l'apparato governativo prima contro i nemici del leninismo, già da tempo sconfitti politicamente dal partito, e successivamente anche contro molti onesti comunisti, contro quei dirigenti del partito che avevano sopportato il grave onere della guerra civile, i primi e più difficili anni della industrializzazione e della collettivizzazione, che combatterono attivamente contro i trozkisti e i deviazionisti di destra per la linea leninista del partito. Fu Stalin a formulare il concetto del nemico

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

del popolo. Questo termine rese automaticamente superfluo che gli errori ideologici di uno o più uomini implicati in una controversia venissero controllati e provati. Questo termine rese possibile l'uso della repressione più crudele, in violazione di tutte le norme della legalità rivoluzionaria, contro chiunque in qualsiasi modo fosse in disaccordo con Stalin, contro coloro che fossero appena sospettati di intenzioni ostili, contro coloro che non godessero di buona fama. Il concetto di nemico del popolo elimina praticamente la possibilità di qualsiasi forma di battaglia ideologica e la possibilità di rendere noto il proprio punto di vista su questo o quel problema, anche quelli di carattere pratico. Principalmente e nella prassi unica prova di colpevolezza, usata contro tutte le forme del diritto, era la confessione dell'imputato stesso, e, come provarono le successive risultanze, la confessione veniva ottenuta mediante pressioni fisiche contro gli accusati. Ciò portò ad evidenti violazioni della legalità e al fatto che molte persone del tutto innocenti che in passato avevano difeso la linea del partito rimasero vittime delle repressioni. Dobbiamo affermare che, per quanto riguarda coloro che a suo tempo si erano opposti alla linea del partito, spesso non vi erano ragioni sufficientemente serie per la loro liquidazione fisica. La formula « nemico del popolo » fu introdotta specificatamente allo scopo di eliminare fisicamente tali individui ».

E il rapporto continua dicendo che « Lenin, sì, era implacabile, ma che con i deviazionisti dalla linea ufficiale del partito egli usava anche dei mezzi persuasivi. Lenin suggeriva che costoro venissero pazientemente rieducati, senza ricorrere all'applicazione delle misure estreme, . . . « ma Stalin finì col ripudiare il metodo leninista della persuasione e della rieducazione, sostituendolo con quello delle repressioni in massa e del terrore. Egli agì su scala sempre più vasta e con sempre maggior arbitrio attraverso gli organi repressivi, violando nello stesso tempo tutte le norme esistenti della morale e della legge sovietica... Il comportamento arbitrario di un solo individuo incoraggiava e permetteva che anche altri potessero commettere arbitri, esecuzioni in massa, svolte senza processo e senza inchiesta ».

È questo il rapporto del signor Krusev che l'onorevole Togliatti non ha potuto ascoltare, perché, quando veniva letto, egli era stato lasciato dietro la porta. Non ha avuto così il piacere di sentirlo dalla viva voce e ha

dovuto avere anche il rammarico di essere debitore di esso verso gli americani.

Soggiunge il rapporto: « Esecuzioni in massa svolte senza processo e senza inchieste creavano uno stato di incertezza, di paura ed anche di disperazione. Stalin ricorse a mezzi estremi e a repressioni in massa in un periodo in cui la rivoluzione era già vittoriosa, le classi sfruttatrici erano state liquidate, i metodi socialisti saldamente radicati in tutte le fasi dell'economia nazionale e in cui il nostro partito politicamente era consolidato e rafforzato, sia numericamente che idealmente... ». È chiaro che Stalin mostrò in tutta una serie di casi la sua intolleranza, il suo abuso di potere. Invece di mostrare correttezza politica e di mobilitare le masse, egli preferì ricorrere alla repressione e alla eliminazione non soltanto nel caso di veri nemici, ma anche di individui che non avevano commesso alcun delitto contro il partito e neppure contro il governo sovietico. Non si riscontra in ciò il segno della saggezza, ma quella forza brutale che aveva un tempo preoccupato lo stesso Lenin.

Tutto dimostra che Stalin, servendosi del suo illimitato potere, si permise molti abusi, agendo a nome anche del comitato centrale, senza chiedere l'opinione dei membri di esso. Spesso egli si ispirava a decisioni personali da lui prese su importanti questioni di partito e di governo. Dunque, voi criticavate ieri la nostra democrazia per esaltare quella di Stalin, criticavate la nostra giustizia per esaltare quella sovietica !

E qui dobbiamo scendere un po' nel dettaglio per vedere quali erano questi sistemi, come si legittimassero le torture, come si fabbricassero le confessioni, come si dessero ordini precisi e categorici agli investigatori e anche ai giudici per denunciare e giudicare con frettevolezza e per eseguire pene capitali con altrettanta frettevolezza. Seguita il rapporto: « La commissione ha potuto esaminare una grande quantità di materiale negli archivi ed altri documenti ed ha accertato molti fatti relativi alla manipolazione di casi contro comunisti, di false accuse, di sfacciati abusi nei confronti della legalità socialista, il che provocò la morte di persone innocenti. È divenuto evidente che molti attivisti del partito, del governo e degli organi economici, i quali nel 1937-38 furono bollati come nemici, non furono mai in realtà dei nemici, delle spie o dei sabotatori, ma semplicemente degli onesti comunisti; bollati con queste accuse, spesso non essendo più in grado di sopportare barbare torture, si autoaccusa-

vano (per ordine dei giudici istruttori-falsificatori) di ogni genere di gravi e assurdi delitti. La commissione ha presentato al *praesidium* del comitato centrale esaurienti e documentati materiali di prova relativi alle repressioni in massa contro i delegati al XVII congresso del partito e contro i membri del comitato centrale eletti durante tale congresso. Tale materiale è stato studiato dal *praesidium* del comitato centrale.

È stato accertato che sui 139 membri e candidati del comitato centrale del partito, eletti durante il XVII congresso, 98, e cioè il 70 per cento, furono arrestati a fucilati (per la maggior parte nel 1937 e 1938). A questo punto dice il rapporto: « Si levarono grida di indignazione nell'aula », ma, qui, voi, onorevoli colleghi socialcomunisti, sorridete inebetiti.

Come era composta la massa dei delegati al XVII congresso? È noto che l'80 per cento dei votanti che partecipavano al XVII congresso era entrato nel partito durante gli anni della cospirazione, prima della rivoluzione e durante la guerra civile, e cioè prima del 1921. Per origine sociale, la massa dei delegati al congresso era composta da lavoratori (60 per cento dei membri votanti). Per tale ragione, è inconcepibile che un congresso così composto potesse eleggere un comitato centrale la cui maggioranza risultasse formata da nemici del partito. L'unica ragione per cui il 70 per cento dei membri e dei candidati del comitato centrale eletti durante il congresso furono bollati come nemici del partito e del popolo è rappresentata dal fatto che i comunisti onesti furono calunniati, false accuse vennero fabbricate contro di loro e la legalità rivoluzionaria ne risultò quindi gravemente minata.

Allo stesso destino andarono incontro non soltanto i membri del comitato centrale, ma anche la maggioranza dei delegati al XVII congresso del partito. Dei 1.936 delegati con diritto di voto o di consulenza, 1.108, e cioè assai più della maggioranza, furono arrestati su accusa di delitti antirivoluzionari.

Tutto ciò — soggiunge il rapporto — fu il risultato di un abuso di potere da parte di Stalin, il quale cominciò a servirsi del terrore di massa contro i quadri del partito.

Qual è la ragione per cui le repressioni in massa contro gli attivisti andarono sempre più aumentando dopo il XVII congresso? La ragione è che Stalin, in quell'epoca, si era posto così al di sopra del partito e della nazione da non aver più alcuna considerazione per il comitato centrale e per il partito stesso.

Mentre prima del XVII congresso egli contava ancora sull'opinione collegiale, dopo la liquidazione politica dei seguaci di Trotzki, di Zinoviev e di Bukharin, quando a seguito di tale lotta e della vittoria socialista il partito aveva raggiunto l'unità, Stalin cessò in misura sempre maggiore di tenere in considerazione i membri del comitato centrale del partito ed anche quelli del *Politburo*. Stalin riteneva di poter ormai decidere tutto da solo (che bella democrazia la vostra!) e le uniche persone di cui aveva bisogno erano gli addetti alla statistica. Egl trattava tutti gli altri in maniera tale che ad essi non era permesso che ascoltarlo e lodarlo. Se questa sorte è toccata a qualcuno di voi, colleghi della sinistra che lo avete avvicinato, vi dico che la vostra sorte è stata veramente mortificante!

« .. Dopo il criminale assassinio di Kirov, ebbero inizio le repressioni in massa e le brutali violazioni della legalità socialista. La sera del 1° dicembre 1934, su iniziativa di Stalin (senza l'approvazione del *Politburo*, che la diede due giorni dopo), il segretario del *praesidium* del comitato esecutivo centrale firmava le seguenti direttive: Si ordina... ». (*Rivolto a un settore di sinistra*). Ella ride, onorevole collega, ma queste cose noi le dicevamo qui per intuizione e voi rispondevate che erano frutto della nostra fantasia, parto della nostra libidine di dire menzogne. Adesso le abbiamo documentate e voi ridete! Io vi dico invece che c'è da piangere su queste sventure dell'umanità!

Una voce a sinistra. Pianga lei sul petrolio!

DANTE. Ella cerca sciocchi diversivi. Senta cosa faceva il suo grande padre di ieri. « Si ordina — scriveva — agli enti investigativi di accelerare la procedura nei casi di coloro che sono accusati di avere ordito o attuato atti terroristici; si ordina agli organi giudiziari di non sospendere, nei casi di delitti appartenenti a tale categoria, l'esecuzione delle sentenze di morte, allo scopo di esaminare la possibilità di una grazia, in quanto il *praesidium* del comitato esecutivo centrale non ritiene possibile accogliere petizioni del genere ».

Non lo riteneva possibile! Ancora dovevano essere ritenuti colpevoli, e già era stata stabilita la sentenza di condanna a morte e la possibilità, anzi la certezza, che non sarebbero state accolte domande di grazia! Adesso qui sentiamo tutte le tenezze per coloro che hanno violato la legge in una forma così grave da meritare l'ergastolo e sentiamo dire che noi siamo i crudeli

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

che non ci inchiniamo di fronte a questa umanità sofferente e siamo refrattari di fronte al dolore del condannato alla pena che duri per tutta la vita.

« Si ordina — continuano quelle direttive — agli organi del commissariato per gli affari interni di eseguire le condanne a morte contro criminali appartenenti alla categoria summenzionata subito dopo l'emanazione della sentenza ».

E poi sono ricordati singoli casi. « Dopo l'assassinio di Kirov, i funzionari ritenuti responsabili di questo assassinio furono condannati prima a lievissime pene e poi scomparvero misteriosamente ». Dice però il rapporto che nel 1937 vennero fucilati. Il rapporto dice che « si può presumere che essi furono eliminati per nascondere le tracce di coloro che avevano organizzato l'assassinio di Kirov ».

« Le repressioni in massa — continua il rapporto — aumentarono enormemente dalla fine del 1936 in poi, dopo che un telegramma a firma di Stalin fu inviato da Sochi il 25 settembre 1936 a Kaganovic, Molotov ed altri membri del *Politburo*. » Il telegramma diceva: « Riteniamo assolutamente necessario ed urgente che il compagno Yezhov venga nominato commissario del popolo per gli affari interni. Yagoda si è dimostrato assolutamente incapace di smascherare il blocco trozkista-zinovievita. La *Ghepeu* è in ritardo di quattro anni in tale campo. Ciò viene notato da tutti i lavoratori del partito e dalla maggioranza dei rappresentanti della N. K. V. D. ». Parlando con maggior precisione — osserva il rapporto — dovremmo sottolineare che Stalin non si incontrava mai con i lavoratori del partito e non poteva quindi esprimerne le opinioni

È noto — continua il rapporto — che nei confronti degli esponenti dei lavoratori del partito fu esercitata in continuazione una brutale sopraffazione. Quando i casi di alcune di queste cosiddette spie e sabotatori furono esaminati, risultò che tutti i casi erano stati « fabbricati ». Le confessioni di molti di coloro che erano stati arrestati ed accusati di attività ostili furono ottenute mediante crudeli ed inumane torture. Nello stesso tempo Stalin, secondo le informazioni forniteci da membri del *Politburo* di quell'epoca, non mostrò a questi ultimi le dichiarazioni di molti degli attivisti politici che erano stati accusati, quando essi ritrattarono le loro confessioni dinanzi al tribunale militare e chiesero un esame obiettivo dei loro casi. Le dichiarazioni di questo genere furono molte

e Stalin ne era a conoscenza. Il comitato centrale ritiene assolutamente necessario informare il congresso di molti di questi casi prefabbricati ».

« Non c'è sventura più amara — scriveva uno che era stato imprigionato — che quella di trovarsi nel carcere di un governo per il quale si è tanto combattuto ». E lo sventurato, che così scriveva il 2 febbraio 1940, compariva davanti al tribunale, malgrado le suppliche inviate e alle autorità giudiziarie e a Stalin, il 4 successivo: veniva condannato e subito fucilato ». Adesso si viene a sapere che egli era innocente.

Potrei continuare, onorevoli colleghi, ad elencare questi casi fino ad arrivare al più straordinario, a quello dei medici il cui arresto fu voluto da Stalin ed a proposito dei quali il dittatore apostrofò i suoi collaboratori con queste parole: « Cosa succederebbe se non ci fossi io? Il paese perirebbe, perché voi non sapete riconoscere neppure i nemici. Siete ciechi come dei gatti appena nati ».

« Comprendemmo — scrive il rapporto — che il caso dei medici arrestati era dubbio. Conoscevamo personalmente alcuni di essi in quanto ci avevano curato. Quando esaminammo il caso dopo la morte di Stalin, costatammo che esso era stato « fabbricato » dal principio alla fine. Questo caso ignominioso era stato montato da Stalin. È una fortuna che questi sia morto, perché essi sono così sopravvissuti »

In quest'aula un oratore dell'estrema sinistra si compiaceva leggendo il dispositivo della recente sentenza della Corte costituzionale a proposito della libertà di circolazione di tutti i cittadini nel territorio nazionale e della illegittimità del foglio di via obbligatorio. A questo collega comunista io devo ricordare quello che sta scritto in altra parte del rapporto. Popolazioni di Stati interi venivano spostate ad un semplice cenno del capo dell'Unione Sovietica. Bastava un semplice ordine perché intere popolazioni, compresi vecchi, bambini, malati e perfino moribondi si dovessero spostare da uno Stato all'altro. E che dire delle repressioni, del sangue versato nella stessa Georgia sotto l'accusa, macchinosa ed inventata di sana pianta, di cospirazione?

Quando penso a questo modo di amministrare la giustizia ed a questi tribunali sbrigativi e lo paragono a quanto affermava in quest'aula l'onorevole Targetti, ho la misura della ingenuità del settore della sinistra. Egli diceva che i tribunali della Russia non erano i tribunali delle baionette,

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

delle spade; e ci ricordava il modo democratico come venivano eletti.

E devo anche ricordare a questo proposito quello che disse in quest'aula, sui tribunali militari, l'onorevole Marchesi, il quale ha voluto ispirarsi alla sua illuminata cultura classica per consigliare all'attuale ministro Moro che era giusto che egli si sottraesse al fascino dei cosiddetti tribunali militari. « Queste tre parole esercitano una curiosa magia su molti deputati democristiani ed anche su uomini del Governo — egli disse — queste tre parole significano per me risoluzioni spicce, epurazioni sommarie, pulizie senza intoppi, senza impacci nel campo politico avversario ». E poi soggiungeva che egli sospettava che l'onorevole Moro e il suo collega Taviani avessero una certa preferenza per quei colpi di mano di cui parlava l'antica storia a proposito della *justitia castrensis*, che richiamano cioè il potere « di disporre di codesti giudici sbrigativi, ben adatti a mantenere la disciplina tra gli indocili e inquieti sudditi della Repubblica italiana ». Soggiungeva che « forse questo è un aspetto di quella libertà che è così cara all'onorevole Fanfani ».

Vorrei dare un consiglio, se mi fosse consentito, sia pure con la modestia della mia condizione, ad un saggio quale è universalmente riconosciuto l'illustre professore Marchesi: se egli ha saputo trovare nelle sue classiche reminiscenze un motivo di richiamo storico alla giurisdizione militare, senza rendersi tuttavia fedele interprete della civiltà giuridica romana della quale noi siamo meritevoli eredi, ritengo di potergli consigliare che egli baratti (è il vocabolo che trovo acconcio) un poco della sua illuminata classica cultura con un poco della storia dolorosa dei tribunali militari dell'Unione Sovietica. Come non ricordare tutto quello che è stato detto a proposito della presunta pressione che noi facciamo sulla magistratura? E quando il Governo, per voce dell'attuale ministro, disse che sarebbe forse opportuno domandare ai magistrati se per caso mai fossero stati raggiunti da una pressione, qui si gridò: « Ma è il sistema da condannare! ». « Basti pensare che certe sedi — disse l'onorevole Targetti — sono particolarmente ambite: la sede di Milano vale più di quella di Cagliari. Basti pensare che il ministro può disporre dell'assegnazione di una sede per convincersi che si può avere una pressione ». E quando si precisò che le sedi, specie di alti magistrati, vengono proposte dal consiglio superiore e che mai si era verificato il fatto che fosse stata mutata la designazione

di una sola sede, ci risposero: « ma noi denunciavamo il sistema; oggi ci siete voi (che siete dei galantuomini volevano dire, ma non lo dissero), domani ci possono essere degli altri ».

E che cosa dovremmo dire allora su quanto affermò l'onorevole Gullo? Anche ella, onorevole Gullo, è intervenuto su questo argomento; ella che è avvocato e che vive da lungo tempo a contatto con la magistratura, dovrebbe essere il testimone più solenne, più autorevole, dell'indipendenza della magistratura stessa. Io dissi ieri all'onorevole Berlinguer — interrompendolo — che neppure durante il periodo fascista la magistratura si assoggettò ai voleri del regime, tant'è che quando il fascismo ebbe bisogno del sopruso legalizzato, dovette creare una sua magistratura: il tribunale speciale per la difesa dello Stato, del quale alcuni di voi — e noi malediciamo quel momento storico — hanno subito le tristi conseguenze.

Quindi lasciamo andare questo tema, che per noi è superato, che per noi non si pone neppure; perché mai si è vissuti in un clima di tanta libertà, con un Parlamento che è sovrano, con una stampa che è libera, con un Governo che risponde dei suoi atti davanti al Parlamento, con una Corte costituzionale che funziona e che è garanzia di libertà per tutti i cittadini.

Consentite che io rivendichi ad onore del mio partito, al partito di maggioranza, questo clima di assoluta libertà che si è creato in Italia. Voi avrete dato il vostro contributo, onorevoli colleghi della sinistra, ma tutto questo è stato possibile perché noi siamo stati fedeli ai nostri programmi di democrazia e di libertà al di sopra di tutte le convenienze e al di sopra di tutte le tentazioni.

Ed io potrei concludere il mio intervento, perché mi ero ripromesso di esaminare soltanto questo aspetto del nostro bilancio. È un bilancio che io trovo su un piano di perfetta aderenza con le dichiarazioni fatte dall'onorevole ministro, con le sue idee, con gli impegni assunti, molti dei quali, se non tutti, sono stati soddisfatti; e trovo il Governo su un piano di aderenza alle ispirazioni e alle vocazioni ideologiche della mia parte politica.

Non affermo eresie se dico che l'amministrazione della giustizia ha funzionato e che gli impegni che l'onorevole ministro ha assunto davanti al Parlamento sono stati mantenuti, anche con la scarsezza dei mezzi strumentali messi a disposizione nel bilancio.

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

Ho voluto sottolineare questo aspetto particolare dell'indipendenza della magistratura come noi la concepiamo, non come la concepiva l'onorevole Togliatti allorché sosteneva dovervi essere anche un sindacato popolare della magistratura, un sindacato dell'opinione pubblica, oltre al sindacato del Parlamento. Vi ricordate dell'affare Montesi, quando si chiese con insistenza, evidentemente per speculazione politica, che una inchiesta parlamentare venisse iniziata nello stesso momento in cui era in corso un'inchiesta giudiziaria? Fummo noi a risparmiare allora una offesa al sovrano potere dell'amministrazione della giustizia. Di questa cordialità di rapporti fra Governo e magistratura, si è reso, giorni or sono, interprete il più alto magistrato, il presidente della Corte di cassazione, in occasione dell'insediamento del Consiglio superiore e della corte disciplinare per la magistratura, i cui membri erano stati recentemente eletti da tutti i magistrati italiani.

Il primo presidente della Corte suprema, nel dichiarare immessi nell'esercizio della loro funzione il Consiglio superiore e la corte disciplinare, ha rivolto il suo saluto al ministro guardasigilli, onorevole Moro, affermando che questi « ha saputo raccogliere le aspirazioni e le istanze della famiglia giudiziaria facendosene interprete appassionato ». Il primo presidente Eula ha espresso al ministro il ringraziamento dei magistrati italiani per il costante riconoscimento di prestigio e di autorità ad essi tributato attraverso il sopracitato organo e per i nuovi compiti e le nuove responsabilità ad esso attribuite, soprattutto conferendo a tale organo una importantissima funzione consultiva, elaborata in ordine ai più impegnativi problemi riguardanti la funzione giudiziaria. Il clima di feconda e cordiale intesa che si è venuto così istituendo tra la magistratura e il ministro, è una anticipazione di quella efficace collaborazione che continuerà a sussistere fra la magistratura e gli altri poteri dello Stato, quando il precetto costituzionale relativo alla istituzione del nuovo Consiglio superiore sarà stato attuato; è la dimostrazione più evidente che tale precetto è veramente avviato ad una completa e rapida attuazione.

Rispondendo, poi, al saluto del primo presidente, l'onorevole Moro, dopo aver vivamente ringraziato il capo della magistratura italiana per il suo alto e gradito apprezzamento, ha riaffermato che egli è al completo servizio della magistratura e che è sua ambizione contribuire a rendere sempre più viva ed

efficace la collaborazione con essa e insieme di fare il possibile per dare alla magistratura tutto ciò di cui essa ha bisogno per assolvere con serenità alla sua fondamentale funzione.

Dopo aver reso omaggio al Consiglio superiore e attraverso ad esso a tutta la magistratura italiana, il ministro ha ricordato quanto è stato fatto per la realizzazione degli istituti che la Costituzione prevede per il governo della magistratura. Il progetto di legge sul Consiglio superiore è stato, con l'impulso del Governo, esaminato dalla Commissione giustizia del Senato in sede referente, ed è pronto per essere discusso in Assemblea. In quella sede, il ministro — che ha già voluto sentire il parere del Consiglio superiore su tale progetto — ha assicurato che presenterà gli emendamenti necessari per rendere più autorevole e ricco di poteri il nuovo organo previsto dalla Costituzione per permettere ad esso di esercitare responsabilmente le sue funzioni nell'interesse generale del paese. « Il Governo — ha detto il ministro — ha svolto la sua attività in questo campo sempre e solo preoccupato di tutelare il prestigio della magistratura ». E, quando ha cercato di favorire la migliore selezione nell'esercizio dell'alta funzione giudiziaria e di richiamare l'attenzione su situazioni per le quali appariva opportuno un intervento rigoroso della magistratura, il ministro della giustizia ha inteso contribuire appunto ad elevare il prestigio della magistratura italiana. « Con serena coscienza credo di poter affermare — disse l'onorevole Moro — di aver tenuto fede a questi propositi servendomi dei poteri di impulso e di stimolo riconosciuti dalla legge con la maggiore oculata discrezione. Il ministro della giustizia non è il capo della magistratura, ma non potrebbe restare al suo posto neppure per un minuto se egli, che ha il compito di rendere possibile in questo settore la convergenza dei vari poteri dello Stato, non sentisse intorno a sé la comprensione della magistratura, che nella sua autonoma responsabilità assolve ad alti compiti nella vita dello Stato a servizio di ideali di umanità e di giustizia ».

Continui, onorevole ministro, su questa strada: ella avrà non solo il conforto della sua coscienza di uomo libero per il dovere compiuto, ma avrà vicina la solidarietà delle forze politiche che così autorevolmente ella rappresenta e alle quali, con la sua nobile e diuturna fatica, procurerà certamente nuovi e più vasti consensi. (*Applausi al centro — Congratulazioni*).

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

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

GULLO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, è facile ed è difficile nel tempo stesso parlare sul bilancio della giustizia, avendo presente l'aspetto funzionale del Ministero stesso sul terreno che chiamerò tecnico-tradizionale. Facile e difficile parlare, come del resto accade sempre che si debbano affrontare problemi i quali presentano degli aspetti facili e che nello stesso tempo, nonostante essi siano facilmente risolvibili, non sono mai risolti e danno luogo a continue discussioni, in cui considerazioni si ripetono, consigli si tornano a dare, vecchi argomenti di nuovo si espongono. Ripeto, questa medesimezza di discussioni a cui dà luogo la medesimezza degli argomenti pone colui che voglia ancora affrontarli in una situazione che dirò, come ho già detto, facile e difficile nel tempo stesso.

Da cinquant'anni a questa parte, se non ancora di più, nelle Camere legislative si sentono sempre dire le stesse cose a proposito del bilancio del Ministero della giustizia, si sentono denunciare le stesse manchevolezze, si fa capo sempre alle stesse considerazioni intorno a problemi che da cinquant'anni sono sempre attuali, perché non sono mai seriamente affrontati e tanto meno, quindi, sono avviati a soluzione. E sono problemi che vanno dalla deficienza degli stanziamenti alla deficienza dei mezzi, degli strumenti, degli uomini, degli organi stessi cui è demandato il compito di amministrare la giustizia. Non desidero, per questa ragione soprattutto, oggi intrattenermi su questo aspetto ed affrontare il bilancio del Ministero della giustizia dal punto di vista funzionale nel campo che ho chiamato tecnico-tradizionale.

Ma vi è indubbiamente qualcosa di nuovo fuori da questo campo che investe in pieno la funzione che dovrebbe essere quella vera e sostanziale del Ministero della giustizia. Questo fatto nuovo è indubbiamente costituito dalla Corte costituzionale, dalla Corte, dico, come organo funzionante, perché come organo che istituzionalmente fa parte del nostro ordinamento, la Corte costituzionale c'è da quando la Costituzione è entrata in vigore. Né è da dire che essa abbia creato col suo funzionamento nuovi problemi. I problemi sorsero da quando la Costituzione entrò in vigore e quindi da quando fu immesso nel nostro ordinamento il nuovo istituto della Corte costituzionale. Ma indubbiamente il funzionamento della Corte costituzionale li ha resi più acuti, li ha resi di una urgente attualità; essi si impongono ormai al Governo ed alle Camere legislative, appunto

perché si mostra inderogabile, per la saldezza delle nostre istituzioni democratiche e repubblicane, la necessità che essi vengano senz'altro affrontati e risolti.

Quale posto occupa di fronte a questi problemi il Ministero della giustizia? È una domanda che io pongo appunto perché ho davanti l'ordinamento giuridico del nuovo Stato democratico e repubblicano e penso che in esso un'alta funzione è riservata al Ministero della giustizia, specie in rapporto a due problemi fondamentali per l'esistenza stessa delle istituzioni: l'adeguamento urgente della legislazione dello Stato alla Costituzione e l'indipendenza del potere giudiziario (non dico della magistratura, che ne è l'organo, perché tante volte gli apparenti sinonimi possono indurre in errori).

Che cosa è accaduto di fronte al fatto nuovo costituito dall'entrata in funzione della Corte costituzionale? Che dalle varie sedi giudiziarie della Repubblica sono arrivate alla Corte richieste di demandare ad essa la soluzione di questioni che del resto si dibattevano da tempo, e sulle riviste e sui giornali ed in pubbliche discussioni e nelle stesse aule parlamentari. Nel momento in cui queste richieste furono poste sul tappeto dell'attività della Corte costituzionale, si è avuto un fatto a cui non può essere estraneo il Ministero della giustizia, e cioè la partecipazione, ai processi relativi a queste richieste, dell'Avvocatura dello Stato. Dal punto di vista formale, non vi è dubbio che la legge istitutiva della Corte costituzionale dà alla Presidenza del Consiglio dei ministri la facoltà di partecipare a questi processi facendovi rappresentare dall'Avvocatura dello Stato, con la facoltà per essa di proporre delle istanze e di fare delle formali richieste.

In che senso si sono orientate le istanze e le richieste avanzate a nome del Governo alla Corte costituzionale da parte dell'Avvocatura dello Stato? Appena entrata in funzione la Corte costituzionale, sorse una grossa questione che investiva in pieno tutte le funzioni della Corte stessa, e che diventò ancora più grave e più inquietante nel momento in cui il primo presidente della Cassazione l'affrontò in un articolo pubblicato su un quotidiano settentrionale, precisamente su *La Stampa* di Torino, e cioè se la Corte costituzionale fosse competente ad esaminare la legittimità costituzionale delle leggi anteriori all'entrata in vigore della Costituzione repubblicana. Grossa questione perché, se si fosse accolta la tesi la quale sosteneva che la Corte non fosse competente a giudicare sulla legittimità delle

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

leggi anteriori all'entrata in vigore della Costituzione, è facile vedere a quali conseguenze si sarebbe pervenuti. Infatti una gran parte della legislazione, particolarmente tutta la legislazione fascista, sarebbe stata senz'altro sottratta ai poteri giurisdizionali della Corte costituzionale. Grossa questione che, ripeto, fu pubblicamente prospettata, con quella autorità che è indissolubilmente legata al suo altissimo grado, dal primo presidente della Cassazione.

In seguito all'articolo pubblicato da lui ed a quello pubblicato da me, con tanta minore autorità, in un altro quotidiano sulla stessa questione, ebbi un colloquio con il primo presidente, il quale — poiché credette di vedere nel mio articolo una censura per il suo atteggiamento, in quanto pensò che io gli avessi senz'altro attribuita l'opinione, dirò così, restrittiva, ossia quella di non riconoscere alla Corte costituzionale la competenza sulle leggi anteriori — si dolse con me di questo fatto; e nell'occasione mi fece presente che, non appena si era profilata la questione, egli aveva ritenuto urgente ed opportuno convocare tutti gli alti magistrati della Cassazione, ossia tutti i presidenti di sezione, per sollevare e discutere in tale assemblea il grave problema. E poiché si era verbalizzato tutto ciò che gli intervenuti a questa riunione avevano esposto, mi fece leggere il verbale stesso, da cui risultava — e do atto di questo — che quegli alti magistrati avevano, in seguito a lunga discussione, affermato senz'altro la competenza della Corte costituzionale anche nei confronti delle leggi anteriori alla Costituzione.

E che anche altri magistrati fossero orientati in tale senso, è dimostrato dal fatto che, la prima volta in cui la Corte costituzionale si riunì per trattare il così dibattuto argomento dell'articolo 113 della legge di pubblica sicurezza nei rapporti con l'articolo 21 della Costituzione, essa poté constatare, onorevole ministro, che a sollevare l'incidente nei giudizi di merito, per demandare alla Corte costituzionale la trattazione di questa grossa questione, era stato qualche volta addirittura il pubblico ministero; e dà atto di ciò nella motivazione della prima sentenza in cui appunto risolve il problema dell'articolo 113 della legge di pubblica sicurezza.

Non solo, ma in questa stessa sentenza dà anche atto che un giudice, rimettendo alla Corte la questione stessa, afferma nella sua ordinanza che il contrasto dell'articolo 113 della legge di pubblica sicurezza con i principi espressi nella Costituzione renderebbe il-

gittima la disposizione di tale articolo, anche se fosse ammessa la natura meramente programmatica e non precettiva dell'articolo 21 della Costituzione. Ossia un giudice, nell'ordinanza, aveva ritenuto urgente e necessario precisare in questo senso i termini della questione: anche se l'articolo 21 della Costituzione dovesse considerarsi non precettivo ma programmatico, l'articolo 113 della legge di pubblica sicurezza dovrebbe senz'altro considerarsi costituzionalmente illegittimo.

La cosa ha molta importanza detta da un giudice, che nel caso è un pretore, perché, come noi sappiamo, la Cassazione aveva dato luogo ad una diversa giurisprudenza, in quanto che, affermando la natura programmatica dell'articolo 21, era pervenuta alla conclusione che l'articolo 113 della legge di pubblica sicurezza dovesse essere ritenuto ancora in vigore.

Non starò qui a soffermarmi sulle conseguenze veramente aberranti cui ha dato luogo il fatto che si siano volute vedere nella nostra Costituzione norme programmatiche e norme precettive e il fatto che, avviati in questa direzione, si sia pervenuti alla conseguenza di allargare via via sempre più il campo delle norme programmatiche e di restringere di conseguenza sempre più quello delle norme precettive.

C'è da dire senz'altro che, se non fosse intervenuta finalmente la Corte costituzionale, si sarebbe arrivati alla conseguenza di abrogare di fatto la Costituzione, perché di tutte le norme si sarebbe detto che erano programmatiche e che quindi non davano luogo a contrasti di natura costituzionale con le leggi preesistenti. Ma non è di questo che ora intendo parlare. A me preme ora ricordare l'orientamento della magistratura allorché la Corte costituzionale entrò in funzione, e che si manifestò, come ho già detto, attraverso il parere espresso dagli alti magistrati e attraverso l'atteggiamento di qualche pubblico ministero che sollevò di sua iniziativa la questione costituzionale a proposito dell'articolo 113, o di qualche giudice che, nell'ordinanza con cui rimetteva alla Corte costituzionale il compito di risolvere la questione stessa, manifestò quegli orientamenti che ho già detto. Stavano così le cose quando il Governo si è fatto presente nei processi della Corte costituzionale attraverso l'Avvocatura dello Stato.

L'avvocato dello Stato, infatti, interviene nel primo dibattito, cioè quello riguardante l'articolo 113 del testo unico di pubblica sicurezza, che ha dato luogo alla prima

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

sentenza della Corte costituzionale, e sostiene che « nei riguardi della legislazione anteriore non si dia luogo a giudizio di legittimità costituzionale. perché le norme precettive della Costituzione importano l'abrogazione delle leggi anteriori che siano con esse incompatibili e la relativa dichiarazione di competenza esclusiva del giudice ordinario, mentre le norme costituzionali di carattere programmatico non importano la difesa di legittimità di nessuna delle leggi vigenti anteriori alla Costituzione ».

Ora, io domando al ministro della giustizia: era autorizzata l'Avvocatura dello Stato ad assumere un atteggiamento che era in contrasto aperto, non solo con ogni principio che sia coerentemente legato con l'ordinamento giuridico che si è creato con la Costituzione repubblicana, ma con gli stessi magistrati che, non appena entrata in funzione la Corte costituzionale, avevano manifestato — ed erano i più alti esponenti del potere giudiziario, come ho poc'anzi ricordato — l'opinione nettamente contraria?

Bisogna dire forse che questa era l'opinione del Governo? È qui che vedo il delicato compito affidato al ministro della giustizia nel momento in cui la Corte costituzionale è entrata in funzione. L'Avvocatura generale dello Stato rappresentava il Governo? Cioè manifestava un parere del Governo, nel momento in cui con tanta veemenza di termini sosteneva non solo che le leggi anteriori erano completamente sottratte al potere giurisdizionale della Corte costituzionale, ma aggiungeva che le norme costituzionali di carattere programmatico lasciano in piedi nella maniera più completa, più categorica ed assoluta tutta la legislazione fascista?

Io domando se questo era il parere del Governo. L'avvocato generale dello Stato quando assumeva un atteggiamento di tanta importanza, non soltanto giuridica, ma soprattutto politica (e si capisce che con questo aggettivo non mi rifaccio alle risse domenicali a cui può dar luogo il dibattito politico, ma al vero significato che ha la parola « politica »), quando assumeva questo atteggiamento di una importanza giuridica e politica enorme — dicevo — rappresentava il pensiero del Governo? E si badi che non ha mai manifestato tanta pertinacia l'Avvocatura dello Stato a sostenere un punto di vista come in questo caso, perché, nonostante la Corte costituzionale avesse con la sua prima sentenza senz'altro affermato il suo potere di esaminare le leggi anteriori alla

entrata in vigore della Costituzione, nonostante ciò, in tutti i giudizi che si sono seguiti finora, l'Avvocatura dello Stato ha sempre pertinacemente rappresentato in linea pregiudiziale la stessa richiesta e cioè che la Corte pronunciasse la propria incompetenza.

MATTEUCCI. Fosse così pertinace quando deve difendere gli interessi dello Stato!

GULLO. Perciò dicevo che non ha mai dimostrato tanta pertinacia come in questo caso. Ora, l'Avvocatura dello Stato — ripeto — rappresentava il Governo nel senso che esprimeva così il pensiero del Governo?

Ecco, come insieme con il primo problema, che è rappresentato dalla necessità urgente che la legislazione dello Stato si adegui senz'altro alle norme costituzionali, sorge l'altro problema dell'indipendenza del potere giudiziario, la quale in tanto ha un senso in quanto si accompagna — si capisce — con l'indipendenza di tutti gli altri organi dello Stato.

L'onorevole Dante ha voluto anche fare il mio nome trattando l'argomento dell'indipendenza della magistratura. Intendiamoci sull'espressione indipendenza della magistratura e di tutti gli altri organi dello Stato. Tutte le indipendenze sono consentite agli organi dello Stato, tranne una: ossia quella dall'ordinamento giuridico dello Stato stesso. Non vi è potere che possa presumere di essere indipendente dall'ordinamento giuridico dello Stato. Ogni potere, nell'ambito delle sue facoltà, non deve né può assumere atteggiamento che sia in contrasto con l'ordinamento giuridico dello Stato.

Si dice a proposito della magistratura: ma su questo punto il popolo italiano, che poi è il sovrano, è garantito dal fatto che alla magistratura si chiede soprattutto una cosa: di rispettare e applicare la legge.

Questa senza dubbio è una grande frase, ma è appunto una di quelle grandi frasi che, per essere tale, non si salva dall'essere una frase retorica, che può dire tutto e può non dire nulla. Che cosa vuol dire rispettare e applicare la legge? Come se l'applicazione della legge fosse un fatto meccanico, come se avessimo davanti a noi una macchina la quale, messa in movimento, non fa che quella cosa che si prevede benissimo che debba fare e che non esce mai dal cammino che è segnato appunto dall'azione di quel determinato meccanismo.

Ma l'applicazione delle leggi da parte della magistratura non è qualche cosa di meccanico. L'applicazione della legge è affidata al magistrato non come a una macchina,

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

ma come a un uomo fornito di anima, di intelletto, di sentimenti, di affetti. Egli procede, nell'adempire il suo compito, obbedendo a queste sue molteplici attività che tante volte si svolgono contrastando nel suo animo. È a quest'uomo provvisto di tutte queste facoltà che noi demandiamo il compito di applicare la legge. La legge è lì, con le sue parole, ferma, cristallizzata in un dato atteggiamento: è l'uomo che dà anima a questa cosa, che altrimenti sarebbe morta. L'applicazione della legge è un fatto di interpretazione di una norma, e nell'interpretarla evidentemente concorrono tutte quelle facoltà di cui ho parlato poc'anzi.

Ora, è qui appunto che cominciano ad affiorare elementi i quali dimostrano quanto sia poco conducente, ma altrettanto retorica, la frase: alla magistratura è demandato l'alto compito di applicare la legge. Con questo alto compito di applicare la legge, eravamo arrivati al punto che delle norme quanto mai nefande di leggi fasciste continuavano ad aver vigore, nonostante l'entrata in vigore della Costituzione repubblicana, e nessun magistrato dubitava, così facendo, che egli applicasse la legge. Ma nessuno di voi potrà contestare il fatto che dall'altra parte vi erano altrettanti uomini autorevoli, altrettanti teorici, altrettanti pratici del diritto che sostenevano che in quel modo non si applicava la legge, ma la si disapplicava. Erano due interpretazioni che venivano senz'altro in contrasto; e la Corte costituzionale con la sua alta autorità, conferitale dalla Costituzione, ha detto ora che si ingannava la magistratura nel momento in cui riteneva di interpretare la legge richiamando in vita e in vigore tutta la legislazione fascista.

La Corte costituzionale ha sancito che l'articolo 113 della legge di pubblica sicurezza, che la magistratura tenacemente e pertinacemente aveva detto essere ancora in vigore nonostante l'articolo 21 della Costituzione, è invece indubbiamente illegittimo dal punto di vista costituzionale e deve considerarsi come non esistente.

E mi consenta, onorevole ministro, di inserire in questa rapida trattazione un argomento di natura pratica, che però ha enorme importanza. Sapete che cosa accade in questo momento? Poiché non le centinaia, ma le migliaia di volte, giudici di ogni giurisdizione hanno condannato cittadini per violazione dell'articolo 113 della legge di pubblica sicurezza, parecchie di queste pene inflitte con queste sentenze di condanna non sono state ancora scontate.

Onorevole ministro, io le denuncio questo fatto e chiedo quale sia il suo parere, senza presentare il fatto stesso in termini polemici, ma semplicemente a scopo informativo, perché io penso che la denuncia da parte nostra possa essere utile ed opportuna nel senso di richiamare la sua attenzione su un problema che indubbiamente ha grande importanza. Accade in questo momento che, in via esecutiva, la magistratura fa catturare dei cittadini e fa scontare ad essi le pene irrogate quando la magistratura (illegalmente, come dimostra ora la sentenza della Corte costituzionale) riteneva in vigore l'articolo 113 della legge di pubblica sicurezza e in base a questa premessa infliggeva delle condanne. Ecco un caso preciso, signor ministro: Emanuele Alfieri da Roma, condannato il 7 febbraio, ossia prima che intervenisse la sentenza della Corte costituzionale, a 5 giorni e a 2 mila lire di ammenda, viene arrestato ora, il 7 luglio, e costretto a scontare la pena inflittagli in base ad una norma dichiarata in seguito illegittima. Io mi domando come ciò possa accadere. Dal momento in cui la legge è stata dichiarata non costituzionale, essa ha cessato di avere efficacia, in base alle tassative disposizioni del nostro codice penale che riguardano la successione delle leggi nel tempo. Faccio formale istanza al ministro di esaminare con urgenza la questione, in modo che non succedano ulteriori arbitri.

Ma torniamo alla questione principale della indipendenza della magistratura. Naturalmente intendo sempre parlare di indipendenza da tutti, meno che dall'ordinamento giuridico dello Stato, perché sarebbe strano che la magistratura, in base alla sua autonomia, venisse senz'altro autorizzata ad emettere sentenze in contrasto stridente con l'ordinamento giuridico dello Stato. Noi riteniamo, anzi, che la prima cosa che deve fare un magistrato, come ogni altro potere dello Stato, sia proprio quella di rispettare un siffatto ordinamento. Ma fino ad ora, dobbiamo costatarlo obiettivamente, la magistratura di tale rispetto ha dato scarsa prova. Io non voglio naturalmente addurre qui degli esempi che mi porterebbero molto lontano, ma non posso non domandarmi come mai la magistratura si sia sentita avulsa dall'ordinamento giuridico dello Stato così come esso è regolato e disciplinato dalle leggi fondamentali.

Evidentemente la prima osservazione da fare a questo proposito è che ciò è potuto avvenire perché ancora in Italia non si è

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

creato il clima democratico voluto dalla Costituzione e dal popolo sovrano. In questo modo, senza questo clima è inutile concludere la indipendenza della magistratura. Perché, per esempio, la magistratura, dopo aver oscillato per un certo tempo, ha finito poi col reclamare univocamente — perché è intervenuta la Cassazione a sezioni unite — la validità e il vigore dell'articolo 113 della legge di pubblica sicurezza?

Non possiamo dimenticare (in questo momento, si capisce, costato un fenomeno, non sto qui a vedere se la magistratura debba essere accusata e quali attenuanti vi siano per essa) quale sia stato l'atteggiamento del Governo e del governo Scelba, in special modo, di fronte a questo problema.

Si capisce che quando con una politica governativa che dura per anni si crea un determinato clima, è contro ogni logica pensare che la magistratura possa a lungo andare sottrarsi, quasi non fosse composta di uomini, a questo clima e possa senz'altro assumere atteggiamenti in aperto contrasto col clima stesso. Non possiamo chiedere agli uomini qualità eroiche, anche perché (e dimostro attraverso questo argomento quanto sia serena la mia constatazione) io mi fermo dinanzi ad un fatto. Che cosa accadrebbe, se venisse a manifestarsi in maniera violenta e continua un contrasto fra due alti poteri dello Stato, da una parte il potere esecutivo e dall'altra il potere giudiziario?

Anche per questo è necessario che a lungo andare uno dei due poteri debba cedere, perché non vi è Stato che possa vivere se un contrasto continuo tra due alti poteri diventa permanente.

Si tenga conto della importanza di questa considerazione. È il Governo che deve creare, con il rispetto dell'ordinamento giuridico dello Stato, quel clima democratico al quale finirà per cedere ogni altro potere. Creato e potenziato un clima permanente e profondamente democratico, quel clima voluto dalla Costituzione, non è nemmeno lontanamente pensabile che il potere giudiziario riuscirebbe a sottrarsi ad esso.

Compulsando gli atti del Senato riferentisi alla discussione del bilancio della giustizia ho letto una frase veramente significativa del relatore senatore democristiano Magliano. « I magistrati, egli dice, pur tra le innumerevoli benemerienze, si manifestano tuttavia sempre restii a idee e sistemi nuovi ».

Badate, è una frase molto significativa. Dobbiamo tener conto di questo spirito conservatore che ha l'organo giudiziario. Ragione

di più perché da parte degli altri poteri dello Stato si faccia tutto ciò che si deve per creare un clima veramente democratico.

Onorevole Moro, dopo aver esposto queste, del resto, molto elementari considerazioni, mi rifaccio la domanda: l'Avvocatura dello Stato rappresentava il Governo nel momento in cui avanti alla Corte costituzionale proponeva quelle richieste?

Perché, se rappresentava il Governo, si crea un problema giuridico e politico di enorme importanza; perché vuol dire che il Governo assume atteggiamenti assolutamente antitetici con l'ordinamento giuridico voluto dalla Costituzione.

Domando all'onorevole Moro come ministro della giustizia, quale ministro tecnicamente più vicino a queste questioni, se egli è dello stesso parere manifestato dall'Avvocatura dello Stato. Pensa sul serio che la vecchia legislazione, quella anteriore alla Costituzione, debba essere sottratta all'ambito giurisdizionale della Corte costituzionale? Pensa sul serio che l'articolo 113 debba essere considerato ancora in vigore? E così via via, per tutte le altre questioni decise dalla Corte.

Come ella sa, non vi è stato giudizio davanti alla Corte costituzionale in cui l'Avvocatura dello Stato non abbia riproposto sempre, con inspiegabile e ingiustificabile insistenza, la richiesta di sottrarre alla Corte le leggi anteriori all'entrata in vigore della Costituzione, e sostenuto sempre tesi antidemocratiche e reazionarie: così per le norme sull'ammonizione, così per gli articoli 2 e 113 della legge di pubblica sicurezza e ancora così per l'articolo 57 del codice penale. Vien fatto di chiedersi in questo atteggiamento dall'Avvocatura dello Stato, quale parte ha avuto il Governo? Oppure il Governo lascia completamente briglia sciolta a quest'organo che pure dipende direttamente dalla Presidenza del Consiglio?

È un organo che fa quello che vuole, come se si trattasse di giudicare fatti privati in cui siano in urto due cittadini, e non si trattasse invece di questioni fondamentali che incidono sulla sostanza, sulla base dell'ordinamento giuridico dello Stato?

Ecco come vengono in discussione i principi fondamentali. Quando si parla di indipendenza degli organi dello Stato e, soprattutto, dell'indipendenza della magistratura, si deve pensare in modo assolutamente secondario — volendo affrontare seriamente questo problema — al fatto brutale del ministro che possa far valere la sua autorità

per determinare un giudice a emettere una certa sentenza. Siamo perfettamente d'accordo: è un fatto deplorabile, biasimevole sotto tutti i punti di vista, ma non è ancora la parte sostanziale del problema, che è molto più ampio, che ha aspetti di maggiore importanza per quanto attiene all'ordinamento giuridico dello Stato.

Onorevole ministro, istituisca al più presto e sul serio il Consiglio superiore della magistratura, obbedendo al dettato della Costituzione. Avrà così modo di evitarsi dei fastidi (lasci che li chiami così), come quelli a cui ha dato luogo il fatto Giallombardo. Ella, per esempio, non sarebbe stato costretto ad assumere quell'atteggiamento che ha dato luogo a tante critiche. Non entro nel merito...

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Ho difeso, come dovevo, la continuità...

GULLO. Se ella avesse già creato il Consiglio superiore della magistratura (al quale, come ella sa, va assegnato il compito di provvedere alle promozioni, ai trasferimenti, ecc.), non avrebbe avuto a che fare con il caso Giallombardo, perché esso sarebbe stato affrontato e risolto dall'organo competente.

Questo perché è avvenuto? Perché il ministro, nonostante la Costituzione, ancora arroga a sé poteri che non deve più avere e che è bene non abbia.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Si divertiranno altri coi trasferimenti!

GULLO. Io mi ripromettevo solo di accennare al modo come così gravi e fondamentali problemi debbono essere risolti nel momento in cui un fatto nuovo e di enorme importanza è intervenuto, ossia l'entrata in funzione della Corte costituzionale.

Liberiamo intanto il campo da tutti gli aspetti che riguardano zone marginali. Creiamo il Consiglio superiore della magistratura e demandiamo ad esso i compiti assegnatigli dalla Costituzione. Il problema politico, che poi è quello centrale, deve e può essere affrontato e risolto soltanto in un modo: creando quel clima profondamente democratico dal punto di vista politico, dal punto di vista economico, dal punto di vista sociale che è voluto dalla nostra Costituzione. Quando noi l'avremo creato possiamo essere sicuri che la magistratura senz'altro adempirà ai suoi compiti e non darà luogo a giurisprudenze assolutamente aberranti, come finora ha potuto fare esclusivamente perché da parte di altri poteri non si è dimostrato alcun rispetto per il nuovo ordinamento costituzionale.

Io potrei ricordare un fatto veramente enorme per il quale, onorevole ministro,

sentirei di essere ingiusto se ne addossassi tutta la colpa e la responsabilità alla magistratura. Ella sa che le questioni che comportano problemi giuridici molto delicati e molto complessi sono demandate alle sezioni unite della Cassazione. Proprio 3 o 4 anni fa, a proposito della questione relativa ai contributi unificati in rapporto ai mezzadri, la Cassazione a sezioni unite aveva affermato il buon diritto dei mezzadri. Sappiamo che cosa si richiede, perché una questione, quando è stata discussa e decisa dalle sezioni unite, venga riportata di nuovo alle stesse sezioni unite. Ciò può soltanto accadere a distanza di anni, quando una complessa e lunga elaborazione dottrinale e giurisprudenziale può determinare giustificati diversi orientamenti. Invece qui che cosa è accaduto? Non erano passati nemmeno 8 o 9 mesi, onorevole ministro, e la questione dei contributi fu nuovamente portata avanti le sezioni unite, e questa volta, come era ben prevedibile, le sezioni unite assunsero un atteggiamento perfettamente contrario. Quanto ha influito su ciò l'indirizzo politico del Governo? Si può in questo caso parlare di indipendenza della magistratura, se per indipendenza si vuole intendere un atteggiamento perfettamente coerente e rispettoso dell'ordinamento giuridico dello Stato?

Mi rifaccio a quanto dicevo all'inizio: io penso ad una nuova, ad una più nobile funzione del ministro della giustizia. Essa sarebbe ben povera cosa se si limitasse agli aspetti puramente tecnici. Da questo punto di vista è spiegabile come, una volta istituito il Consiglio superiore della magistratura, così come lo vuole la Costituzione, possa sorgere la domanda; ma che cosa fa ora il ministro della giustizia? Questa domanda qualcuno se l'è già posta, considerando che al ministro di giustizia viene tolta la possibilità di promuovere, di trasferire i magistrati e di assolvere gli altri compiti che rientrano nella competenza del nuovo organo. Ma questa domanda non ha ragion d'essere se si pensa che alle vecchie attribuzioni deve subentrare una più alta e più nobile funzione.

L'onorevole relatore ha ricordato nella sua relazione che la legislazione sarda assegnava il compito al ministro della giustizia di essere il guardiano dell'aspetto giuridico dell'attività del governo. Ebbene, entrata in vigore la Costituzione repubblicana, quella Costituzione che, per essere rigida, dà un aspetto particolare, ben diverso, all'ordinamento giuridico dello Stato, di quanto non facesse lo statuto albertino, ebbene, dico,

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

il ministro della giustizia, in queste condizioni, senz'altro assume necessariamente una più alta e una più nobile funzione, quella di essere il più qualificato custode dell'ordinamento giuridico dello Stato.

Se intendiamo così la nuova funzione del ministro della giustizia, non possiamo non far risalire anche a lui la responsabilità dell'atteggiamento dell'Avvocatura dello Stato, la quale, di fronte alla Corte costituzionale, sostiene il permanente vigore delle peggiori e più nefande leggi fasciste; e ciò fa ancora quando la Corte costituzionale con nettezza e categoricità di termini — data la ristrettezza del tempo non voglio leggerli — afferma senz'altro che anche di fronte alle norme programmatiche, se così vogliono chiamarsi, della Costituzione è consentito l'esame di legittimità costituzionale, da cui sono investite tutte le leggi anteriori alla Costituzione stessa, perché esse non possono sfuggire all'indirizzo che, sia pure attraverso le norme cosiddette programmatiche, la Costituzione nostra dà all'ordinamento dello Stato.

La Corte costituzionale lo dice, ripeto, con nettezza e categoricità di termini. Ebbene, l'Avvocatura dello Stato, nonostante ciò continua a presentarsi nei vari giudizi che si susseguono davanti la Corte costituzionale a sostenere sempre lo stesso punto di vista.

Insomma, sfugge a lei, onorevole ministro, la condotta di quest'organo dello Stato? La cosa è censurabile da entrambi i punti di vista. Sfugge ad ogni potestà non solo del ministro, ma governativa, l'Avvocatura dello Stato? Questo è enorme perché essa non può rivendicare a se stessa tanta autonomia e tanta indipendenza. L'Avvocatura è alle dipendenze della Presidenza del Consiglio e del Governo, ed è aberrante che possa agire indipendentemente dal Governo. Non ha quindi questa indipendenza e questa autonomia nel senso che ogni suo atteggiamento è assunto in quanto esso rispecchia la volontà del Governo? Ed allora ci troviamo davanti ad un aspetto ugualmente e anzi molto più deplorabile: l'Avvocatura dello Stato sostiene queste tesi avanti la Corte costituzionale con l'autorizzazione del Governo, il quale dunque pensa che le leggi anteriori debbano essere sottratte alla competenza della Corte e che le norme programmatiche della Costituzione non servano a niente e che le leggi fasciste sono tutte quante in vigore. Ci dica l'onorevole ministro nel suo discorso quale è non soltanto il suo parere di ministro della giustizia, ma anche

quale è il parere del Governo su una questione così delicata e di tanta fondamentale importanza.

Tratterò ora dell'altro argomento che mi ero proposto di discutere sommariamente: l'argomento dell'amnistia. Noi abbiamo preannunciato — e senz'altro la cosa sarà fatta — la presentazione di una proposta di amnistia di iniziativa popolare. Di ciò si è parlato anche al Senato, ed ella ha avuto modo di interloquire su questo argomento dicendo cose che sono degne di ponderazione e di esame. Parlando dell'amnistia ella ha detto testualmente: « Si può e si deve ricorrere all'amnistia solo quando, in seguito a grandi rivolgimenti sociali e politici, si manifesti l'opportunità di cancellare per un determinato periodo la legge penale. La celebrazione del decennale della Repubblica non può pertanto costituire valido motivo per la concessione di un'amnistia ». Sono sue parole testuali che traggo dal resoconto sommario della seduta del Senato.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Deve leggere il resto, altrimenti non può commentare il mio pensiero.

GULLO. Questa frase mi pare... precettiva e non programmatica, perché ha senso compiuto e può stare a sé. Ella dice dunque che bisogna ricorrere ad amnistie solo quando in seguito a grandi rivolgimenti sociali e politici si manifesti la opportunità di concederle.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Dopo gli ultimi sconvolgimenti sociali e politici vi sono state sette amnistie.

GULLO. Che un teorico, chiuso non solo ad ogni spirito cristiano, ma ad ogni senso di comprensione umana, possa così duramente manifestare una tale opinione non significa gran che. Il teorico risponde a se stesso di quello che pensa e può pertanto elucubrare a suo piacere. Ma può un ministro della giustizia enunciare una simile proposizione?

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Il senatore Terracini l'ha enunciata prima di me.

GULLO. Lasci stare gli altri. Può, dicevo, un ministro della giustizia enunciare una opinione simile? Egli che, come cittadino e come ministro, deve rispettare la legge, non solo, ma è tenuto anche a farla rispettare? L'articolo 79 della Costituzione dispone: « L'amnistia e l'indulto sono concessi dal Presidente della Repubblica su legge di delegazione delle Camere ». La legge fondamentale dello Stato, che tutti noi siamo tenuti a

rispettare, ed in primo luogo il ministro della giustizia, non subordina dunque a niente la concessione dell'amnistia e dell'indulto.

Prescindo dalla prassi e dalla tradizione, che non hanno mai subordinato a nulla tale concessione, se non a motivi di opportunità. Rilevo che la Costituzione stessa non la subordina a nulla. Come fa dunque ella, onorevole ministro, a dire che l'amnistia in tanto è possibile in quanto accada l'apocalisse? Deve avvenire un grande rivolgimento sociale perché si dia luogo all'amnistia? Questa può essere, ripeto, l'elucubrazione rispettabile di un dottrinario chiuso nel suo studio, ma non può essere l'opinione responsabilmente espressa dal ministro, perché ciò affermando egli capovolge tutti i principi giuridici che sostengono l'istituto dell'amnistia e quello dell'indulto nel nostro paese. La Costituzione non subordina la concessione dell'amnistia e dell'indulto a nulla, se non, secondo la prassi, a motivi di opportunità politica: che non possono esclusivamente configurarsi in un grande rivolgimento politico o sociale.

Badi che così facendo ella, onorevole ministro, delude — e non ne ha il diritto — le ragionevoli aspettative dei detenuti. Si può negare l'amnistia in quanto intervengano motivi di opportunità politica o sociale che ne scongiolino la concessione, ed il detenuto non ha motivo di dolersene e bisogna senz'altro che s'acquieti a quella motivazione. Ma il detenuto ha il diritto di non acquietarsi di fronte ad una affermazione come la sua, che è assolutamente contro la legge del nostro paese la quale, ripeto, non subordina a nulla di simile la concessione dell'amnistia. Ella non può affermare, rivolgendosi ad una Assemblea legislativa, che « solo in seguito a grandi rivolgimenti sociali e politici si può concedere un'amnistia ».

È poi anche da rilevare il fatto che ella abbia detto che il primo decennale della Repubblica non può essere considerato come ragione giustificatrice dell'emanazione di un provvedimento di amnistia. Onorevole ministro, da che cosa ella trae gli elementi per giustificare una opinione simile sull'importanza dell'avvenimento? Si deve non essere repubblicani, si deve non aver coltivato per anni ed anni, per tutta una vita nel proprio animo questo grande ideale che si è visto infine realizzato — badi, la maggioranza del popolo italiano che ha dimostrato di coltivare in sé questo grande ideale — per affermare che non merita di essere ragione d'un atto di clemenza la data la quale ne segna il decimo anniversario!

Come si può dir questo, onorevole ministro? Ci si vuol rifare forse alla prassi e alla tradizione? Ma allora tanto meno è giustificata la sua affermazione! Si sono concesse amnistie per la nascita di tutti i rampolli di casa Savoia. Ella non può non tener conto di questa tradizione, perché il popolo italiano, a ragione o a torto, si è abituato al fatto che ogni innovazione la quale esca per poco fuori dell'ordinario, non dico che sia necessariamente idonea a determinare l'emanazione di un'amnistia, ma certo possa costituire un evento tale da giustificarla. È come può non giustificarla allora il decimo anniversario della Repubblica? Se anche le sente queste cose, onorevole Moro, non le dica, perché realmente in questo modo ella offende il sentimento della maggioranza degli italiani, per i quali l'anniversario della realizzazione del grande ideale costituisce un avvenimento di storica importanza.

Ella con queste due ragioni nega quell'amnistia che invece è necessaria, che è stata ritenuta oportuna dallo stesso relatore democratico cristiano al Senato, sia pure limitatamente ai reati di modesta entità, e che verrà in discussione davanti al Parlamento in dipendenza della presentazione della proposta di legge di iniziativa popolare cui ho accennato.

Ma, onorevole ministro, consenta che io tratti un po' diffusamente questo tema. Ella ha detto, nel corso di una intervista: « Sono contrario all'amnistia; riconosco però che vi sono molti casi per i quali, anche se un provvedimento generale non è opportuno, provvedimenti *ad personam* possono essere invece opportunissimi ». Bene, si tratta di un suo pensiero del quale le diamo atto, che per altro dobbiamo riconoscere è rimasto un semplice pensiero, poiché le statistiche ci dicono che finora nulla è stato fatto in più di quello che è stato sempre normalmente fatto in questo campo. Ciò significa che quando ella afferma di avvertire la necessità sociale in questo momento di più numerosi provvedimenti di clemenza *ad personam*, lo dice tanto per dire, senza tradurre nei fatti questa affermazione. Quello che è certo è che nulla è intervenuto che ci possa dare l'impressione che ella abbia pensato sul serio che dovessero essere emanati numerosi provvedimenti di clemenza *ad personam* piuttosto che un provvedimento di ordine generale. Ora, anche a non considerare che è sempre meglio ricorrere a un provvedimento di ordine generale, il quale esclude ogni sospetto di parzialità e di favore, mi consenta di farle una domanda, onorevole

ministro: nel momento in cui ella diceva che le pareva opportuno che si desse luogo a provvedimenti singoli e in maggior misura che negli anni scorsi, aveva presente la legge che si è accompagnata a quella di amnistia e di indulto, quella precisamente sulla liberazione condizionale dei condannati per reati politici? Ghelo domando perché questa legge non solo faceva obbligo preciso al Governo di dar luogo a un maggior numero di provvedimenti di clemenza singoli attraverso la concessione della liberazione condizionale, ma faceva ben altro e molto di più, ossia facilitava l'ottenimento da parte dei detenuti del beneficio della liberazione condizionale anche nei casi in cui, restando ferme le norme della legge ordinaria, non potrebbe essere concesso. Infatti l'articolo 1° dispone: « Ai condannati per reati politici, indicati ecc., può essere concessa la liberazione condizionale anche se i condannati non hanno scontato metà della pena e se il rimanente di essa superi i 5 anni ». -

Può il legislatore manifestare la sua volontà in maniera più aperta, più chiara, più cristallina perché sia data al maggior numero di detenuti la liberazione condizionale? Quando ella diceva di ritenere opportuno di concedere provvedimenti di clemenza individuale più numerosi, ella regalava il sol d'agosto, onorevole ministro. (*Interruzione del ministro di grazia e giustizia*).

Onorevole ministro, allora dobbiamo dire che in tutti i casi che le sono stati sottoposti è sorta sempre una difficoltà al di fuori di questi termini.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Si tiene conto di tutti gli elementi.

GULLO. Noi non sappiamo di liberazioni condizionali concesse. Una delle due, quindi: o ella non le concede perché non le vuol concedere, ed è la verità; oppure tutti si trovano a poterne beneficiare in virtù dell'articolo 1 di quella legge, ma non possono purtroppo fruirne perché tutte le altre condizioni sono carenti. Perché noi non ci avvediamo, ripeto, di più numerose liberazioni condizionali concesse.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Le porterò l'elenco.

GULLO. E allora mi lasci dire che non so come si possa tenere una condotta in aperto contrasto non solo con i principi di umanità e di giustizia, ma con lo stesso preciso dettato della legge.

Onorevole ministro, gliene ho parlato tante volte, non trovo inopportuno parlare anche qui del caso del detenuto Germano

Nicolini. Mentre si dà la liberazione condizionale a Dumini, che ha commesso il delitto che ha commesso, la si nega in pari tempo a Germano Nicolini, nei confronti del quale è bene la Camera sia edotta degli elementi che sono a suo favore e che ora dirò. Egli è innocente, onorevole ministro, anche se purtroppo egli si presenti come definitivamente condannato. Basterebbe, per costatare la patente ingiustizia, ricordare le fasi del processo. Egli fu portato in giudizio attraverso una chiamata di correo. Lo sciagurato che lo chiamò come correo disse che il Nicolini era stato autore materiale della morte del povero don Pessina.

Io che ho seguito il processo le posso dire, onorevole ministro, che questo sciagurato ebbe col Nicolini numerosi confronti, nei quali lo invitava a ricordare che era stato proprio lui ad appostarsi sulla porta della chiesa parrocchiale, ad aspettare che uscisse il parroco, e che appena lo aveva visto gli aveva sparato contro il colpo di revolver che lo uccise.

Ma, guardi caso, onorevole ministro: qualche tempo dopo questi drammatici confronti, in cui l'uno inventava e l'altro non aveva nessuna via di difendersi se non quella di dire no a quanto usciva dalle labbra di quello sciagurato, viene fuori la prova provata che il Nicolini non poteva aver consumato quell'assassinio perché proprio in quella stessa ora egli si trovava a chilometri e chilometri di distanza in compagnia di altri, fra i quali il sagrestano stesso del povero parroco don Pessina.

Emersa questa circostanza di capitale importanza, che senz'altro tagliava alle radici quella falsa chiamata di correo, lo sciagurato, chiamato nuovamente a deporre, dice: « No, mi sono sbagliato, non è il Nicolini l'autore materiale, egli è stato il mandante, quello che ha detto agli altri di andare ad uccidere ». Contestatogli come avesse fatto a dire prima che era stato il Nicolini ad appostare il parroco e a sparargli contro il colpo che lo aveva ucciso, rispose: « Io ritenevo che dicendo così facilitassi la sua condanna e che a dire invece che fosse stato solo il mandante egli andasse assolto, perché pensavo che il mandante non fosse soggetto alla stessa pena dell'esecutore materiale ».

Senonché, manco a farlo apposta (guardi come si svolgono i fatti umani!), risulta dal processo che nel primo interrogatorio col quale lo sciagurato accusava il Nicolini come esecutore materiale, colui che lo interrogava lo aveva invitato a raccontare i fatti come

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

si erano svolti, e a tenere presente che sia che Nicolini avesse lui commesso il reato, sia che avesse incaricato altri di commetterlo, sarebbe incorso sempre nella stessa pena. Ma lo sciagurato, che non prevedeva allora l'alibi perfetto, insistette: «No, no, autore materiale». Ciò doveva valere a provare quanto fosse falso il successivo pretesto, e cioè che egli avesse accusato il Nicolini come autore materiale, perché riteneva che accusandolo come mandante lo salvasse dal subire alcuna pena.

Non c'era assolutamente niente altro contro il disgraziato Nicolini se non questa chiamata di correo così architettata; eppure ha trovato dei giudici che lo hanno condannato. La sua grande tragedia fu una sola: non quella di essere stato accusato falsamente dell'uccisione di un uomo, ma della uccisione di un sacerdote. E non si salvò.

Non basta. Il Nicolini non aveva nulla di personale contro questo prete. Da ciò la conseguenza che si dovesse trattare, in ogni caso, di delitto politico, dato che il prete aveva contro di sé, nella lotta politica che combatteva, il Nicolini, che era sindaco e segretario della sezione comunista. Ma, ammettendo che avesse ucciso il prete per ragioni politiche, il Nicolini avrebbe usufruito dell'amnistia. E allora niente! Non ha ucciso per ragioni politiche. Si va in Cassazione, e questa rinvia il processo in corte d'appello per esaminare di nuovo questo aspetto, perché parve alla Cassazione non ben motivato che, avendo ucciso, il Nicolini avesse ucciso per motivi non politici, egli che non era in contrasto col sacerdote per nessuna ragione di ordine privato! Ciò nonostante, la corte d'appello insiste: no, ha ucciso e non per motivi politici.

Ma guardi, onorevole ministro, che cosa iniqua: questa seconda volta...

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Conosco già il caso, comunque l'ascolto volentieri.

GULLO. ... questa seconda volta, dunque, il processo viene rinviato alla corte d'appello esclusivamente per vedere se dovesse farsi luogo alla dichiarazione di politicità del reato. Quanto al fatto non vi era più da discutere: ormai era acquisito in quei termini. Ebbene, si va in corte d'appello per giudicare semplicemente di questo aspetto secondario del processo, cosa da smaltire in un quarto d'ora, e sa quanto tempo seggono i magistrati in camera di consiglio? Dieci ore e mezzo, onorevole ministro! Dieci ore e mezzo, perché i giudici popolari resistevano all'iniqua sentenza. Solamente dopo dieci ore e mezzo il

magistrato riuscì a trarre a sé i giudici popolari che resistevano; e riuscì a trarli a sé (ghelo ho detto, onorevole ministro, e faccio appello al suo senso di giustizia) ricorrendo a qualche cosa di inqualificabile, cioè commettendo un errore che in un giudice togato non è spiegabile, non è pensabile: poiché il Nicolini, pur avendo commesso un delitto comune, aveva comunque diritto — come partigiano — all'indulto di 8 anni di cui all'articolo 2 del decreto di amnistia del 1953, il giudice si trovò nella necessità di concedere il beneficio; però che cosa ha fatto? Non ha concesso l'indulto di 8 anni, fingendo di avere sbagliato...

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Non fingendo!

GULLO. Non è possibile, onorevole ministro! Una corte d'appello che applicava centinaia di volte in quei momenti quel decreto! Invece, dunque, dell'indulto di 8 anni, si cade nell'inspiegabile errore di concedere un indulto che diminuisce la pena a 8 anni. Cosa ben diversa!

Si potè dire così ai giudici popolari resistenti: con la riduzione della pena a 8 anni, il Nicolini dovrà scontare appena altri 3 o 4 mesi di prigione. Volete star qui a discutere ancora? E i giudici popolari, di fronte a questo argomento, cedettero.

Ma non erano 3 o 4 mesi, erano circa 4 anni! Si sapeva bene che, consumato l'errore, si sarebbe potuto e dovuto correggerlo. Infatti il giorno dopo il procuratore generale ricorse in Cassazione. E poiché il ricorso in Cassazione si protrasse per più mesi, il disgraziato Nicolini uscì dal carcere (perché intanto la sentenza, sia pure errata, ebbe applicazione). Ma dopo poco tempo, avendo la Cassazione naturalmente accolto il ricorso e corretto il marchiano errore, egli fu ricatturato. È già trascorso più di un anno e deve scontare altri due anni e mezzo. Ma se non si dà a quest'uomo la liberazione condizionale, a chi si vuol darla?

E si noti che a questo punto interviene un nuovo fatto che ancor più dovrebbe muovere l'animo di chiunque. Il Nicolini è stato ingiustamente condannato come autore dell'omicidio, più ingiustamente ancora — premesso il primo errore — come autore di un omicidio comune, non politico. Io, che l'ho difeso, ricordo che vi fu un sacerdote il quale non mancò mai ad una sola udienza del lungo processo, nemmeno in appello, perché si fece quel che non si può credere per ottenere che fosse dichiarata l'apoliticità del reato. Il Nicolini, dunque, non ha ucciso

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

per ragioni politiche ma personali. La politica non c'entra. Da qui la grave condanna. Ma ora che cosa accade? Tutti coloro che durante anni hanno compiuto tutte le fatiche possibili per far condannare il disgraziato Nicolini per un reato comune, escludendo i moventi politici di esso, sono quegli stessi (ho qui davanti i giornali a dimostrarlo) che 15 giorni or sono, nel paese della provincia di Reggio Emilia dove viveva don Pessina, hanno organizzato una importante manifestazione per celebrarlo come vittima dell'odio politico! Quegli stessi che hanno sempre affermato che si è trattato di un delitto comune, sono quelli che ora celebrano don Pessina come vittima politica!

Ho voluto denunciare anche quest'ultimo fatto, signor ministro, che si aggiunge ai numerosissimi altri che la debbono consigliare a concedere quella liberazione condizionale alla quale, del resto, il Nicolini ha diritto per altri elementi obiettivi: per avere scontato i 5 sestii della pena e per trovarsi nelle condizioni fissate dalla legge del dicembre 1953, la quale, come ho già detto, vuole appunto facilitare la concessione della liberazione condizionale ai partigiani.

Signor ministro, ella non vuole l'amnistia per ragioni che io non condivido. Di questo discuteremo a suo tempo. Noi pensiamo che vi siano le ragioni obiettive per la concessione di un'amnistia, anche perchè molti partigiani e combattenti della liberazione sono ancora in galera per la resistenza della magistratura ad applicare con criteri di larghezza la legge del dicembre 1953.

Comunque, in attesa che si discuta la nuova proposta di amnistia, io le chiedo formalmente di applicare la legge del 1953 nella parte che stabilisce più larghi criteri per la concessione della liberazione condizionale.

È con questo invito che io concludo questo mio intervento, e penso che esso non debba cadere invano nel suo animo, nel quale pur devono essere sentimenti di umanità, di comprensione umana, che, prescindendo dal provvedimento generale di amnistia, la indurranno almeno alla concessione di più numerosi provvedimenti di grazia e di liberazione condizionale. (*Applausi a sinistra — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Suspendo la seduta sino alle 16.

(La seduta, sospesa alle 14,5, è ripresa alle 16).

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE RAPELLI

Trasmissione dal Senato.

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha trasmesso il seguente disegno di legge, approvato da quella II Commissione permanente:

« Norme relative ai ricorsi per cassazione in materia civile notificati anteriormente al 1° gennaio 1949 » (2391).

Sarà stampato, distribuito e trasmesso alla Commissione competente, con riserva di stabilirne la sede.

Approvazioni in Commissione.

PRESIDENTE. Nelle riunioni di stamane delle Commissioni permanenti, in sede legislativa, sono stati approvati i seguenti provvedimenti:

dalla IV Commissione (Finanze e tesoro):

« Norme per il funzionamento del Comitato di liquidazione delle pensioni di guerra » (2190) (*Con modificazioni*);

dalla VI Commissione (Istruzione):

TITOMANLIO VITTORIA ed altri: « Istituzione delle scuole elementari carcerarie e reggimentali » (1418) (*In un nuovo testo coordinato*);

« Modifiche all'ordinamento dell'Istituto elettrotecnico nazionale « Galileo Ferraris » in Torino » (*Approvato dalla VI Commissione permanente del Senato*) (2293);

dalla X Commissione (Industria)

Senatore MORO: « Norme per la disciplina giuridica delle imprese artigiane » (*Modificata dalla IX Commissione permanente del Senato*) (1877-B),

« Concessione di contributi straordinari di cento milioni di lire a favore di mostre e fiere » (2168);

« Norme integrative per la concessione di finanziamenti per l'acquisto di macchinari ed attrezzature da parte di medie e piccole imprese industriali e di imprese artigiane » (2217),

dalla XI Commissione (Lavoro)

BERLOFFA ed altri: « Inclusione delle Casse mutue provinciali di Trento e Bolzano tra gli Enti erogatori dell'assistenza di malattia ai pensionati di invalidità e vecchiaia di cui alla legge 4 agosto 1955, n. 692 » (2161) (*In un nuovo testo concordato*).

Si riprende la discussione.

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

FACCHIN. Signor Presidente, onorevoli colleghi, nel prendere la parola in questo dibattito mi ero proposto di trattare alcuni argomenti di carattere generale e taluni altri di carattere particolare; senonché il programma dei nostri lavori è giunto a un punto tale per cui ho ritenuto, anche per un doveroso riguardo ai colleghi, di usare un grande senso di moderazione, limitando il mio intervento a un solo argomento.

L'argomento sul quale intratterò la Camera riguarda una situazione che fino a questo momento non mi pare sia stata accennata da alcuno dei colleghi che sono intervenuti prima di me nella discussione. Durante questi due giorni di dibattito molto si è parlato della Corte costituzionale (ed era doveroso parlarne, dacché essa ha iniziato la sua attività), molto si è parlato di talune pronunce della Corte medesima in riferimento all'attività legislativa del Governo, in adesione alle questioni di legittimità decise dalla Corte medesima. Senonché nessuno ha ritenuto di rilevare una stranissima situazione che oso definire anomala e certamente incongruente dal punto di vista costituzionale: intendo riferirmi alla coesistenza di due corti costituzionali, cioè a dire la Corte costituzionale nazionale e l'Alta Corte siciliana.

Attraverso il processo storico della formazione dello Stato italiano, si è proceduto di pari passo anche alla unificazione del nostro ordinamento giuridico e si è pervenuti, ormai da molti anni, all'abolizione delle corti di cassazione regionali per fare confluire tutta la funzione giurisdizionale nella Corte suprema di cassazione, la quale è unica per tutta l'Italia. Si è inteso, in tal modo, e a ragione, che, di fronte all'esistenza di norme giuridiche, le quali si estendono a tutto il territorio dello Stato e a tutti i cittadini che vivono nell'ambito di questo territorio, la norma giuridica, almeno per quanto riguarda la suprema interpretazione, dovesse trovare la sua fonte in una sola corte, cioè a dire nella Corte suprema di cassazione. In questo modo si è raggiunto, per lo meno in via teorica, una interpretazione uniforme del nostro diritto. Orbene, se noi abbiamo sentito la esigenza del nostro ordinamento giuridico che le norme di diritto comune abbiano una sola interpretazione e quindi un'unica applicazione, io penso che quando ci troviamo di fronte a norme di carattere costituzionale maggiormente si im-

pongono questa esigenza e questa necessità, che la norma costituzionale, la quale è unica per tutto il territorio dello Stato, abbia, nei casi in cui sorgono questioni di legittimità, una sola interpretazione, in maniera che diventi imperante, in modo uniforme, per tutti i cittadini e per tutto il territorio dello Stato.

Ora, a leggere le notizie di cronaca pubblicate dalla stampa una settimana fa intorno ad un dibattito svoltosi nell'assemblea legislativa siciliana, si apprende che vi sarebbe stato uno scambio di lettere tra il Governo nazionale e il presidente del governo regionale a proposito dell'Alta Corte siciliana; e le notizie di cronaca ci hanno fatto sapere altresì che l'assemblea regionale della Sicilia ha riaffermato la coesistenza della Corte siciliana con quella nazionale. Narrano ancora le cronache che i deputati, tutti concordi, hanno rivendicato le funzioni della Corte e in piedi hanno applaudito al grido di « Viva l'autonomia, viva l'Alta Corte siciliana ». Noi non abbiamo che da rallegrarci di questo entusiasmo dell'assemblea legislativa siciliana per quanto riguarda il grido di « viva l'autonomia », perché in sostanza viene a confermare, se ancora vi era bisogno di una conferma, che l'istituto regionale e soprattutto le autonomie regionali a statuto speciale hanno trovato nella coscienza delle popolazioni interessate quella rispondenza che il costituente si riprometteva. E quindi noi pensiamo che la Sicilia debba essere orgogliosa di questo istituto autonomistico, come d'altra parte deve dare atto al Parlamento ed al Governo nazionale dello sforzo che è stato compiuto per assicurarle mezzi finanziari rilevanti rispetto ad altre regioni, consentendo all'isola quello sviluppo progressivo che ha permesso un miglioramento rapido delle condizioni di vita dei suoi laboriosi abitanti. E noi ci auguriamo vivamente che il processo di trasformazione agraria, industriale, in tutti i settori delle attività abbia a proseguire, ma nello stesso tempo speriamo che la Sicilia voglia riconsiderare certi problemi che, almeno per quanto ci risulta, sarebbero stati risolti con legislazioni particolari, dal punto di vista costituzionale non perfettamente legittime.

Un discorso sulle regioni dovrà pur essere fatto in Parlamento, e noi pensiamo che l'occasione sarà quella in cui discuteremo la legge per le elezioni regionali. Soprattutto è necessario che un discorso venga fatto in Parlamento anche perché esso sia informato dello sforzo compiuto dalle regioni a statuto speciale, e perché si prenda atto di questa attività veramente importante e di rilievo

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

in maniera che noi abbiamo il coraggio di attuare la Costituzione per quanto riguarda il settore delle regioni

Ma, per ritornare all'argomento della coesistenza delle due corti costituzionali, dirò che l'Alta Corte siciliana, a norma dell'articolo 25 dello statuto, ha competenza a giudicare sulla costituzionalità delle leggi emanate dall'assemblea regionale nonché delle leggi e regolamenti emanati dallo Stato rispetto allo statuto. Lo statuto siciliano, come i colleghi ricordano, è stato approvato con decreto legislativo del 15 maggio 1946 e tradotto in legge costituzionale il 28 febbraio 1948.

La Corte costituzionale, secondo l'articolo 134 della nostra Costituzione, giudica sulle controversie relative alla legittimità costituzionale delle leggi e degli atti aventi forza di legge dello Stato e delle regioni, sui conflitti di attribuzione fra i poteri dello Stato e su quelli fra lo Stato e le regioni, e fra le regioni stesse.

È evidente quindi che, con l'entrata in funzione della Corte costituzionale, l'Alta Corte siciliana non ha più alcuna ragione di esistere. Si può discutere, si può anche cavillare da un punto di vista giuridico se l'Alta Corte siciliana debba considerarsi cessata o se essa sopravvive, se sia necessario o no che intervenga una legge costituzionale per sopprimerla; dal punto di vista giuridico, dicevo, noi possiamo abbandonarci ad una serie di discussioni, all'espressione di opinioni diverse e contraddittorie, ma penso, onorevoli colleghi, che in Parlamento sulla discussione giuridica debba prevalere la discussione dei motivi politici. E in termini politici credo che l'Alta Corte siciliana non abbia alcuna ragione di esistere, perché non ha più alcuna funzione da assolvere dopo la entrata in funzione dell'unica Corte costituzionale dello Stato, prevista dall'articolo 134 della Costituzione.

Sarebbe un assurdo giuridico, infatti, che la medesima questione di legittimità costituzionale fosse decisa in modo difforme dalle due Corti; sarebbe un assurdo giuridico che il medesimo conflitto di attribuzione tra Stato e regione, o tra regione e regione, fosse deciso in modo difforme a seconda che sia parte in causa o meno la regione siciliana. Sarebbe un assurdo, infine, che la Sicilia attraverso la propria Corte — si facesse giustizia da sé medesima negli eventuali conflitti con lo Stato.

Senza dilungarmi oltre su questo argomento, dirò che l'assemblea legislativa sic-

iliana deve rendersi conto che tale situazione è insostenibile e deve — a mio parere — con un atto di fiducia verso il Parlamento nazionale, con un atto di fiducia verso lo Stato, dar atto di questa verità e promuovere essa stessa l'iniziativa o concordarla con il Governo affinché questo problema sia definito. Unica è la Costituzione della Repubblica, unica e sola è la Corte costituzionale, perché la norma costituzionale che si estende a tutto il territorio dello Stato ed a tutti i cittadini (come dicevo prima) deve avere interpretazioni uniformi per essere uguale per tutti.

Su questo argomento avrei voluto anche presentare un ordine del giorno, ma ho pensato che sia superfluo provocare da parte del Governo una dichiarazione impegnativa in un senso o nell'altro se l'argomento è oggetto di trattativa. Noi siamo in regime democratico, e quindi con le nostre regioni a statuto speciale pensiamo che in sostanza questi problemi possano essere trattati sul piano della cordialità e della correttezza. Comunque, onorevole ministro, se ella nella sua risposta crederà di esporre il pensiero del Governo, ritengo che ciò potrà costituire un punto per la chiarificazione di questo tema che indubbiamente, a mio avviso, deve essere risolto anche per impedire domani la nascita di eventuali conflitti tra l'una e l'altra Corte.

Desidero soltanto accennare ad un altro piccolo problema che l'onorevole ministro dovrà tenere in considerazione, soprattutto quando domani entreranno in funzione le altre regioni. Si tratta di un problema di tecnica legislativa, per il quale è necessario che gli uffici legislativi del Ministero di grazia e giustizia si attrezzino in tempo in modo che non si verifichino eventuali discrepanze, così come per qualche legge si è verificato fino ad oggi.

Intendo dire che, oltre alla competenza del Parlamento su determinate materie, vi sono delle competenze in materia legislativa attribuite alle regioni a statuto speciale ed altre attribuite alle regioni a statuto normale. Probabilmente, si dovrà addivenire per talune materie alla emanazione di leggi-cornice, lasciando alle regioni l'esecuzione o l'integrazione di queste leggi-cornice con altre di carattere regionale.

Ma, indipendentemente da quello che sarà domani il problema che si prospetterà con le regioni normali che andremo ad attuare, noi oggi, rispetto alla legislazione delle regioni a statuto speciale, ci troviamo di fronte ad una competenza primaria da parte di esse

nel rispetto di taluni principi dell'ordinamento giuridico o nel rispetto dei principi delle grandi riforme.

Oggi noi ci troviamo qualche volta in difficoltà. Quando il Parlamento approva una determinata legge e in sede regionale si vuole integrarla o recepirla, è molto difficile ricercare i principi fondamentali o delle grandi riforme, per cui vi è una certa difficoltà nell'applicazione della legge.

Si tratta evidentemente di un'opera di tecnica legislativa della quale dovrebbe essere investito il Ministero di grazia e giustizia. Tutte le volte che venga presentato al Parlamento un determinato disegno di legge per il quale vi sia anche una competenza secondaria delle regioni a statuto speciale o delle altre regioni, bisogna armonizzare questo provvedimento tenendo conto di queste situazioni, onde evitare che vi possano essere domani difficoltà di applicazione o di interpretazione, o che possano sorgere dei conflitti di attribuzione.

È un problema nuovo per il nostro Stato centralista; problema invece di antica data per gli Stati su base federale. Ma, se noi effettivamente vogliamo portare a compimento l'esperimento autonomistico regionale, è necessario soprattutto che abbiamo riguardo, nel predisporre la legislazione che è di competenza dello Stato, al fatto di lasciare un margine alle regioni stesse, in modo che l'autonomia che ad esse è stata concessa dalla Costituzione possa veramente essere effettiva.

Detto questo, onorevoli colleghi, tralascio ogni altro argomento per mantenermi nei limiti di tempo impostimi, e chiudo il mio intervento. (*Applausi al centro*).

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

ROSSI MARIA MADDALENA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il mio intervento ha lo scopo di invitare il Governo, e più precisamente il ministro di grazia e giustizia, a fare ciò che i suoi predecessori, se non erro, non hanno fatto: a dieci anni dall'approvazione della Costituzione non vi è ancora stata, credo, una sola iniziativa governativa che abbia avuto lo scopo di modificare quella parte del codice civile che regola una materia molto delicata, la posizione dei figli nati fuori del matrimonio. Vi sono state e vi sono, tuttavia, numerose iniziative parlamentari in materia qui e al Senato, non a caso presentate esclusivamente da colleghe, da donne membri dell'uno o dell'altro ramo del Parlamento. Ciò è, in

un certo modo, comprensibile, se si tien conto, da un lato, della naturale sensibilità delle donne per tutto ciò che abbia attinenza ai rapporti familiari e soprattutto alla posizione dei figli nella famiglia e nella società e, dall'altro, del nostro desiderio di correggere o attenuare il rigore della legge quando essa grava ingiustamente sulla donna, ciò che avviene soprattutto appunto quando questa è madre di figli nati fuori del matrimonio. È ben vero che, anche in questo caso, la nostra legge si ispira tuttora ad un costume radicato nei secoli, ma è altrettanto vero che il costume va via via modificandosi col procedere dell'umanità verso forme di convivenza più civili e progredite; e non vi è dubbio che la legge ha, da un lato, il dovere di adeguarsi al mutato costume, e dall'altro quello di influire su di esso, di precederlo sulla via della civiltà e della giustizia, così come del resto la Costituzione indica.

Nel corso di otto anni una sola proposta di legge, in questa materia, ha trovato accoglimento nel nostro Parlamento. Si tratta di una legge lungamente invocata non solo dagli interessati ma, si può dire, da tutta l'opinione pubblica, che viene incontro, con l'omissione della paternità e della maternità nei documenti d'uso corrente, alla necessità di cancellare, con la famosa sigla N. N., il marchio di una discriminazione che tuttavia nella nostra società persiste intera, nella realtà, fra figli legittimi e cosiddetti illegittimi. Questa legge, la cui applicazione non è certo priva di inconvenienti, è tuttavia, nonostante la sua cautela, di indubbio valore umano, ed è da noi stata incoraggiata ed appoggiata. Abbiamo detto però, e ripetiamo oggi, che essa lascia intatto il problema sostanziale, quello del posto riservato nella nostra società ai figli nati fuori del matrimonio, quello degli obblighi morali e materiali che gli individui e lo Stato hanno verso di essi. Nessuno di noi può e deve sottrarsi al dovere di affrontarlo. Né crediamo voglia farlo il ministro della giustizia.

La prima questione sulla quale noi vorremmo richiamare oggi l'attenzione del ministro di grazia e giustizia, perché egli, se crede, ne faccia oggetto di studio ed eventualmente di iniziativa legislativa, è quella del termine stesso col quale si usa indicare i figli nati fuori del matrimonio. Noi pensiamo, onorevole ministro, che sia giunto il momento di proibire l'uso del termine « figli illegittimi » in tutti gli atti pubblici. Questa qualifica attribuita ai nati fuori del matrimonio è formalmente assurda. Illegittimo, cioè fuori della

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

legge, non può dirsi un essere umano, una persona, ma l'atto di cui la persona è responsabile. Si finisce in questo caso per definire l'effetto di un comportamento secondo la qualifica da attribuire al comportamento stesso, ciò che è un assurdo logico. Nel caso presente, in cui l'effetto è qualche cosa non soltanto di indipendente dalla causa che l'ha originata, ma di incalcolabile valore, anzi di sacro, una esistenza umana, l'assurdo logico diventa causa di pregiudizi morali gravissimi, come ognuno sa, e spesso di altrettanto gravi conseguenze pratiche, forse non da tutti pienamente apprezzate. Si pensi, per citare un esempio, al fatto che, in Italia, l'assistenza pubblica verso l'infanzia è basata apertamente sulla distinzione tra bambini « legittimi » e « illegittimi »: i primi sono assistiti dall'Opera nazionale maternità e infanzia, i secondi dalle amministrazioni provinciali attraverso le apposite istituzioni.

Questa distinzione è certamente fonte in primo luogo di pregiudizio morale, ma è anche causa di conseguenze pratiche spesso crudeli per innocenti creature. Senza contare che questa distinzione si risolve alla fine, in pratica, in un danno generale per tutti gli assistiti, appartengano all'uno o all'altro gruppo. Ma questa è questione che affronteremo in altra sede, anche perché ci porterebbe troppo lontano dall'argomento che oggi ci preme trattare. La Costituzione stessa, del resto, parla non di « figli illegittimi », ma di « figli nati fuori del matrimonio »; e non a caso, come l'onorevole Moro ricorderà, perché l'adozione di questo termine fu il risultato di un lungo dibattito. Proponendo, dunque, l'abolizione dell'uso del termine « figli illegittimi » in tutti gli atti pubblici, noi siamo fedeli alla lettera e allo spirito della Costituzione.

Ma non è questa certamente la sola questione sulla quale noi vogliamo attirare l'attenzione del ministro della giustizia. L'onorevole Moro, che fu appunto tra i più autorevoli collaboratori al processo di elaborazione del titolo della Costituzione che regola questa materia, ricorderà che in quella sede fummo tutti concordi, nonostante l'inevitabile divergenza di opinioni in più di una questione, sul principio che lo Stato si assuma nei riguardi dei figli nati fuori del matrimonio un impegno solenne: quello di assicurare, dovunque e comunque sia possibile, la protezione ed il calore di una famiglia a chi ne è privo non per propria colpa, ma per le circostanze della propria nascita. Da ciò discende l'obbligo, per la legge, di facilitare in primo luogo, là dove sia possibile farlo senza danno per la

famiglia legittima, il riconoscimento dei figli nati fuori del matrimonio da parte dei genitori naturali, anche se vincolati da legami matrimoniali.

Il codice contiene norme che inibiscono categoricamente al genitore legato dal vincolo matrimoniale la possibilità di compiere il suo dovere verso il figlio nato fuori del matrimonio. Questa norma, a nostro avviso, è necessario abrogare, almeno entro i limiti nei quali l'abrogazione non comprometta i diritti della famiglia fondata sul matrimonio.

Oggi il riconoscimento è possibile soltanto nel caso in cui il matrimonio del genitore sia sciolto per conseguenza della morte dell'altro coniuge. Perché non consentirlo invece anche nei casi in cui, ad esempio, l'altro coniuge sia disposto a dare il suo consenso al riconoscimento? E non è ingiusto che tale riconoscimento non sia consentito quando il vincolo matrimoniale sia stato sciolto attraverso una sentenza di annullamento o di divorzio, quest'ultima ottenuta all'estero e deliberata in Italia? Oggi questa eventualità si verifica assai più sovente che in passato, ciò che ci impone di esaminare il problema anche sotto questa luce.

Tuttavia non è ancora questo il caso più frequente del quale si debba tener conto. Il caso più frequente, oggi, è senza dubbio quello di figli nati da genitore che da tempo è separato di fatto dall'altro coniuge e convive con il padre o con la madre naturale. È evidente che la nascita del figlio non può, in questo caso, essere considerata causa della disintegrazione della famiglia legittima. Il figlio è nato quando quella famiglia non esisteva più di fatto, e non si può continuare ad impedirne il riconoscimento con il pretesto che questo porterebbe pregiudizio ai membri della famiglia legittima. Del resto, la legge provvede efficacemente a proteggere i diritti e gli interessi di questa, con una procedura che è estranea e indipendente dal fatto che il genitore coniugato dichiari la propria responsabilità verso una nuova esistenza.

Ecco dunque alcuni semplici provvedimenti che tuttavia basterebbero a dimostrare la volontà del Governo di agire in armonia con la Costituzione, e risponderebbero alla attesa ed alla speranza di molti cittadini, senza venir meno in alcun modo alla fedeltà dovuta a principi morali ed umani di così alto valore quali quelli in gioco in questi casi.

Ma è possibile dare una famiglia ad un bambino che ne è privo, sia per le circostanze della sua nascita, sia nel caso si tratti di un

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

orfano o di un bambino abbandonato, riformando e rinnovando l'importantissimo istituto dell'adozione. È nostro dovere stabilire i modi ed i mezzi più idonei perché i compiti dei genitori o del genitore volti a mantenere, istruire ed educare la prole siano trasferibili, ove questi vengano a mancare, ad istituti o persone in grado di assolverli e volenterosi di farlo. In quanti casi sarebbe oggi possibile dare ad un bambino solo o abbandonato il calore affettivo e protettivo di un focolare domestico, condizione fondamentale per il suo sano sviluppo fisico e mentale! Per ogni bambino abbandonato o non riconosciuto si può oggi dire che vi sia, nel nostro paese, una famiglia disposta ad offrirgli la possibilità di iniziare il cammino della vita in condizioni vicine alla normalità. Ma le disposizioni del nostro codice scoraggiano i più dal farlo. Vi è, è vero, l'istituto dell'affiliazione, ma esso non è un sufficiente correttivo, in quanto implica la costante minaccia di ingerenza dei genitori naturali nei nuovi rapporti familiari.

Il titolo VII del codice andrebbe dunque, a nostro avviso, modificato nel senso di agevolare l'adozione tanto nei confronti dei nati fuori del matrimonio, che dei bambini orfani, abbandonati, o affidati alla pubblica assistenza. Stabilisce, il codice, che un adottante deve aver compiuto 50 anni e non deve aver figli. Solo in casi eccezionali, mi pare, l'adozione può essere consentita a un adottante di età non inferiore ai 40 anni. L'età minima fissata dal codice dovrebbe mettere l'adottante al sicuro dalla eventualità di procreare figli suoi. E ciò allo scopo di salvaguardare gli interessi dei figli legittimi di concorrere, essi soltanto, alla successione. Se è così, se la ragione è solo questa, se si vuol salvaguardare questo diritto, perché non cautelarsi aggiungendo disposizioni restrittive alle norme contenute nel libro II del codice civile per regolare la successione degli adottati? L'essenziale è dare una famiglia al bambino che ne è privo, incoraggiare i molti che desiderano farlo, non scoraggiarli. Pare a noi che, a questo scopo, gioverebbe anzitutto abbassare a 30 anni il limite minimo dell'età dell'adottante, esigendo nel contempo che la sua età superi di almeno 18 anni quella dell'adottando.

Vi sono poi altre limitazioni ingiuste che dovrebbero essere abrogate. Mi riferisco, per esempio, al fatto che, attualmente un genitore che non abbia riconosciuto il figlio può adottarlo, dargli cioè una regolare situazione familiare. Ma non lo può più fare

se il figlio sia stato da lui a suo tempo riconosciuto. Oppure ad un'altra disposizione, quella dell'articolo 294, la quale stabilisce che si possono adottare più figli con un medesimo atto, non con atti successivi. Sono disposizioni che è inutile e dannoso mantenere in vita. Non solo: bisogna completare l'articolo 297, attribuendo al tribunale la facoltà di autorizzare l'adozione anche quando manchino gli assensi richiesti, se questi sono negati per motivi egoistici, come spesso avviene. Bisogna attribuire chiara ed ampia competenza al tribunale nei provvedimenti di adozione, e dare invece al giudice tutelare la facoltà di provvedere in tema di adozione per i fanciulli che non abbiano compiuto 12 anni e siano figli naturali non riconosciuti; e in generale per tutti i fanciulli sui quali i poteri tutelari sono esercitati dall'ente a cui per legge spetta l'assistenza.

I brefotrofi, a mezzo dei loro servizi sociali e le amministrazioni provinciali, dalle quali i brefotrofi dipendono, per mezzo dei loro uffici legali, danno affidamento, per esperienza e serietà, di esperire con sollecitudine le indagini preliminari per decidere sulle condizioni e capacità dei richiedenti l'adozione e per collaborare col giudice tutelare nell'espletamento delle pratiche relative. Inoltre vi sono gli inconvenienti che derivano dal fatto che le pratiche di adozione sono, non soltanto complicate, ma lunghe e costose. Se è vero, ripeto, che per ogni bambino nato fuori del matrimonio, o orfano o abbandonato, vi è una famiglia o vi sono individui pronti ad accoglierlo, bisogna facilitare questo atto riparatore. Non deve più accadere quello che denunciava, ad esempio, il dottor Sala, direttore del brefotrofo provinciale di Salerno, nel convegno di Perugia dell'ottobre 1955. In quindici anni di esperienza in quell'istituto egli aveva visto giungere a buon termine 53 adozioni, pari cioè soltanto al 2,8 per cento dei bambini assistiti, mentre 11 pratiche in corso attendevano da tempo, per la lunga e snervante procedura necessaria, di essere espletate.

E, sempre in materia di figli nati fuori del matrimonio, desidero accennare ad un altro problema di grande interesse, recentemente ripreso anche in una proposta di legge della onorevole Dal Canton: quello della ricerca della paternità. La Costituzione assume, anche in merito a questo, un impegno, nell'ultimo comma dell'articolo 30, là dove dice « La legge detta le norme e i limiti per la ricerca della paternità ».

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

Questa questione è stata dibattuta nel nostro Parlamento per almeno mezzo secolo; il dibattito ha messo in luce posizioni contrastanti, ma non è giunto a risultati concreti soddisfacenti. Certo, si tratta di una questione assai delicata, che deve essere affrontata con cautela. Ciò non toglie che sia tempo di affrontarla concretamente.

Su 35 mila bambini che in un anno, in Italia, nascono fuori del matrimonio, si calcola che 30 mila circa vengano riconosciuti dalla madre, pochissimi dal padre; e ciò da un lato perché vi sono norme che lo rendono praticamente impossibile e dall'altro perché manca la volontà di farlo. L'articolo 269, secondo noi, potrebbe rimanere qual'è, però, oltre i casi già previsti per la ricerca giudiziale della paternità, dovrebbe prevedere anche le circostanze proposte nei progetti Scialoja del 1910 e Meda del 1912. Pensiamo che sarebbe bene, invece, che l'articolo 279 relativo all'azione giudiziale per la corresponsione degli alimenti al figlio naturale venisse modificato. Sarebbe necessario ammettere quest'azione anche nei casi nei quali il riconoscimento sia vietato o in cui non sia stata promossa o non sia stata ammessa la dichiarazione giudiziale della paternità e della maternità naturale. Non solo, bisognerebbe prevedere l'allargamento della possibilità della ricerca della paternità al fine degli alimenti, a tutti i casi in cui sia provato che all'epoca del concepimento esisteva una relazione sessuale tra i presunti genitori. Infine, dovrebbe essere attribuito anche all'ente cui per legge spetta l'assistenza ai nati fuori del matrimonio il compito di promuovere azione per la dichiarazione giudiziale della paternità e della maternità, o l'azione per gli alimenti. Si prescrivano, infine, all'ente il compito di prestare la propria assistenza alla madre naturale nell'espletamento delle pratiche legali.

E, per concludere, due parole sulla questione della patria potestà da esercitare nei confronti dei figli nati fuori del matrimonio. Il diritto del genitore di essere guida dei figli e giudice dei loro interessi non è che il riflesso del dovere di allevarli ed educarli. Per i figli nati fuori del matrimonio è giusto ed opportuno che la potestà sia attribuita a quello dei due genitori che dia maggiore garanzia di volontà e continuità nell'adempimento del suo dovere.

Nel caso di riconoscimento congiunto, la patria potestà, finché vale la legge vigente in materia, vada pure al padre. Ma nel caso di riconoscimento separato, equità, oltre che

interesse del figlio, vuole che l'attribuzione della patria potestà vada al genitore che per primo ha compiuto il riconoscimento, padre o madre che sia. Non è infrequente il caso di madri che si vedono conteso il figlio che esse hanno riconosciuto e allevato affrontando gravi difficoltà allorché il padre non lo ha fatto. Su di esse pesa il pericolo del ricatto da parte del genitore che non ha voluto, quand'era tempo, addossarsi il peso della propria creatura.

Del resto, anche il codice francese ha già accolto questo principio, per impedire che un tardivo atto di respiscenza, o un calcolo interessato, consenta al padre di strappare il figlio alla madre che lo ha allevato.

Noi vorremmo, infine, che fosse riconosciuto tanto al padre che alla madre che esercitasse i doveri e i diritti derivanti dalla patria potestà la qualifica di capo-famiglia. Oggi soltanto al padre è riconosciuta questa qualifica. Riconoscerla anche alla madre non significa soltanto attribuirle qualcosa a cui ha moralmente diritto. Da questa dichiarazione di principio balza evidente anche la possibilità di conseguenze pratiche. In molti posti di lavoro, la madre nubile, che provvede al mantenimento, all'istruzione e all'educazione del figlio, non soltanto non gode di assegni familiari, ma spesso è costretta ad occultare l'esistenza della sua creatura per non pregiudicare la sua situazione professionale. Riconoscerle la qualifica di capofamiglia è renderle giustizia e prestarle quella tutela alla quale essa, come ogni madre, ha diritto. Su queste questioni pratiche, onorevole ministro, abbiamo voluto attirare la sua attenzione nella speranza che ella voglia farne oggetto di studio e di iniziativa di legge.

Ma prima di terminare mi sia consentito di accennare anche ad alcune altre questioni che meritano di essere senza indugio prese in esame anche da parte del Governo. Si tratta di problemi attinenti al diritto familiare e alla posizione che in esso è fatta alle donne. La tesi della inapplicabilità, nelle condizioni presenti, di fatto e di diritto, di troppe affermazioni della Carta costituzionale, secondo noi, non regge. La Costituzione stabilisce giusti rapporti umani quali devono essere a fondamento di una moderna società democratica. È doveroso ora adeguare senza indugio la legge a questi principi. Se, per esempio, la Costituzione afferma che il matrimonio è fondato sull'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi, è ammissibile sostenere che si tratta di una generica affermazione programmatica? È questa, secondo noi, una

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

norma precettiva, in armonia, del resto, con l'orientamento di tutto il pensiero che informa la Costituzione.

L'eguaglianza di dignità sociale e di capacità giuridica di tutti i cittadini senza distinzione alcuna, tanto meno di sesso, è un principio che, prima ancora di essere accolto nella Carta costituzionale, è stato consacrato nella storia del secondo Risorgimento italiano, al quale le donne hanno partecipato con chiara coscienza e generosità di azione. La Costituzione è la conseguenza di questo fatto, e nel suo indirizzo, in proposito, non presenta lacune. Essa afferma, infatti, per le donne il diritto elettorale attivo e passivo, il diritto al lavoro e alla parità della retribuzione, il diritto di accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di parità.

Infine, con la dichiarazione della parità giuridica e morale del marito e della moglie, essa introduce nell'istituto della famiglia una innovazione che noi consideriamo sostanziale, che l'armonizza col complesso dei rapporti sociali ordinato appunto sull'uguaglianza.

Questa è dunque indiscutibilmente norma precettiva.

Il dissenso, lo riconosciamo, può nascere sulla questione se questa norma sia di applicazione diretta e immediata. Secondo noi lo è, ed ha efficacia abrogante rispetto alle disposizioni vigenti tanto per il matrimonio che per il regime patrimoniale della famiglia e per la patria potestà. O, almeno, impegna il legislatore a correggere il codice del 1942 che si ispira ad una concezione etica e giuridica in gran parte sorpassata; concezione che del resto non era nemmeno unanimemente accettata neppure oltre un secolo e mezzo fa, quando ispirò il codice napoleonico. Già allora gli uomini di mente più libera e illuminata rilevavano come l'orientamento antifemminista impresso al diritto familiare significasse di fatto negazione degli ideali affermati con la rivoluzione borghese. E non vale certo dire che il nostro codice civile è quello che è, che la nostra società è quella che è, e che il nostro codice riflette un costume consacrato da secoli. Difatti, il costume è già, in parte, mutato, ed è cosa saggia tenerne conto, non solo, ma far sì che la legge sia posta in grado di agire a sua volta, ma in senso positivo, sul costume, come stimolo al progresso civile, adeguandosi, quindi, a forme di rapporto più elevate e civili, oggi in pratica già stabilite in una parte della nostra società, così come appunto la Costituzione indica.

Così dovrebbe accadere, secondo noi, per il capitolo che si riferisce ai « diritti e doveri che nascono dal matrimonio ». Lasciamo pure intatto l'articolo 143 del codice che dichiara essere doveri reciproci la coabitazione, la fedeltà, l'assistenza fra i coniugi. Ma nell'articolo 144 non vi è più traccia di reciprocità. C'è distinzione netta: i doveri sono della moglie ed i diritti del marito. Il marito è il capo della famiglia, la moglie segue la condizione civile di lui, ne assume il cognome ed è obbligata ad accompagnarlo ovunque egli creda opportuno di fissare la sua residenza. Probabilmente noi tutti, che ci troviamo qui, abbiamo sentito leggere questo articolo, anche se l'emozione del momento non ci ha permesso di valutarne chiaramente la portata. Ma, se si riflette appena, non è chi non veda quanto sia oggi anacronistico tutto questo. Oggi la donna, in quanto essere umano, gode di tutti i diritti civili come moglie, invece, essa dipende da una autorità privata, i cui ordini possono benissimo contrastare con i diritti e i doveri del cittadino quale essa è. Si faccia, ad esempio, il caso di una dipendente dallo Stato alla quale questo assegni una sede diversa da quella che il marito ha scelto come propria residenza. Raggiungendo questa sede, la donna obbedisce alle superiori ragioni dello Stato, ad un suo dettato. Però, un altro e contrario ordine dello Stato potrebbe, secondo la legge, essere provocato dal marito e fatto eseguire con l'ausilio della polizia.

Lo stesso potrebbe accadere ad una moglie deputato, senatore, sottosegretario o ministro.

Rimediare a questo assurdo è necessario, e può essere fatto senza porre in questione il dovere reciproco della coabitazione, della fedeltà, della assistenza reciproca. Noi, per esempio, pensiamo che la moglie potrebbe assumere il cognome del marito aggiungendolo al proprio, ma che la residenza familiare dovrebbe essere fissata dai coniugi in comune accordo e, qualora questo accordo non venisse raggiunto e dissensi gravi, insanabili, dovessero nascere su questa questione, sia, come per ogni controversia, fatto ricorso al giudice per una giusta e obiettiva soluzione. (*Commenti*).

Osservazioni analoghe valgono per l'articolo 151 del codice civile il quale, nel primo comma, ammette l'adulterio come causa di separazione legale, ma, nel secondo comma, avverte: « Non è ammessa azione di separazione per adulterio del marito, se non quando concorrano circostanze tali che il fatto co-

stituisca una ingiuria grave alla moglie ». Il marito, dunque è sempre gravemente offeso ed ingiuriato dall'adulterio della moglie, mentre questa non lo è fino a che non concorrano circostanze particolarmente gravi; per esempio, che l'adulterio sia consumato sotto il tetto coniugale. Non si può non ammettere che l'articolo 29 della Costituzione avrebbe dovuto automaticamente ed immediatamente abrogare questo comma dell'articolo 151 del codice.

Ho citato alcuni esempi soltanto, ma l'esame del codice ci propone ad ogni passo la necessità di una vasta modifica di tutto questo capitolo.

Infine, onorevole ministro, vorrei accennare brevemente ad altre due questioni che una giusta applicazione del principio costituzionale dell'eguaglianza giuridica e morale dei coniugi non può trascurare: quella del regime patrimoniale della famiglia e quella della patria potestà. Il nostro codice consacra ben 71 articoli al regime patrimoniale della famiglia. Tutto è previsto per assicurare al marito l'amministrazione e i frutti dei beni appartenenti alla famiglia e in particolar modo di quelli della moglie. Ogni formula ribadisce il concetto che la donna è incapace di autonomia personale. Non può godere del diritto di proprietà, che è riconosciuto a tutte le persone e strenuamente difeso ad ogni passo in quest'aula. La legge parte dal principio che essa è organicamente incapace di amministrare, tanto che amministrare non deve neppure se è ragioniere, dottore commercialista, direttore di banca o di azienda. La dote consiste « in quei beni che la moglie o altri per essi apporta espressamente a questo titolo al marito ». Se la moglie conserva la proprietà dei beni dotali, « il marito da solo ne ha l'amministrazione e ha diritto di riscuoterne i frutti ». E così via fino alla norma per la quale la moglie « può essere autorizzata (in caso di lontananza o di impedimento del marito) dal tribunale, quando sia necessario nell'interesse della comunione dei beni, ad assumere temporaneamente l'amministrazione di questi beni ».

È vero che questa materia è in gran parte anacronistica, sia perché in contrasto con la maturata coscienza civile, sia perché le mutate condizioni economiche e sociali ne hanno assai limitata la pratica attuazione.

Ma è tempo di modificare anche le disposizioni di diritto familiare riguardanti il patrimonio. Secondo noi, i beni della moglie e del marito, quando il rapporto patrimoniale

non sia regolato da un'apposita stipulazione, debbono rimanere separati, e ciascuno dei coniugi deve avere l'amministrazione e il godimento dei beni che gli appartengono. Mentre gli acquisti e i risparmi fatti in costanza di matrimonio debbono essere costituiti in comunione di beni. L'amministrazione dei beni costituiti in patrimonio familiare o in comunione deve essere attribuita ad entrambi i coniugi o ad uno solo fra essi quando di ciò si fosse fatta dichiarazione esplicita all'atto della costituzione del patrimonio familiare. E così via.

Infine, una parte del diritto familiare alla quale noi donne attribuiamo grande importanza è quella della patria potestà, perché i rapporti con i figli noi sentiamo, ci sia consentito dirlo, sopra ogni altra cosa. Eppure, proprio qui la legge colpisce più dolorosamente la dignità della donna e della madre: il figlio appartiene al padre, così come la moglie appartiene al marito. Ciò contraddice profondamente al principio della parità giuridica e morale dei coniugi, non solo: in molti casi finisce per contrastare con gli interessi del figlio stesso. Dopo aver dichiarato che « il figlio è soggetto alla potestà dei genitori », l'articolo 316 del codice afferma che « questa potestà è esercitata dal padre ». Solo in caso di morte di questi, di lontananza o di impedimento che ne renda impossibile l'esercizio, la patria potestà può passare alla madre, ma solo in virtù di una sentenza del tribunale. E la legge, in questo caso, circonda quest'attribuzione di mille limiti e cautele.

Il tribunale può impartire alla madre speciali istruzioni, alle quali ella deve attenersi (articolo 330). Quando la madre vedova si risposa deve darne notizia al tribunale, il quale può toglierle l'amministrazione dei beni e « stabilire condizioni riguardo all'amministrazione stessa e all'educazione dei figli ». Non esistono invece limiti e condizioni per il padre, il quale può esercitare la patria potestà perfino dopo la sua morte. « Il padre può, per testamento ecc., stabilire condizioni alla madre superstite per l'educazione dei figli e per l'amministrazione dei beni ». E se alla morte del marito la moglie è incinta, « chiunque vi abbia interesse » può chiedere che il tribunale nomini « un curatore per la protezione del nascituro ». Quest'articolo suona offesa e umiliazione grave per la dignità stessa della madre; alla quale pure si levano inni retorici ed ogni passo. Si dirà che queste norme, crudamente vessatorie, sono raramente applicate. Così è infatti. Ma esse diventano, in taluni casi, causa di drammi che possono sfo-

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

ciare nella tragedia! Solo allora ci accorgiamo come esse siano mesorabilmente reali.

Onorevole ministro, sono stata incoraggiata a richiamare l'attenzione sua e della Camera su questi problemi proprio per il fatto che ella è ministro della giustizia. È presente alla mia memoria il contributo rilevante da lei dato all'elaborazione della Costituzione. Dall'emanazione della Costituzione in poi, ella è stato, insieme con l'onorevole Tosato, l'unico ministro della giustizia che abbia accolto una delle nostre istanze, dimostrando di essere più comprensivo ed illuminato di altri suoi colleghi. Così, avrei giudicato inutile sollevare questi problemi in questa sede se al posto suo si trovasse uno dei suoi predecessori. Ma ho fiducia, onorevole ministro, che ella vorrà studiare la materia e farne oggetto di proposte, senza attendere una riforma generale del codice civile. Proposte di legge probabilmente imperfette, certo incomplete sono state da noi da tempo presentate e giacciono presso le Commissioni competenti. Vorremmo che, oltre a dare il suo contributo all'esame di queste, ella si facesse, come è avvenuto per la dibattuta questione della partecipazione della donna alle giurie popolari, promotore di proposte di legge riformatrici in materia. (*Applausi a sinistra — Congratulazioni*).

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

FUMAGALLI. Ossequiente al suo invito, onorevole Presidente, limiterò il mio intervento a poche battute.

Ad una persona come lei, onorevole ministro, circondata da tanta estimazione (e nei miei personali riguardi dovrei aggiungere qualche cosa di più vivamente ed intensamente sentito), amerei sempre portare notizie liete, alleviare queste ore di lunga e pesante discussione parlando di risultati consolanti che soddisfano le comuni aspirazioni.

Se oggi invece le cose che sto per dire potranno tornare spiacevoli al suo orecchio, creda che riusciranno più amare per me nel proferirle, e se in esse potrà affiorare una nota di critica, questa non è diretta a lei, solo da tempo relativamente recente supremo moderatore della amministrazione della giustizia, mentre si tratta per lo più di vecchi guai; ma se mai e con più ragione può essere rivolta a me, che da più lunga serie di anni presto qualche sommissa collaborazione nella Commissione giustizia, e devo confessare la mia inettitudine a parare malanni, che ho ben preveduto e segnalato, che ho visto montare ed oggi vedo straripare,

pur avendo lottato invano con le modeste mie forze per arginarli e contenerli.

Ella ha ricevuto e conosce quel telegramma del 26 giugno scorso del consiglio dell'ordine degli avvocati e procuratori di Bergamo, a lei indirizzato e che a me fu trasmesso per conoscenza, e quindi ben comprende le ragioni che non mi consentono di tenere altro linguaggio.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Abbiamo coperto tutti i posti di ruolo.

FUMAGALLI. Lo so, ed è appunto di questo che intendo parlare. Non ne farei certamente tema di questo mio intervento, se si trattasse unicamente di un increscioso sporadico episodio locale, quale può formare oggetto di una semplice interrogazione, senza gravare sulla discussione del bilancio, di sua natura impostata sui supremi generali interessi della giustizia e che prescinde dai casi singoli, da quel mosaico di problemi ed interessi locali e particolari, che disturbano la visione di assieme e frastornano la severità di una discussione condotta sulle sue grandi linee maestre.

Ma il tema assume a ben altra importanza ed ampiezza di trattazione, perché la situazione prospettata in quel telegramma, se anche a Bergamo ha toccato gli estremi limiti, è però comune, più o meno, a molti altri tribunali, specie dell'alta Italia, e particolarmente là dove la vita economica pulsa più vigorosa. Quel telegramma parla di « cronico disservizio del tribunale di Bergamo, depresso a banco sperimentale e ridotto nella sua funzionalità per lunghe vacanze di organico, già per sé insufficiente, a limiti non più tollerabili, nonostante ripetute ed ammonitrici segnalazioni e proteste ».

È un messaggio che ha veramente il tono ed il carattere di un esasperato e disperato S.O.S., che nella imminenza di un naufragio conclude tutta una serie di allarmi preannunciatori, lanciati quando la nave cominciava a fare acqua da tutte le parti, e dimostrava di non poter più navigare. E la situazione che si è maturata a Bergamo, ed alla quale sono avviati non pochi altri tribunali, era ben prevista, non è una novità. Altra volta ebbi a denunciare in quest'aula che il complicato e delicato congegno della giustizia aveva la ruota principale e centrale, quella che costituisce in certo modo il volano di tutto il meccanismo, che o non funzionava o funzionava assai male. E questa ruota centrale è costituita dal tribunale civile, addentellata con le altre parti dell'impianto motore, in quanto, giudicando il tribunale in sede di

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

appello le cause di competenza del pretore, ed in primo grado tutte le altre di valore superiore, illimitatamente, ne deriva che se il tribunale civile non funziona, è tutta la giurisdizione contenziosa civile che ne soffre e rimane più o meno paralizzata.

Ripeto: quanto dico ora non è una novità, e ricordo che in precedenza e proprio in occasione della discussione sul bilancio della giustizia, denunciavi in proposito la gravità della situazione in progressivo peggioramento. Era allora guardasigilli l'onorevole Zoli, il quale bonariamente, garbatamente, mi osservò che avevo detto cose sostanzialmente giuste, ma che peccavano di soverchio pessimismo.

Questa frase, sulle labbra di un maestro del quale riconosco il grande valore e la assoluta rettitudine, mi impressionò. Il pessimista è uno che non ha più fede, che semina lo sconforto, un disfattista che disanima, distrugge, non costruisce. Io non sono e non voglio essere un disfattista, ma solo denunciare senza scrupoli la verità per correre ai ripari.

Meritato o immeritato che fosse l'apunto, tacqui ed attesi gli eventi. Si era detto allora autorevolmente che col 1953 tutti i posti in organico sarebbero stati coperti. Si davano affidamenti per una rapida convalescenza. E viceversa si è andati precipitando fino a toccare limiti intollerabili.

Aveva dunque ragione un altissimo e valorosissimo magistrato, colpito poi dalla morte mentre stava salendo ai supremi gradi della sua luminosa carriera, Leopoldo Caliendo, il quale mi disse allora che quanto avevo denunciato era la verità resa in termini tutt'altro che irriguardosi o pessimisti; anzi piuttosto blandi, e che su quel chiodo bisognava battere e martellare senza posa e senza riguardi.

Vi è al fondo di questo marasma che travaglia i tribunali, e particolarmente quello della mia città, una causa di natura procedurale, alla quale accennerò di sfuggita, trattandosi di argomento che io stesso ebbi l'onore di svolgere in quest'aula in precedenti occasioni.

Quando, subito dopo la prima grande guerra, magistrati nostri vennero destinati ad uffici giudiziari in Trentino, in Alto Adige, nei territori finalmente redenti e congiunti alla patria, e dove vigeva e continuava ad essere in vigore il codice di procedura civile austriaco, essi dicevano che questo codice austriaco era per molti aspetti preferibile al nostro; ma che per la sua adozione in

Italia sarebbe occorso triplicare il numero dei magistrati. D'altra parte bisognava ricordare che da noi in Italia si era introdotto il rito sommario, non perché riconosciuto come la forma processuale in se stessa teoricamente migliore, ma per una imprescindibile necessità pratica, in quanto cioè, nonostante le sue mende ed imperfezioni, mentre serviva ad ovviare alle lungaggini del procedimento formale, rispondeva altresì a quest'altra finalità: e cioè in considerazione che con lo scarso numero di magistrati la giustizia non era più in grado di funzionare, se non con un procedimento snello, semplificato, sbrigativo, quale era appunto il sommario, che limitava nei giudizi civili l'intervento e l'ingerenza del giudice allo stretto indispensabile. Occorre aver presente al riguardo che la popolazione dello Stato si era di molto accresciuta, che il progresso sociale aveva assai moltiplicato le esigenze della tutela giuridica, mentre il numero dei magistrati era rimasto invariato.

I nostri vecchi avevano pensato che in queste condizioni era preferibile valersi di un rito processuale sia pure imperfetto, ma che consentiva di portare rapidamente una causa dalla sua introduzione o stazione di partenza, alla sua decisione, o stazione di arrivo, anziché lasciare, proprio come avviene oggi, le cause oziosamente disseminate lungo il percorso, come tanti carri ferroviari abbandonati sui binari morti delle stazioni intermedie.

Ora l'aver invece in Italia, che con una popolazione raddoppiata, e con le esigenze moltiplicate dal vertiginoso progresso sociale, ha ancora oggi suppergiù lo stesso numero di magistrati che aveva nel 1875 (quasi un secolo fa), aggravato avventatamente lo squilibrio abolendo nel 1942 il rito sommario, ed introducendo una nuova procedura, che accostandosi a quella austriaca impegnava una ingerenza maggiore e quindi un carico di lavoro incomparabilmente maggiore da parte dei magistrati, ha portato ad uno di quegli imperdonabili errori, in cui cadono non di rado i dottrinari, i quali, innamorati dei loro schemi appassionatamente studiati a tavolino, non tengono conto di imprescindibili esigenze pratiche, e mandano la nave della giustizia ad insabbiarsi, pretendendo di navigare sui fondali ad acque basse con una nave che pesca troppo.

Nessuno mette in dubbio che in tesi teorica il nuovo codice di procedura civile sia assai più pregevole del precedente a rito sommario, ma l'averlo adottato senza la adeguata adozione di personale, ha portato a

questo poco edificante risultato che ormai quasi una intera generazione è stata deliziata da una giustizia civile che non riusciva più a funzionare.

Tre sono gli elementi o fattori principali che concorrono al buon funzionamento della giustizia: le sedi o locali, il personale, l'ordinamento. E questi tre elementi devono essere coordinati fra loro in armonico sviluppo: poiché, come è vano ampliare i locali se manca il personale, o aumentare il personale dove mancano gli uffici, in cui possa esplicare il suo lavoro, così è stolto adottare un ordinamento più progredito se mancano i mezzi, e cioè una disponibilità di uffici e di personale necessari per poterlo attuare. In Italia non si è mai riusciti a mettere d'accordo questi tre elementi in un simultaneo armonico sviluppo. Naturalmente alle conseguenti lacune o carenze della giustizia ufficiale, l'iniziativa delle parti e dei patrocinatori riusciva più agevolmente a rimediare col rito sommario anziché con la procedura attualmente in vigore. La mia esperienza professionale mi fornisce al riguardo tipici esempi. E così ricordo che alcuni decenni or sono era impresa tutt'altro che facile assumere una prova testimoniale avanti la pretura di Milano.

Il primo grave problema consisteva nel poter rintracciare il fascicolo della causa. Alla bisogna soccorrevano alcuni avvocati specialisti che fungevano come il battello pilota che sa districarsi fra i meandri di un gran porto congestionato. Rintracciato il fascicolo, ed era già un grande passo, bisognava esperire la prova senza avere la presenza né del pretore, né del cancelliere, senza disporre né di un tavolo né di una sedia, scrivendo il verbale sulle carte appoggiate alla parete di un corridoio. Poi, esaurito l'esame, bisognava mettere tutti i testimoni in fila indiana, curando attentamente che nessuno si sbandasse, e con un avvocato in testa ed uno in serrafile, per un andirivieni di corridoi, ed un su e giù di scalette, andare in cerca di un cancelliere che apponesse la firma al verbale e liquidasse le indennità. Poi, con le stesse modalità, la carovana riprendeva la marcia e passava nel reparto dei pretori. Si tentava un primo uscio, si apriva uno spiraglio e si faceva entrare una sommessa e garbata domanda di permesso. Rispondeva l'urlo di protesta di un pretore che si agitava fra le cataste di carte che gli ingombravano il tavolo. Si bussava ad altre porte, su per giù con lo stesso risultato, finché si trovava un pretore misericordioso che faceva entrare tutti i testi e, dopo averli interpellati collettivamente se

confermavano quanto avevano deposto ed era stato verbalizzato, ed aver avuto in risposta un cenno di assentimento, firmava il verbale.

Io, che ero allora fresco di studi, rimanevo esterrefatto vedendo quello scempio, creato da pratica necessità, delle garanzie procedurali. Però, bisogna dirlo, la giustizia in qualche modo funzionava. Senza magistrato, senza cancelliere, senza un'aula, un tavolo, una sedia, disponendo soltanto di una parete, che cosa rimaneva più di ciò che è l'apparato esteriore e la personificazione della giustizia? Nulla. La giustizia esisteva soltanto nella coscienza degli avvocati, i quali sentivano la suprema esigenza di farla vivere, e di obiettivarsi nella loro condotta ad un superiore postulato.

E per anni ed anni a Milano la giustizia camminò in queste condizioni. Col codice ora in vigore tutto ciò non sarebbe più possibile: nulla si può fare senza la presenza e la direzione del magistrato. Il che è ben l'ideale... ma se il giudice diventa come l'araba fenice, allora è peggio che mai, perché la giustizia non cammina più in nessun modo.

Cito in proposito un altro episodio assai significativo occorso giorni fa al tribunale di Bergamo, così come mi è stato riferito dal presidente del consiglio dell'ordine. Questa volta vi era il giudice, vi era il cancelliere, l'ufficio perfettamente arredato con scrivania, poltrone e sedie, vi erano le parti, gli avvocati ed i testimoni, e ciò malgrado il giudice si è rifiutato di esperire la prova testimoniale perché mancava l'ufficiale giudiziario che facesse la chiama dei testi, i quali facevano capannello fuori della porta, pronti ad entrare al primo cenno. Questa volta c'era tutto, eppure la giustizia non camminava.

Accanto a questa prima causa fondamentale e permanente, ve ne è un'altra di sua natura contingente e transitoria, e che tuttavia prolunga la sua influenza per una durata assai maggiore di quanto si prevedeva. E qui, per spiegare il mio pensiero, mi serve prendere in esame come esemplificazione la incresciosa situazione del tribunale di Bergamo, che appunto in quel telegramma viene qualificato come banco sperimentale. È un tribunale composto di tre sezioni con 14 posti di magistrato in organico. Alcuni di questi posti al solito sono vacanti, alcuni altri coperti da uditori giudiziari in frequente avvicendamento.

Ora avviene che i magistrati anziani se ne vanno: per promozione o trasferimento, nel giro di poche settimane se ne vanno a

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

quattro, cinque per volta. Restano gli uditori. Si pensi che uno solo dei giudici trasferiti, veramente valente, ha in carico 400 cause civili (gli altri poco meno). E a chi le lascia in eredità? Ad un uditore giudiziario, sia pure con funzioni.

Allarmato per questa situazione, dietro segnalazione del consiglio dell'ordine degli avvocati, sono corso al Ministero invocando provvedimenti. Che cosa mi è stato risposto al ministero? « Giudici provetti non ne possiamo destinare, perché in virtù della legge che sancisce la inamovibilità dei magistrati non possiamo trasferirli d'autorità. Quindi per sostituire i partenti non possiamo che provvedere con magistrati di nuova nomina, e possiamo dare tre, quattro uditori ». Ne avevamo già tanti!

Veda, onorevole ministro, tutto ciò, se lei mi consente di interporre una celia ed un tenore di linguaggio un po' confidenziale, tutto ciò, dico, mi ricorda il caso di quel paziente che aveva il medico curante sordo. Avendogli detto: « Sa, dottore, io ieri sera ho preso le due pastiglie che mi aveva ordinato, ma ho avuto bruciore di stomaco e sono stato malissimo tutta la notte », si senti rispondere dal sanitario compiaciuto: « Molto bene, allora lei questa sera, al posto di due, prenda quattro pastiglie ».

Insomma, per questa via il tribunale di Bergamo è incamminato verso questo risultato: di riuscire alla fine composto da un primo presidente, prossimo ad andare in quiescenza per raggiunti limiti di età, e da uditori. La parola « tribunale » ancora richiama in me il ricordo di collegi composti da magistrati che per maturità, senno e valore ispiravano insieme fiducia e reverenza. Ricordo presidenti come Ramondi, come Botturin, autentici valori, con a lato giudici di indiscussa autorità e capacità: non so se uguale impressione desterà un tribunale composto per la maggior parte di uditori, giovanissimi che hanno ancora tutta l'aria di studenti... un tribunale di goliardi. *Gaudeamus igitur...*

Onorevole ministro, si metta nei panni di un cittadino che ha in corso una causa dal cui esito dipendano le sorti vitali sue e della sua famiglia, e la vede affidata ad un principiante. È una angoscia paragonabile a quella che lei proverebbe se avesse un suo caro stretto congiunto che deve subire un intervento chirurgico, e lo vedesse operato da un neo dottore, laureato a pieni voti, ma che impugna il bisturi per le prime volte.

Saranno eccellenti promesse questi giovani magistrati, preparatissimi fin che si vuole,

ma vi è un requisito insostituibile che può derivare solo dalla pratica. Ora le funzioni vengono date al magistrato dopo sei mesi dal superamento del concorso (l'Austria richiedeva 8 anni); e se io penso a quello che sapevo fare, e come mi movevo nell'ambito delle pratiche professionali dopo appena sei mesi di pratica forense, mi sento pervaso da un certo qual senso di sgomento. E per molte mansioni del giudice vi è un altro requisito pure indispensabile ed insostituibile; la maturità. Quella certa maturità che viene dalla conoscenza ed esperienza della vita e che vieta al giudice, finché non l'ha raggiunta, di assumersi il peso delle maggiori responsabilità. Si pensi, in particolare riferimento alla situazione di Bergamo, ai fallimenti (uno di questi supera il valore di un miliardo); alla magistratura del lavoro, nel complesso e singolare suo campo che richiede un lungo e particolare addestramento, all'ardua materia delle società commerciali che esige una severa preparazione, alle delicate controversie in tema di locazioni; tutto ciò affidato a dei principianti. O forse che domani dovremmo vedere il delicatissimo ufficio della tutela dei minorenni affidato ad un giovane magistrato che ha da poco superato la maggiore età? Non sentiamo un mondo che va in cocci? Nella mia personale responsabilità, io mi domando coi colleghi che più hanno collaborato per questi problemi: a questo punto abbiamo ridotto la giustizia!?

Ma ella immagina, onorevole ministro, una città, o meglio una provincia, che è la sesta d'Italia in ordine di importanza industriale, con oltre 600.000 abitanti, in zone fervide di lavoro, ricche di grandi complessi industriali, con un movimento sociale in continuo vertiginoso sviluppo, affidata alla tutela giuridica di magistrati di prima nomina! Immagina un pretore anziano che vede le sue sentenze corrette in sede di appello da un novellino! Situazione paradossale paragonabile a quella di uno studente di liceo che vedesse i suoi compiti corretti da uno scolaro di prima ginnasio.

Immagina, onorevole ministro, che cosa può fare quel giovane uditore, che si vede caricare della eredità di ben 400 cause civili lasciata dal giudice anziano che va a sostituire? Che cosa fa? È semplicissimo: non fa nulla. Quel carico è già assurdo per un giudice maturo, diventa delittuoso per un uditore. Già sbigottito alle prime udienze, preso fra il fuoco di fila degli avvocati: prende rinvii su rinvii, adducendo la necessità di studiare e conoscere a fondo tutte queste cause di cui

deve assumere la direzione, e prende tempo fino al momento, immancabile e non lontano, in cui sarà trasferito ad una pretura o comunque ad altra sede. Ha ricevuto un carico di 400 cause, ne lascerà all'uditore che gli succede una eredità di 450. E cioè il risultato è questo: non si muove più nulla.

Quando lo squilibrio fra le esigenze di una funzione o di un servizio ed i mezzi disponibili per fronteggiarle si perpetua e si aggrava ogni giorno di più, si arriva fatalmente ad un momento di rottura e di arresto. Avviene quello che succede nella circolazione stradale quando, come sta succedendo qui a Roma, il fantastico aumentare del numero degli automezzi accentua ogni giorno di più l'insufficienza della sede stradale: per un certo tempo si tira avanti per via di ripieghi, ma poi viene il momento che le città americane hanno già sperimentato, e che fu detto il « momento della esplosione ». E cioè, da un giorno all'altro, di colpo tutto il traffico si ferma come bloccato e congelato: assolutamente non si riesce più a circolare. È una situazione analoga a quella cui sta pervenendo il tribunale di Bergamo, che ha sollevato la vibrata reazione del foro bergamasco, alla quale si è aggiunta l'agitazione dei magistrati, mossa da diverse cause, ma alle quali non è estraneo lo sconforto di trovarsi sotto la pressione di un lavoro improbo per un risultato deficiente.

La macchina della giustizia civile non gira più. Da quando una causa è introdotta in sede giudiziaria, è come seppellita in un dedalo catacombale, dal quale non si sa più come e quando potrà riuscire a rivedere la luce del giorno. In media in quest'ultimo periodo le cause di tribunale duravano non meno di due anni, se fondate sulla semplice produzione di documenti e almeno quattro anni se istruite con prove testimoniali. E il giudizio di appello, più sollecito, richiedeva pure un certo tempo. Ora una sentenza definitiva che arriva dopo cinque o sei anni dalla citazione è un anacronismo, viene a disciplinare una situazione che nel frattempo si è molte volte profondamente cambiata.

Sostanzialmente il problema che ci sta davanti è un problema di quantità (aumentare il numero dei magistrati) e di dosatura (fare in modo cioè che gli uditori presso i tribunali non superino una certa percentuale e trovino al loro fianco giudici provetti che facciano loro da maestri). Ho troppo scarsa competenza in questo campo per suggerire provvedimenti in proposito; mi pare però che sarebbero servite allo scopo disposizioni transitorie che avessero consentito di trattenere in servizio magistrati

dopo raggiunti i limiti di età, se almeno vi sono ancora categorie di giudici che sono collocati in quiescenza al sessantacinquesimo anno di età.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Sono tutti messi in pensione all'età di 70 anni: è un termine prorogabile.

FUMAGALLI. Sta bene, come non detto. E non si poteva, nella considerazione che, almeno in un primo tempo, il codice del 1942, mentre aveva aggravato assai il lavoro dei tribunali, aveva piuttosto alleggerito quello delle corti di appello (parlo sempre in materia civile), consentire con misura transitoria che un giudice di tribunale, promosso al grado superiore, potesse rimanere per un certo tempo, pur coi maggiori assegni, a coprire il suo posto di giudice presso il tribunale?

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Una legge speciale per l'Alto Adige prevede questo.

FUMAGALLI. Lo riconosco, si tratta di espedienti di efficacia transeunte, eppure utili per superare una situazione contingente. Più decisivo sarebbe porsi categoricamente il dilemma: o lo Stato è in grado di procurare rapidamente il numero di magistrati indispensabili per l'attuazione del nuovo codice, oppure è irrazionale ostinarsi a mantenere in vigore un codice che non si riesce ad attuare.

Naturalmente i pareri possono variare, a seconda che si tratti di uffici giudiziari gravati di moderato ed equilibrato lavoro, dove è ben comprensibile la preferenza per il codice processuale in vigore, oppure di uffici oberati da un impressionante crescente arretrato di lavoro, rimediabile soltanto cambiando il sistema procedurale, ritornando cioè ad un rito più snello e sollecito, quale era il sommario, opportunamente modificato ed aggiornato: e mi pare che nel contrasto dovrebbe prevalere nella decisione la situazione anteriore.

Infine mi si consenta di chiudere con una considerazione di più largo respiro. Fra il progresso del paese, dovuto al suo incremento demografico, allo sviluppo dell'agricoltura, dell'industria, dei traffici, alle migliorate condizioni economiche e culturali, al progresso sempre più vasto e complesso del movimento sociale, e la giustizia che cerca di tener dietro e di adeguarsi alle crescenti esigenze, si determina una corsa ad inseguimento che, se non deve paragonarsi al classico esempio della corsa di Achille e della corsa della tartaruga (ciò che sarebbe irraguardoso), non lascia tuttavia di segnare

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

fra i due concorrenti un crescente impressionante distacco, e tanto più forte ed incolmabile nelle località più progredite e dove gli sviluppi sociali sono in più rapido travolgente vantaggio.

Il mondo moderno ha fretta, procede e si trasforma senza posa: e tutte le istituzioni si vanno continuamente riformando e modificando per adeguarsi ai tempi nuovi. Anche la giustizia civile vuol tener dietro, ma, ligia ai vecchi schemi, chiusa nelle sue pastoie, rimane irrimediabilmente indietro e perde terreno.

La vita moderna (sulla quale il diritto sostanziale e formale dovrà pure plasmarsi) pulsa e preme, cerca di rompere e di evadere da questa cerchia. E così, mentre la dottrina è tutta protesa verso la procedura — non senza preoccupazione vedo che i migliori avvocati del foro italiano sono tutti dei proceduristi, il che lascia temere che la parte formale del diritto tenda a sopravanzare la parte sostanziale — la vita pratica invece (in altri termini, i cittadini sulla cui pelle si sperimentano le procedure) dimostra una tendenza opposta, cerca di sbarazzarsi delle pastoie e complicazioni procedurali, a tal punto da fare largo ricorso all'arbitrato, ma non all'arbitrato rituale, che ha una sua disciplina formale, bensì all'arbitrato irrituale, e cioè senza formalità di procedura. La vita moderna ha fretta, vuol camminare speditamente; fra questa e la giustizia, così come è oggi ordinata ed amministrata, si determina una frattura. Ma le esigenze che vengono su dalla vita finiranno per trovare giuridica ricognizione e la genialità latina saprà, come sempre, trovare nuove forme adeguate.

Certo, per ritornare ad un aspetto particolare del problema riguardante la necessità viva ed immediata di aumentare il numero dei magistrati, posto che gli ultimi concorsi in magistratura non hanno dato il contingente desiderato, va tenuto presente che in Italia abbiamo oggi carenza di magistrati, mentre sovrabbondano gli avvocati. Questa situazione, e nella momentanea necessità di reclutare personale fornito di una certa maturità ed esperienza giuridica, lascia pensare se non fosse stato il caso di aprire in magistratura un concorso speciale per avvocati, ripetendo l'esperimento che opportunamente al termine della prima grande guerra adottò il Mortara, immettendo in magistratura un certo numero di avvocati che da lui presero il nome di «mortarini», i quali, contrariamente a quanto si è voluto far credere, e per quanto io ho potuto sperimentare, conobbi

quali buoni e quali veramente ottimi. So bene che al riguardo non è favorevole l'avviso dei magistrati di carriera, i quali, come è ben comprensibile, amano aver per colleghi elementi che dalla origine, vorrei dire dal ceppo, si sono votati a questa altissima carriera e ad essa hanno uniformato la loro formazione ed il loro stile, al modo stesso come nell'esercito gli ufficiali di carriera non vedono volentieri l'entrata nei quadri degli ufficiali di complemento. Eppure la guerra fu fatta anche dagli ufficiali di complemento (e come!); e così in un momento eccezionale di emergenza ben potevano utilmente entrare a completare i quadri della magistratura avvocati selezionati in apposito regolare concorso. In ogni modo — e passo oltre — l'ordinamento inglese e quello americano disciplinano in modo permanente il passaggio dalla avvocatura alla magistratura.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Ci sono altre costituzioni.

FUMAGALLI. So bene; vecchia questione. Piuttosto, sempre nell'intento di rendere più spedito il corso della giustizia civile, penso se non sia possibile l'introduzione di nuove forme per le quali l'avvocato, pur rimanendo con la sua veste e qualifica di avvocato, non possa partecipare più intimamente alla funzione giudicante, assumendo incarichi e mansioni all'infuori del patrocinio di parte. Ricordo che presso i romani, il pretore, sentite le parti dava l'azione, e le rimetteva per la sentenza davanti ad un giudice privato. In questa direzione forse sarebbe possibile anche ora trovare riforme per alleviare il carico della magistratura. Già il codice vigente ce ne offre esempio, quando accorda al giudice la facoltà di demandare ad un notaio le operazioni divisionali. E, se mi è consentito aprire una parentesi, noto su questo punto che l'istituto della divisione ereditaria giudiziale è regolato imperfettamente dalla legge, tanto che difficilmente il notaio divisore riesce a venire a capo del suo compito se non attraverso l'accordo delle parti, che non si consegue agevolmente in un rapporto contenzioso.

Mi pare che, mentre per un lato si dovrebbero conferire maggiori poteri al divisore, d'altro canto dovrebbe essere consentito di nominare per tale incarico un avvocato come più addestrato a condurre le operazioni sul campo contenzioso. Altro esempio ci è dato dalla legge sui rapporti commerciali: trattandosi di esaminare conti, il magistrato nomina un perito, il quale esamina la contabilità e dà il suo parere, che il più delle volte

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

il giudice fa proprio, trasferendolo nella sentenza.

E poiché non mancano avvocati probi e di indiscussa rettitudine, penso che un procedimento del genere si potrebbe utilmente estendere anche ad altre materie. Sarebbe una valvola di sicurezza che consentirebbe al giudice di riversare sopra uno stimato professionista il sovraccarico di lavoro. Insomma, il mondo è cambiato ed ha fretta, ed anche la giustizia si deve adeguare ai tempi nuovi. L'adozione del procedimento ingiuntivo ha molto contribuito in determinati rapporti a rendere più snella e spedita l'azione della giustizia. Ma su questa strada bisogna continuare coraggiosamente. Un ingegno agile, destro, che sappia trovare al problema nuove vie d'uscita, schiuderebbe alla giustizia l'evoluzione verso un moderno potenziamento e rinnovamento. (*Applausi al centro — Congratulazioni*).

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

AMADEI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, inizierò il mio dire con una constatazione un poco amara per il nostro simpatico ministro, addebitandogli il peso di una causa persa. Non sapevo che simili infortuni potessero accadere anche ai ministri. L'anno scorso, onorevole ministro, parlando al Senato alla chiusura del dibattito del suo dicastero, ella ebbe a dire che voleva ergersi a difensore dell'amministrazione della giustizia e che avrebbe sostenuto questa causa con calore dinanzi ai suoi colleghi ministri, ai quali avrebbe denunciato la stringente necessità che tale amministrazione presenta di ottenere una maggiore considerazione nella ripartizione dei fondi dello Stato. E poiché quest'anno purtroppo il bilancio del Ministero di grazia e giustizia è presso a poco uguale, con solo qualche lievissima variazione, a quello dello scorso anno, sorge precisa la constatazione che ella, onorevole ministro, ha perso la causa. Vuol dire che ricorrerà in appello per la prossima distribuzione...

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Speriamo che non ci siano gli statali ancora una volta!

AMADEI. In quella sede mi auguro che la sua difesa sia più efficace, tanto più che a lei non mancano tono, qualità e sapere per sostenere validamente questa causa. Del resto ella ha il compito elevatissimo di difendere le necessità imprescindibili dell'amministrazione della giustizia perché non abbiano a verificarsi quegli inconvenienti, quei difetti che ne ostacolano il cammino; inconvenienti

e difetti che sono stati rilevati da ogni settore, dal collega Fumagalli come da altri, e prima ancora che in quest'aula, al Senato.

Ella deve far comprendere ai colleghi che l'amministrazione della giustizia ha un'importanza eccezionale per la nazione; soddisfare alle esigenze della giustizia significa davvero rendere civile, prospero, prezioso per tutti i cittadini il paese, significa spronarli ad amare sempre di più la patria.

Vorrei pregarla di non pensare che io abbia parlato di causa persa per fare dello spirito a buon mercato; vorrei anzi che ella riuscisse sul serio a convincere i suoi colleghi affinché per l'avvenire questo bilancio abbia quella considerazione che indubbiamente merita e che mai gli è stata riconosciuta.

Premesso questo, non farò altre osservazioni di carattere critico né mi addenterò in esami contabili del bilancio. Tratterò invece esclusivamente due argomenti: il primo dei quali fu già da me discusso tre anni fa in quest'aula. Tale argomento, che mi sta assai a cuore nonostante molto tempo sia passato da certi avvenimenti angosciosi ai quali accennerò brevemente, si riferisce alla questione grave, complessa e difficile della riparazione degli errori giudiziari.

Ne parlo volentieri anche perché l'egregio e solerte relatore ne fa cenno, anche se molto fugace, quasi l'argomento gli scotti e non abbia voglia di affrontarlo a fondo, forse perché è un argomento che turba la sua coscienza come turba la mia, come quella di ogni giurista sensibile a certe dolorose vicende. Dice l'onorevole relatore a questo riguardo: « Un settore che certo andrà sollecitamente esaminato è quello che riflette la riparazione degli errori giudiziari, essendo decisamente insufficiente la disciplina data ora dal codice di procedura penale ».

Come dicevo, ebbi a trattare del medesimo argomento in occasione del bilancio di tre anni or sono. Ebbi allora a trattarne ampiamente, anche con abbondanza di particolari. Questa volta la mia esposizione sarà assai più ridotta, ma perché gli onorevoli colleghi e l'onorevole ministro, che in questa veste non ebbe occasione di ascoltarmi allora, siano edotti, ricorderò un episodio tragico, terribile, che risale al 1943, provocato da una sentenza infame pronunciata da un tribunale straordinario di guerra.

Ho udito questa mattina la parola commossa, efficacissima e quanto mai persuasiva del collega onorevole Gullo, quando a lei, onorevole ministro, illustrava il caso doloroso

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

di quel suo raccomandato che langue innocente, secondo almeno la profonda convinzione del collega, in un carcere, e che da lungo tempo lotta invano per ottenere la liberazione condizionale. L'episodio di cui vi parlerò è molto più tragico ancora poiché, mentre il caso citato dall'onorevole Gullo si riferisce a persona che, a torto o a ragione, è stata dichiarata colpevole dalla magistratura, in quello di cui vi dirò si tratta di tanti giovani dichiarati innocenti da una sentenza di revisione, ma nei cui confronti tale dichiarazione di innocenza è inoperante ed a nulla vale, poiché molti di essi sono stati fucilati.

Un nostro piccolo presidio militare di alpini si trovava durante la guerra nell'isoletta di Brazza, a fronte delle coste dalmate. Questo piccolo presidio venne improvvisamente sovrappreso dai partigiani jugoslavi. Esso si trovò nell'assoluta impossibilità di difendersi perché quasi totalmente disarmato. I partigiani jugoslavi sottrassero ai nostri soldati le poche armi, i vestiti, i viveri e li lasciarono vivi.

Ebbene, questi uomini, raggrunati successivamente un'altra base militare italiana, furono immediatamente condotti a Sebenico, dove per ordine del comandante del corpo d'armata si riunì un tribunale straordinario di guerra che istruì e condusse il processo a 90-100 imputati. Di costoro, 26 vennero condannati a morte, un'altra trentina vennero condannati a pene varianti dai 15 ai 25 anni di reclusione militare, altri ancora all'ergastolo militare.

Onorevoli colleghi, una sentenza emessa da un tribunale straordinario di guerra non è per legge ricorribile né è consentita la domanda di grazia; neppure il comandante di armata ha facoltà di intervenire in alcun modo. I 26 condannati a morte vennero fucilati immediatamente dopo la sentenza. Il capitano comandante il presidio venne fucilato alla schiena; il sottotenente venne egualmente fucilato, ma al petto, ed era un giovane del mio paese, amico caro fin dagli anni della spensieratezza giovanile. Insieme con i due ufficiali, vennero fucilati 24 alpini, tutti per i reati di resa in campo aperto e di sbandamento di fronte al nemico.

Il padre del capitano fucilato, generale a riposo, e potete immaginare come e quanto colpito da questa sciagura — per il generale appariva addirittura inverosimile e insopportabile che il figlio, ufficiale effettivo, fosse stato fucilato alla schiena — non risparmiò fatica perché il processo venisse revisionato; e difatti la Cassazione ne ordinò la revisione.

Il processo in sede di revisione si è discusso tre anni or sono dinanzi al tribunale militare di Bari, dove ebbi l'onore di difendere tutti gli imputati. Ebbene, i morti, gli assassinati, furono dichiarati, così come vuole la legge, non colpevoli e tutti gli altri furono assolti per non aver commesso il fatto.

Il generale Marras a suo tempo ebbe a parlare del processo di Sebenico in questi termini. « I fatti provocano una reazione immediata di disgusto e fanno insorgere contro un atto di così pauroso e disumano arbitrio. Occorre raggiungere e colpire gli autori di un atto di vera barbarie, la condotta del tribunale militare, che con la condanna pronunciata l'8 agosto a Sebenico si è macchiato di vera infamia, deve essere severamente giudicata ».

Io non so quale sia stata la sorte dei giudici di questo tribunale; so che uno di questi giudici, che fu lo spietato relatore del processo, esercita tranquillamente la professione di avvocato in una città della Toscana. Non so come possa farlo e come gli sia stato consentito e come la coscienza gli permetta di guardare in faccia gli altri uomini e come riesca, nelle polemiche forensi, a parlare di giustizia davanti a magistrati e colleghi.

Dopo il processo di revisione invitai i parenti dei fucilati e i militari che avevano scontato qualche anno di galera a muoversi per cercare di ottenere qualcosa da parte dello Stato; ma quando andai ad osservare le norme del codice di procedura penale laddove si contempla la possibile riparazione di un errore giudiziario, mi caddero le braccia. Tali norme non stabiliscono il modo di riparare un errore giudiziario, ma vogliono che l'individuo si inginocchi e chieda un'elemosina allo Stato che lo ha condannato e fatto soffrire innocente. Perché con le norme vigenti si possa ottenere una riparazione, che non è riparazione, perché non restituisce nulla nello stato *quo ante*, occorre dimostrare di essere poverissimi, di non aver mai subito condanne penali, di aver sopportato tre mesi di detenzione o di essere stato sottoposto per egual tempo a misure di sicurezza e che le informazioni che daranno le autorità locali siano specchiatissime sotto ogni punto di vista. E poi, in definitiva, che cosa si potrà ottenere come riparazione dell'errore giudiziario? Un *quantum* ridicolo, che, perfidamente, aggiunge una beffa alla tragedia di un individuo o di una famiglia.

Ebbene, muovendomi da un racconto così doloroso, invito il ministro a prendere in considerazione la indilazionabile necessità di mo-

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

dificare il nostro codice per ciò che attiene alle norme riguardanti la riparazione degli errori giudiziari; e ciò non solo per ragioni di giustizia sostanziale, ma anche perché la Costituzione vuole che in questo senso si agisca, poiché all'articolo 24 essa dispone che « la legge determina le condizioni e i modi per la riparazione degli errori giudiziari ».

Di questo problema forse sarebbe stato opportuno parlarne a fondo allorché furono modificate diverse norme del codice di procedura penale, modifiche alle quali ha contribuito con grande efficacia il ministro, così come il nostro Presidente, insigne maestro di diritto processuale penale; ma a torto il problema non fu allora considerato e fu errore di tutti, ma principalmente del Governo che intese porre dei limiti per le modifiche di quel codice. Siamo tuttavia sempre in tempo, specialmente se si è tutti d'accordo, a provvedere, e cerchiamo di farlo al più presto.

Prego pertanto l'onorevole ministro di prendere in considerazione questa materia e gli sarei grato se volesse rispondermi.

Vi è un'altra questione della quale parlerò e che giudico degna di profondo esame. Oltre la sua importanza intrinseca, presenta il pregio della novità; ed è rarità questa degna di speciale attenzione perché è difficile trattare argomenti sui quali i valentissimi colleghi, per la maggior parte avvocati, non abbiano parlato in occasione della discussione dei bilanci della giustizia dal 1948 ad oggi.

Io chiedo al signor ministro di considerare, da studioso quale è, l'argomento che ora esporrò e che non mi è balenato alla mente per uno di quei lampi che illuminano quella dei maestri, ma sul quale ho avuto modo di riflettere avendo seguito le ampie e profonde discussioni che se ne son fatte in occasione di convegni di studi giuridici. La questione che sottopongo all'esame dell'onorevole ministro e all'attenzione degli onorevoli colleghi è quella della abolizione, o quanto meno della modifica, del secondo comma dell'articolo 314 del codice di procedura penale. Esso, nella prima parte, si esprime in questi termini: « Qualora sia necessaria un'indagine che richieda particolari cognizioni di determinate scienze o arti, il giudice può disporre la perizia »; e nella seconda parte: « Non sono ammesse perizie per stabilire l'abitudine o la professionalità del reato, la tendenza a delinquere, il carattere e la personalità dell'imputato e, in genere, le qualità psichiche indipendenti da cause patologiche ».

La questione relativa all'annullamento o quanto meno alla modifica del secondo com-

ma dell'articolo 314 del codice di procedura penale fu discussa tre anni or sono in un congresso di giuristi, fra i quali elevatissimi magistrati, professori d'università, illustri avvocati, indetto dal Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale di Milano, congresso presieduto dall'onorevole De Nicola ed al quale presero parte, come ho detto, magistrati insigni come l'attuale presidente della Corte di cassazione, eccellenza Eula, il professor Battaglini, attuale giudice costituzionale, nonché professori di università, psicologi, psichiatri, sociologi e numerose illustrazioni del foro. A conclusione di questo dibattito, il cui tema consisteva nell'esame di alcune fra le più urgenti riforme da apportare al codice di procedura penale, fu deciso di chiedere la soppressione del secondo comma dell'articolo 314 del codice di procedura penale e in subordine di modificarlo radicalmente.

Perché si chiese l'abolizione del detto comma? Perché, dalla lettura che ne ho fatta, voi avete appreso che con esso si esclude la perizia psicologica sull'imputato e si limita, nella perizia psichiatrica, il compito del perito alla sola determinazione di eventuali cause patologiche che riducano o annullino quella capacità di intendere e di volere che l'articolo 85 del codice penale pone come fondamento dell'imputabilità. La norma che impedisce la perizia psicologica sull'imputato è ormai superata dalla moderna scienza psicologica e non deve avere più diritto di cittadinanza nel nostro ordinamento giuridico, penale dal momento che i risultati della psicologia o, meglio a dirsi, degli studi psicologici sul delinquente hanno ormai raggiunto una sicurezza di traguardi tale da rendere gli studiosi della materia del tutto convinti della necessità della indagine psicologica per adeguare il processo penale alle più sentite esigenze delle scienze criminologiche, cosa che, tradotta in termini pratici, vuol dire raggiungere una giustizia più umana e più vera.

Da qualche decennio, onorevoli colleghi, la vita effettiva degli uomini è divenuta oggetto, da parte della psicologia scientifica, di una indagine molto più accurata di quanto non sia stato nel passato. Come risultato di questo approfondito studio si è ricavato che la condotta umana non è soltanto determinata da quei fattori di superficie facilmente individuabili ed afferrabili con la semplice osservazione, ma anche da altri fattori, molto più complessi, che sono celati in noi e che agiscono, anche se noi non ce ne accorgiamo, per cui la stessa personalità umana viene concepita come un sottosuolo che occorre esplo-

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

rare e per la cui esplorazione la scienza criminologica moderna ha trovato gli strumenti adatti.

È profondamente vero, infatti, che, senza conoscere a fondo la personalità dell'imputato, non è possibile una comprensione sincera dell'azione delittuosa da lui commessa. I rapporti fra il delitto e la personalità umana interessano molteplici aspetti, quello biologico, sociologico e psichiatrico, anche in riferimento alle varie categorie di delinquenti. Oggi il reato non è più considerato, come al tempo del mio grande concittadino, il Carrara, come un ente giuridico, ma soprattutto come un fatto umano che ha un suo autore il quale ha una sua personalità.

E non è possibile vagliare il grado di pericolosità del delinquente, come elemento essenziale per l'applicazione della sanzione, se si tralascia di considerare il valore sintomatico del reato in relazione alla personalità di chi tale reato ha commesso. La più ampia e completa indagine sulla personalità fisiopsicologica dell'autore di un delitto è indispensabile, pertanto, per la conoscenza del delitto stesso e per valutarne la gravità. Le ricerche scientifiche e giudiziarie del delitto al delinquente sono il risultato di lunghissimi dibattiti e di una tormentata, ma fatale evoluzione del pensiero filosofico, giuridico e scientifico di cui l'Italia è stata antesignana a mezzo dei grandi maestri Cesare Lombroso ed Enrico Ferri. Ed è fortuna che il mondo penalistico viva il momento meraviglioso della soggettivizzazione e della umanizzazione del diritto penale.

Diceva, nel corso del surricordato congresso di Milano, il professor Battaglini, che il « chiunque » di cui parla il codice non è una astrazione, una entità metafisica: quel « chiunque » è un uomo, una creatura umana con una sua costituzione fisiopsichica, con le sue debolezze ed infermità, le sue tare ereditarie, le sue anomalie, con stigmate particolari che gli provengono da un determinato ambiente, società e famiglia. Quell'uomo, quel « chiunque » — osservava giustamente il professor Battaglini — va studiato in questo quadro, altrimenti a nessun risultato serio porterà l'esercizio del magistero punitivo. Certo, all'uomo che ha delinquito va applicata una sanzione. Quale, tuttavia, lo scopo della sanzione medesima?

La finalità della pena, nel decorso dei secoli, ha attraversato tre fasi: una prima fase che va dai tempi antichi alla prima metà del secolo XVIII e nella quale lo scopo della pena è stato quello di distruggere l'uomo nel de-

linquente; una seconda fase che va dalla seconda metà del XVIII secolo quasi alla fine del XIX e che è stata dominata dall'influsso prima dei principi immortali del Beccaria e successivamente della scuola classica del diritto penale, quando la pena ha avuto come scopo di distruggere il delitto nel delinquente; una terza fase tuttora in evoluzione ed il cui corso è stato determinato dall'apporto conferito alla scienza del diritto penale dalla scuola positiva e che continuamente si arricchisce di valori nuovi, propone, come finalità della pena, di distruggere il delinquente nell'uomo. Ecco la ragione della duplicità delle sanzioni: la pena che si aggancia alla responsabilità ed al reato, la misura di sicurezza che si ricollega al fatto antisociale, anche se non costituente reato, e si basa sulla pericolosità e inerisce alla personalità del delinquente.

Sarei tuttavia in torto se non ammettessi che nel nostro diritto positivo una ricerca psicologica sulla personalità esiste, mai però con fine proprio, ma unita agli accertamenti di una perizia psichiatrica.

Di fatti, quando si invita il perito ad esaminare l'imputato onde accertare se anomalie patologiche abbiano influito sulla condotta, il perito non può fare a meno di scandagliarne la personalità. Chiedere allo psichiatra se il prevenuto è malato di mente impedendogli di esaminarne la personalità, sarebbe lo stesso che invitare un medico a riferire se un individuo è zoppo, imbendogli nel contempo di vedere questo zoppo camminare. Perché la constatazione, l'esperienza, l'esame dei diversi fattori dei delitti e della delinquenza dimostrano che non vi è una separazione netta fra sano e malato di mente; ma che tra sano e malato di mente vi è tutta una vasta categoria data da uomini tormentati, da personalità difficili, nevrotiche e psicopatiche in lotta con se stessi e con gli altri, candidati alla propria e all'altrui infelicità e che più dei veri malati di mente provocano il disagio sociale.

Non è che la legge attualmente esistente si rifiuti di considerare e analizzare il carattere e la personalità del giudicabile; direi che siffatta indagine si compenetra nella funzione del giudicare, ma è che tale sintesi è oggi esclusivamente fatta dal giudice e la legge fa divieto a che il giudice si avvalga di specialisti per l'indagine di personalità ed il divieto rende necessariamente manchevole l'indagine che non può non essere lavoro specializzato.

Il giudice infatti è un tecnico del diritto, ma non possiede le qualità necessarie all'esercizio di funzioni squisitamente psicologiche.

Non possono bastare le qualità di una media o buona cultura per ricostruire i sentimenti che accompagnano le azioni dell'uomo e particolarmente di quello che delinque, sentimenti che trovano i loro impulsi nell'amore, nell'odio, nella gelosia, nell'ambizione, nell'avarizia, nell'ira, nella paura, ecc.

Per potersi effettuare una indagine veramente integrale su tutti gli aspetti della personalità del delinquente occorre pertanto uscire dall'empirismo e giovare di tutti i mezzi che la scienza moderna pone a disposizione.

Il giudice non ha competenza per conoscere ed adoperare quei mezzi; e non è siffatta deficienza da amputarsi a sua colpa. Il giudice si è formato in università nelle quali la medicina legale e la psicologia sono trascurate, quando non sono addirittura dimenticate. Il corredo scientifico di un magistrato si limita talvolta ad alcune nozioni delle scienze naturali apprese durante gli studi liceali.

È indispensabile, stando così le cose, ricorrere agli psicologi, agli psichiatri, ai criminologi e fisiologi che prestano servizio nei vari « centri di osservazione ». Sia il giudice il motore, il propulsore di questa indagine e meglio certamente sarà se avrà anch'egli delle conoscenze tecniche speciali.

Ed ecco affacciarsi un argomento sul quale per il primo ebbi l'onore di parlare qui alla Camera nel 1949 e sul quale in seguito hanno parlato vari oratori, particolarmente al Senato: l'argomento, cioè, riguardante la specializzazione del giudice penale. Il giudice penale deve essere specializzato.

Non sostengo, oggi come oggi, la necessità di una distinzione di carriera tra giudice penale e giudice civile né voglio irretirmi nella discussione che si fa sul pericolo che la distinzione possa creare caste chiuse, ma è certo che la specializzazione conferirebbe al giudice penale quel prestigio che oggi gli manca, anche in riferimento all'acquisizione dei titoli per la sua carriera.

FODERARO. Ad essere conseguente, sì, perché il giudice civile dovrebbe sapere tutte quelle cose che lei ha detto poco fa.

AMADEI. Non si può esercitare il magistero penale se non si hanno cognizioni di carattere civilistico e privatistico. Non ci può essere in teoria una separazione netta di cognizioni e di competenze. Ma tutti i giudici penali dovrebbero essere forniti di conoscenze maggiori di quelle che oggi possono avere; e non le possono avere perché non le studiano all'università e non esistono corsi di perfezio-

namento per magistrati. Non può un giudice per conto suo, di sua volontà — escluse rarissime eccezioni — acquistare libri, riviste o seguire quei corsi universitari, la cui frequenza sarebbe tanto giovevole per affinarsi, perfezionarsi nella più difficile delle funzioni, quella di valutare le azioni delittuose e principalmente l'uomo che ha delinquito.

Pretendere che un magistrato sia enciclopedico in tutte le materie del diritto è pretendere l'assurdo. Chi esercita la professione di avvocato sa benissimo che la mentalità del magistrato civilista è una mentalità logico-giuridica che non ha niente a che fare con la mentalità che si richiede per un giudice penale. Per il penalista più che la elaborazione logico-giuridica, più che la divisione, la sezionatura, la incasellatura dei concetti, la dogmatica giuridica, vale una profonda conoscenza della psicologia umana. Il giudice penale dovrebbe essere nutrito di concetti di antropologia, di psicologia, di sociologia criminale, dovrebbe avere conoscenza di statistiche criminali, di medicina legale, di tecnica dell'istruttoria, di tecnica di polizia.

FODERARO. Esatto: necessità quindi di distinzione fra le due carriere.

AMADEI. Va bene, ella arriva a questa conclusione: io non respingo il concetto, ma procediamo gradatamente e cominciamo ad operare perché il giudice penale possa essere più sicuro di sé e delle sue acquisizioni scientifiche. Facciamo in modo che le biblioteche dei tribunali siano convenientemente dotate di libri. Quante volte sarà successo anche a lei, onorevole Foderaro, che dopo che in difesa di un imputato ha citato una parte di quello che può avere scritto il professor Di Tullio o una osservazione dell'Altavilla, ha dovuto offrire al magistrato il libro che la biblioteca del tribunale non gli avrebbe certamente fornito per la consultazione. Sappiamo benissimo quanto si spende ogni anno per il corredo di libri dei nostri uffici giudiziari: saranno 200, 300, 500 mila lire, il che non basta.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Una cifra certamente superiore a quella da lei citata.

AMADEI. D'altra parte, l'esame psicologico della personalità non dovrebbe essere considerato una cosa del tutto nuova nel nostro ordinamento positivo, poiché nel 1940, con la legge istitutiva dei tribunali dei minorenni e dei relativi centri di osservazione, si è stabilita la ricerca della personalità sui minori.

Ora vi è una evidente contraddizione tra questa disposizione e il codice di procedura

penale, quasi che al limite dei 18 anni avvenisse per incanto un mutamento straordinario nella personalità biopsicologica del delinquente.

L'articolo 11 della legge sui minorenni dispone che nei procedimenti a carico dei minori, speciali ricerche devono essere rivolte ad accertare i precedenti personali e familiari dell'imputato sotto l'aspetto fisico, psicologico, morale e ambientale. Il pubblico ministero, il tribunale e la sezione della corte di appello possono assumere informazioni e sentire pareri di tecnici senza alcuna formalità di procedura, quando si tratta di determinare la personalità del minore e le cause della sua irregolare condotta.

Ed anche le norme che abbiamo approvato ieri in Commissione della giustizia servono a darci, con maggiore completezza di prima, un quadro della personalità psicologica del minore delinquente.

I delinquenti adulti non sono qualche cosa di completamente diverso dai minori di età e questo è tanto vero che anche nel codice penale esiste una disposizione che sancisce l'obbligo dell'esame di personalità del delinquente.

Se nel codice penale leggiamo una delle poche norme che ce lo rendono sopportabile, l'articolo 133, vediamo come sia giocoforza per il giudice penale procedere a un esame di personalità. L'articolo 133 stabilisce: « Nell'esercizio del potere discrezionale indicato nell'articolo precedente, il giudice deve tener conto della gravità del reato desunta: 1°) dalla natura, dalla specie, dai mezzi, dall'oggetto, dal tempo, dal luogo e da ogni altra modalità dell'azione; 2°) dalla gravità del danno o del pericolo cagionato alla persona offesa dal reato; 3°) dalla intensità del dolo o dal grado della colpa. Il giudice deve tener conto altresì della capacità a delinquere del colpevole, desunta: a) dai motivi a delinquere e dal carattere del reo; b) dai precedenti penali e giudiziari e, in genere, dalla condotta e dalla vita del reo, antecedenti al reato, c) dalla condotta contemporanea o susseguente al reato; d) dalle condizioni di vita individuale, familiare e sociale del reo ».

Quindi il giudizio sulla capacità a delinquere del colpevole deve essere compiuto, per espressa volontà di legge, sulla base di un complesso di elementi che tendono a ricostruire la personalità del soggetto ed a formulare una prognosi della sua condotta futura al di là del quadro tipico della manifestazione criminosa.

Questa disposizione dell'articolo 133 domina un complesso di istituti del nostro codice penale, ed essa che appare una delle poche apprezzabili luci nel codice penale attuale, si irradia in una molteplicità di altri istituti e non limita la sua efficacia all'esercizio del potere discrezionale del giudice nell'applicazione della pena. Alla capacità a delinquere è legato l'accertamento della tendenza a delinquere, la concessione delle attenuanti generiche, la possibilità della sospensione condizionale della pena, la concessione della non menzione della condanna sul certificato penale. Non solo, ma l'esame di personalità trova la sua collocazione nel diritto penale anche per quanto riguarda la valutazione dell'azione storicamente considerata: infatti, le aggravanti e attenuanti relative ai motivi a delinquere, l'intensità del dolo e il grado della colpa non possono essere realisticamente valutate senza una analisi accurata ed esauriente della genesi psichica dell'azione delittuosa.

L'articolo 133 ha un valore essenziale per cui gli stessi elementi, apparentemente obiettivi — natura, specie, mezzi, oggetto, ecc. — si riferiscono per il loro valore sintomatico alla personalità del reo.

Se tutto questo è vero, come è vero, si manifesta in tutta la sua incongruenza il capoverso dell'articolo 314, codice procedura penale, che vieta di fare quello che il codice penale reclama ed esige.

Quand'è che potrebbe aversi questo esame di personalità? Lo potremmo stabilire in casi determinati, precisi: per esempio, nel caso di delitto doloso commesso da un minore, nel caso di delitto doloso punibile con pena detentiva non suscettiva di sospensione condizionale; quando il delitto sia tale da consentire la dichiarazione di tendenza a delinquere; quando si tratti di dichiarare la pericolosità sociale e di applicare le corrispondenti misure di sicurezza; in ogni caso di delitto di indole sessuale. Sono queste ipotesi che ci prospettano o l'inizio di una carriera criminale o la richiesta della legge di una diagnosi e prognosi di personalità ai fini della prevenzione speciale, o la natura di un delitto di per sé indice di una deviazione biologica e del carattere particolarmente profonda.

Quando si potrebbe compiere l'indagine di personalità? Forse il periodo più adatto è quello della istruzione o quello degli atti preliminari al giudizio. Solo eccezionalmente questa indagine potrebbe eseguirsi durante la fase dibattimentale. E certo che, in qualunque fase si effettui, il giudice dovrà vigilare, es-

sere presente, perché non si ricorra a rimedi lesivi della personalità del soggetto, perché non si adoperino mezzi contrari alla dignità della persona umana. Quali sono gli strumenti che ha oggi a disposizione la moderna criminologia e psicologia? Tralascio il costoso esame elettro-encefalografico che offre risultati apprezzabilissimi, ma ricordo le tecniche della psico-analisi e l'esplorazione narco-analitica, anche se non libere da critiche severe.

Si dice, ad esempio, che con la psico-analisi, i risultati non sono tranquillanti, perché occorrerebbe che il soggetto si sottoponesse alla indagine psico-analitica con libertà di consenso, il che non avviene sovente da parte dell'imputato. Le critiche mosse alla narco-analisi, sono quelle relative all'intervento farmacologico, il quale ridurrebbe i poteri di controllo, non solo del pensiero, ma anche dell'espressione. Ma vi sono altri mezzi per procedere all'esame della personalità di un giudicabile: le tecniche proiettive, la tecnica del colloquio ed infine i « tests mentali » per i quali sono sufficienti una cultura media ed una preparazione specifica.

Gli assistenti sociali appaiono i più indicati per esercitare questi esami e controlli, ma sono pronti a prestare la propria competenza psicologi e sociologi così come la prestano per l'esame di personalità sui delinquenti minorenni e con ottimi risultati. Mi dispiace che non sia presente l'onorevole Giuseppe Bettiol, dinanzi al quale io non sono che un modesto pratico del diritto...

FODERARO. Avrebbe protestato continuamente, perché questi principi di scuola positiva urtano la suscettibilità dell'onorevole Bettiol, e giustamente.

AMADEI. Giustamente non so, caso mai nel senso che l'onorevole Bettiol ha il diritto di pensarla diversamente. Ma, una cosa è certa, che verso la conoscenza più profonda e quindi più umana del delinquente si orienta la moderna scienza penalistica, come gran parte dei giuristi cattolici, che stanno abbandonando posizioni preconcepite, demolite del resto dalla criminologia.

Oggi, noi assistiamo al tramonto delle vecchie dottrine retribuzioniste e alla vittoria della scienza penalistica che considera unico presupposto e unica finalità della pena la difesa e la prevenzione. Come affermo queste cose? Attraverso un esame, uno studio dei congressi di criminologia che si sono tenuti in questi ultimi anni. A Parigi nel 1950 vi è stato un congresso di criminologia veramente imponente che ha raccolto i rappresentanti di 47 Stati; all'Aja vi è stato nel 1950 il congresso

della commissione penale e penitenziaria internazionale; sempre a Parigi nel 1950 vi è stato un congresso internazionale di psichiatria, così come nel 1949 a Liegi aveva avuto luogo un congresso di difesa sociale. Inoltre, istituti di criminologia sono sorti ovunque, nel Belgio, Svezia, Francia, Germania, Austria, Inghilterra, Argentina, Cile, Stati Uniti, ecc.

Anche da noi il Consiglio superiore della pubblica istruzione ha autorizzato l'insegnamento della criminologia nelle università e questo perché non si può essere estranei a queste moderne correnti di pensiero. E inoltre si sono avute riunioni della Società italiana di criminologia, un congresso della Società italiana di psicanalisi e voglio anche ricordare il convegno dell'Unione dei giuristi cattolici. Anche le legislazioni più moderne si orientano nel senso che ho indicato. Ieri, l'onorevole Bettiol diceva di essersi recato, in una delle sue peregrinazioni accademiche, in Turchia, e di aver raccomandato in quel paese ai legislatori, di non lasciare il codice zanardelliano già a suo tempo adottato, per orientarsi verso teorie moderne, quali quelle che vengono ora diffuse nel campo del diritto penale.

L'onorevole Bettiol non può dimenticare, però, che in questi ultimi anni, ad esempio in Inghilterra, è stato approvato un nuovo *Criminal Justice Bill*, in cui domina il criterio della prevenzione speciale mediante il trattamento più idoneo per riadattare il reo alla vita libera associata. Non può ignorare inoltre che nel Belgio si sta preparando la riforma della legge di difesa sociale del 1930 per darle maggiore aderenza ai più recenti risultati criminologici. Non può ignorare come in Svezia sia in elaborazione un progetto di nuovo codice, che non si chiamerà penale ma di protezione contro il delitto. Non può ignorare che in Grecia è andato in vigore un nuovo codice penale con ispirazione squisitamente modernista, tanto che per il delinquente abituale è previsto un trattamento unico di difesa e non si fa più distinzione fra pena e misura di sicurezza. E così per i delinquenti anormali, gravi o seminfermi, i quali non vengono colpiti da una pena, ma vengono ricoverati in istituti psichiatrici. Così per il minore di anni 17 non si applica la pena se non nel caso che essa possa essere utile al fine dell'emenda e della rieducazione del soggetto.

D'altra parte, onorevoli colleghi e onorevole ministro, come si può rimanere insensibili a queste teorie moderne del diritto penale le quali non sorgono per caso, ma derivano da esperienze scientifiche di patologia crimi-

nale, tanto è vero che si è arrivati al punto da restituire, con l'intervento chirurgico, la normalità di ideazione e di condotta in soggetti, che avevano compiuto delitti esecrandi? Si è accertato che causa di insorgenza di talune forme di psicosi dipende dalle anormali influenze reciproche fra lobi prefrontali e sistema diencefalo-mesencefalico e che mediante la recisione di alcune delle vie di connessione fra lobi prefrontali e talamo e subtalamo si è operata una trasformazione psichica verso la normalità in alcuni criminali incorreggibili, i quali al delitto furono determinati dall'abnorme stato fisiopsichico in cui disgraziatamente si trovavano compressi.

E, per replicare al collega Foderaro, aggiungo che scuole e tendenze sostenitrici della teoria retribuzionista della pena affermano oggi principi che sono stati tratti pari pari dagli indirizzi della scuola positiva. Così per esempio gli studiosi dell'indirizzo cosiddetto dell'azione finalistica, indirizzo al quale si ispira l'onorevole Bettiol nella elaborazione del suo teleologismo, considerano colpa e dolo in senso strettamente psicologico, non etico, così che il reato può essere realizzato anche nel suo elemento soggettivo dai non imputabili. Non è chi non veda come con siffatta impostazione si accetti uno dei principi più avanzati della scuola positiva e se ne deduce il progressivo abbandono della teorica retribuzionista della pena e l'adeguamento a quella della difesa.

Il professore Delitala dell'Università cattolica di Milano si è espresso, durante il recente convegno dell'Unione dei giuristi cattolici, in modo che realisticamente dimostra come i postulati della scuola positiva si affermino anche se, chi ad essi si richiama, continui poi a dichiarare... di volerli ripudiare.

Per esempio, per i delinquenti abituali e professionali, il professor Delitala si domanda: « Si tratta veramente di soggetti penalmente imputabili? Che l'esame anche più attento della personalità del soggetto non riesca ad individuare alcuna infermità non prova in definitiva gran cosa, quando si pensi alla spaventosa difficoltà di quella indagine. Ma anche ammesso che si tratti di soggetti imputabili, il loro curriculum è lì a dimostrare che né la minaccia li atterrisce né l'espiazione li emenda. Occorre pertanto applicare solo la misura di sicurezza ». E per i seminfermi di mente: « Sembra naturale che per questa categoria di soggetti il criterio della pena-castigo debba cedere il passo al trattamento curativo ». E dove va a finire allora la pena-retribuzione, onorevole Foderaro?

FODERARO. No. Bisogna eliminare un equivoco che vi è in tutto il suo discorso. Non si nega l'utilità e la necessità dello studio della personalità del delinquente. Questo si ammette pacificamente da giuristi cattolici e non cattolici. Quello che si nega recisamente è che il delinquente possa essere considerato come un automa senza libertà e che per circostanze esteriori o congenite sia costretto al delitto. Perciò è questione di misura e di metodo.

AMADEI. Questo non lo dice nemmeno la scuola positiva. Ella sa che le enunciazioni del Lombroso e del Ferri furono temperate successivamente dal Garofalo e dal Florian e dagli altri seguaci della scuola.

FODERARO. Lombroso e Ferri erano proprio del nostro avviso. Gli eccessi si sono manifestati in alcuni allievi di Lombroso e Ferri che, esagerando, hanno concepito il delinquente come un necessitato a delinquere, almeno in una certa fase. Un magistrato, il Palopoli, era proprio di questo avviso.

AMADEI. Al contrario: le teoriche della scuola positiva si sono temperate con l'andare del tempo; non è che siano partite da determinate posizioni ed in seguito si siano fatte più rigide e crude. La scuola positiva non dice più che tutti i delinquenti sono malati, ma sostiene che moltissimi delinquenti sono degli ammalati e sostiene che, in aggiunta alla perizia psichiatrica, sia necessaria anche quella psicologica, che introducendo l'esame bio-psichico dell'imputato, consente di motivare sulle cause individuali e sociali generatrici del reato.

Del resto lo stesso onorevole Bettiol, che in Italia è il più tenace sostenitore della teoria retribuzionista, nella seconda edizione del suo *Diritto penale* chiede per i minori delinquenti un provvedimento di carattere unico. Egli scrive « Siamo del parere che nell'ambito della delinquenza minorile debba prevalere il carattere della prevenzione speciale ». E del pari per i seminfermi fa voti per un provvedimento unico, che chiama sanzione criminale e che dovrebbe « rappresentare una sintesi unificatrice della pena e della misura di sicurezza, essere una pena medicinale ». Queste cose l'onorevole Bettiol non le affermava nella prima edizione del suo trattato di *Diritto penale*, che merita di essere studiato con viva attenzione. Ma neppure nei suoi interventi sui bilanci della giustizia degli scorsi anni egli ha affermato le cose che ha detto ieri. Anche egli va avanti, ed è giusto che sia così.

Mi preme aggiungere che gli stessi studiosi di biologia e psicologia, giuristi e spiritualisti cattolici hanno operato con simpatica spregiu-

dicatezza scientifica per togliere di mezzo ingombranti pregiudiziali alla ricerca delle cause criminogene, impedendo così che preoccupazioni di carattere religioso abbiano a sbarzarne il cammino.

Pensate alla teoria dell'evoluzione dell'uomo, e a quanto hanno scritto scienziati di chiara fama quali padre Gemelli e padre Zucchini sulla psiche dell'uomo primitivo. Secondo i libri sacri il primo uomo fu creato dal fango, ma alcuni teologi hanno osservato che la Chiesa considera fango tutto ciò che non è uomo e quindi anche gli animali superiori dai quali Dio trasse l'uomo, la cui origine proverrebbe pertanto da materia organica preesistente.

Nella *Introduzione alla psicologia*, i due sacerdoti scienziati, dopo aver ricordati gli studi del Kalin sugli *hominidi*, affermano che « essi conducono ad una conclusione che si può accettare con animo tranquillo: è stata cioè identificata una serie di forme, che attraverso il *meganthropus*, il *pithecanthropus robustus*, il *pithecanthropus erectus* e l'*homo solensis*, arriva fino all'uomo della foresta ed all'australiano attuale. È una linea che presenta lacune, ma che si può ritenere abbastanza sicuramente dimostrata ».

Secondo padre Gemelli ed altri, l'uomo primitivo non era perfetto come Adamo, che sarebbe decaduto in conseguenza del peccato originale, ma avrebbe assunto una delle forme ricordate per diventare l'uomo attuale attraverso lentissime trasformazioni.

Con queste premesse si scorge nel delinquente un fenomeno di atavismo ed una coincidenza fra la psiche criminale e quella primitiva e si arriva alla ammissione di una ereditarietà organica che non può non influire sull'aspetto psichico della personalità. Scrive padre Gemelli: « Se il carattere della persona non è stabile, ma plastico, da questo si deve ricavare che non vi sono attitudini, inclinazioni, tendenze, disposizioni innate? Cavare questa illazione da quanto abbiamo esposto è arrivare ad una conclusione che oltrepassa la premessa. Il diverso modo dei vari individui di apprendere compiti, di svolgere la loro attività, di utilizzare le diverse inclinazioni, di secondare i vari gusti, riposa senza dubbio su qualcosa che è connesso con le strutture anatomiche e con le funzioni organiche, ossia sull'organismo sul quale i fattori ereditari esercitano senza dubbio la loro influenza ».

Ed è chiaro che, quando scrive che « nel sistema nervoso si incide la storia del soggetto e dei suoi antenati », padre Gemelli ammette che la psiche di un soggetto può essere molto

simile a quella degli antenati in quanto il sistema nervoso centrale, quello vegetativo ed il sistema endocrino esercitano una decisa influenza sulle attività psichiche.

Ha scritto, infine, padre Gemelli in altra pubblicazione: « Risulta ormai evidente sempre più che uomini appartenenti a scuole ideologicamente opposte, lasciando da un canto le discussioni di principio, riconoscono che bisogna assegnare alla pena una funzione di riadattamento, di redenzione, di prevenzione. Si deve quindi concludere che è da attendersi, da desiderarsi una nuova codificazione penale e una nuova codificazione carceraria che abbia per fine la difesa sociale che lo Stato deve esercitare, e che questa sia fondata sulla conoscenza della personalità del delinquente e dell'ambiente nel quale il delitto si è compiuto ».

Se ho letto queste cose l'ho fatto anche in riferimento alla questione dibattuta sulla necessità o meno di mantenere la pena dell'ergastolo. Naturalmente sono fra i fautori dell'abolizione di una pena tanto disumana, ma non ne parlerò per non ripetere argomenti così bene esposti ieri dal collega e compagno Berlinguer.

Le mie osservazioni avrebbero avuto bisogno, naturalmente, di un più ampio sviluppo e del conforto di una letteratura più abbondante; ma avrei fatto perdere troppo tempo alla Camera. Certo, onorevole ministro, vorrei che ella si ricordasse qualcosa di quello che ho detto, in quanto la mia esposizione rappresenta la flebile eco del convegno di Milano al quale ho accennato, non solo, ma è conforme ad una deliberazione del congresso degli avvocati che si è tenuto lo scorso anno a Trieste, con la quale si chiede l'abolizione o quanto meno la modifica del secondo comma dell'articolo 314 del codice di procedura penale.

Disse Cesare Beccaria agli uomini: « Conoscete la giustizia »; Lombroso disse alla giustizia: « Conosci gli uomini ». Noi qui, di qualunque tendenza, di qualunque scuola e di qualunque dottrina cerchiamo di portare il nostro contributo perché viva nel nostro paese una giustizia nella quale si avverta un alito nuovo, un alito che sappia di profonda umanità e di aderenza alla vita. Così facendo siamo convinti, e per quanto mi riguarda anche se con limite modesto, di aver compiuto il nostro dovere verso la patria. (*Vivi applausi a sinistra — Congratulazioni*).

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

È iscritto a parlare l'onorevole Silvestri, che ha presentato il seguente ordine del

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

giorno, firmato anche dall'onorevole Capalozza:

« La Camera,

considerata la grave situazione degli uffici e dei servizi giudiziari di Roma, determinata dalla insufficienza e dalla inadeguatezza del palazzo di Giustizia e delle altre sedi;

tenute presenti le legittime rimostranze e l'agitazione in atto degli avvocati e dei procuratori,

invita il Governo

a voler disporre con urgenza lo stanziamento dei fondi necessari a dotare l'amministrazione della giustizia in Roma di edifici e di ambienti sufficienti e decorosi »,

nonché l'ordine del giorno, firmato anche dai deputati Capalozza, Gianquinto e Buzzelli:

« La Camera,

invita il Governo

a secondare, nell'ambito della sua competenza, il movimento di opinione e di studi diretto alla abolizione della pena dell'ergastolo, che contrasta con la lettera, e certamente con lo spirito, del secondo capoverso dell'articolo 27 della Costituzione ».

L'onorevole Silvestri ha facoltà di parlare e di svolgere questi ordini del giorno.

SILVESTRI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, cercherò di non abusare della vostra cortese attenzione se nel quadro di una realtà che è stata quasi unanimemente confermata anche nel corso di questa discussione sul bilancio della giustizia, sottolineerò anch'io, nel corso di questo mio breve intervento, alcune gravi deficienze e necessità che devono essere presenti a chiunque voglia, con animo sereno ma tuttavia con senso di responsabilità, esaminare e valutare l'attuale bilancio alla luce delle esigenze innegabili ed urgenti della giustizia. Sia pure d'altronde con un senso della misura che non sempre ci è sembrato sufficientemente giustificato, lo stesso relatore, nella sua pur pregevole opera, non ha potuto fare a meno di denunciare le tante lacune e le non trascurabili deficienze che presenta l'amministrazione della giustizia, rilevando altresì come sia rimasto sostanzialmente immutato il rapporto fra quanto viene speso ogni anno per l'amministrazione della giustizia, vera cenerentola nel bilancio dello Stato, e quanto si spende per gli altri settori ed aggiungendo — cosa d'altronde già chiara ad ognuno di noi — che gli stessi 2 miliardi e poco più che costituiscono l'aumento della spesa rispetto al precedente esercizio non an-

dranno certamente a migliorare lo stato attuale dei servizi, poiché saranno totalmente assorbiti dalle esigenze di maggiori pagamenti per il personale.

Il fatto è che, pur cercando di rimanere nell'ambito della serena ed obiettiva analisi del problema, non può non essere lamentato come molte situazioni, pur essendo state anno per anno, volta per volta, trattate con abbondanza di rilievi e con ferma volontà di contribuire nel modo migliore e più sollecito a modificarle, si presentino tuttavia ancor oggi sostanzialmente identiche, anche se non sempre può essere fatto risalire alla mancanza di mezzi finanziari adeguati (e sarebbe sempre a mio avviso una ben misera giustificazione) il non aver saputo trovare una sistemazione ed una soluzione a quei problemi, sia che riguardino l'aspetto funzionale dell'amministrazione della giustizia, sia che investano l'aspetto strutturale del funzionamento della giustizia, sia che attengano alle riforme che devono rendere più pronta, più democratica e quindi più vicina e sensibile alle reali esigenze dei singoli e della collettività nazionale, l'amministrazione della giustizia.

Mi soffermerò assai brevemente su talune di queste questioni, che hanno già avuto d'altronde, a mio avviso, sufficiente risonanza in questo dibattito, trascurandone altre sulle quali si è detto ampiamente da parte di altri autorevoli colleghi, i quali ad esempio hanno giustamente lamentato la grave insufficienza dell'organico dei magistrati ed hanno trattato, parlando dell'insufficienza del personale ausiliario della giustizia, l'annoso e tuttavia trascurato problema della determinazione della posizione degli aiutanti di cancelleria, sia per quel che concerne l'aspetto giuridico del problema, cioè la questione relativa ad un ricostruito gruppo C, sia per quel che concerne l'aspetto economico.

Scopo primo del mio intervento sarà quello di richiamare ancora una volta, onorevole ministro, la sua attenzione e quella della Camera sul grosso problema della edilizia giudiziaria, sia per quanto riguarda gli uffici che devono essere tolti da una situazione di insufficienza e spesso di indecenza nella quale versano, e che certamente non si addice all'alta ed importante funzione che vi si svolge, sia per quello che riguarda l'edilizia carceraria, che tuttavia dovrà avere di mira la effettiva funzionalità, in relazione anche a quella necessaria evoluzione del sistema carcerario che da strumento di oppressione lo trasformi in valido strumento di redenzione morale e sociale.

Nel fare questo io non avrò certamente bisogno — né il tempo me lo consentirebbe — di soffermarmi ad esaminare cifre e dati che d'altronde, per essere stati più volte dibattuti e per aver formato oggetto di attenta considerazione anche da parte dell'onorevole relatore, non hanno bisogno di ulteriore analisi. Né indulgerò alla tentazione di dimenticare — e la modestia dei risultati certo lo giustificherebbe — che qualche progresso è stato indubbiamente realizzato in questo settore. In verità, però, il problema è così serio e tale ancora da condizionare così gravemente il funzionamento dell'amministrazione giudiziaria, oltre che il decoro della giustizia, da non consentire che si perda altro tempo a discuterne, nel senso che è alfine tempo di affrontarlo decisamente, con la necessaria ed improrogabile adeguatezza degli stanziamenti, così da poter finalmente realizzare l'obiettivo ambito di dare al magistrato, all'avvocato, al funzionario, in luogo degli angusti, oscuri, inadeguati e talvolta perfino pericolanti edifici nei quali sono attualmente costretti ad operare, delle sedi idonee e decorose per il tranquillo ed attento svolgimento del loro quotidiano lavoro.

Ho presentato, unitamente al collega Capalozza, un ordine del giorno che ripropone la questione all'attenzione della Camera e che mi auguro, onorevole ministro, abbia la sua approvazione. Esso riguarda un aspetto particolare del problema, non investe la questione nel complesso, relativamente a tutto il territorio nazionale. Tuttavia a me pare che il fatto che detto ordine del giorno rifletta le esigenze dell'amministrazione della giustizia nella capitale d'Italia non limiti davvero la importanza e la validità dei richiami e delle proteste che anche da altre città piccole e grandi sono venuti, e che meritano pertanto di avere, seppure gradualmente, pieno soddisfacimento.

D'altra parte, basta aver dovuto anche una sola volta accedere, per ragioni del proprio lavoro o anche per necessità di minor conto, agli uffici dove si amministra la giustizia in Roma, per rendersi conto di come sia urgente ed improrogabile la soluzione del problema che ha formato oggetto di reiterate e vivaci proteste da parte del consiglio dell'ordine degli avvocati e dei procuratori, dei magistrati e di tutti i collaboratori dell'amministrazione della giustizia, determinando recentemente perfino uno sciopero verso il quale io credo sia stata unanime la solidarietà manifestata da tutta l'opinione pubblica, non soltanto romana.

A Roma noi abbiamo un palazzo di giustizia indubbiamente notevole dal punto di vista artistico, enorme, ma senza dubbio scarsamente funzionale, in cui alla vastità dei cortili, degli scaloni, degli atri, corrisponde l'angustia grave delle stanze e delle aule, specialmente per quello che riguarda le sedi degli uffici e delle aule del tribunale e le cancellerie della corte di appello, ove in ambienti freddi e tetri, talvolta a stretto contatto di gomito, in una confusione che nei giorni di udienza è addirittura indescrivibile, lavorano, si agitano, si rincorrono magistrati, cancellieri, uscieri, avvocati, cittadini, ognuno più che altro seriamente impegnato a non perdere la testa.

La prossima — almeno noi ce lo auguriamo — istituzione della IV sezione penale della Corte di cassazione renderà più delicata ancora questa situazione.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Il decreto è pronto, ma non abbiamo il locale.

SILVESTRI. Non c'è da dubitarne, onorevole ministro, se è vero che già oggi qualche sezione della Cassazione, per mancanza di aule, sovente, deve tenere udienza presso il tribunale delle acque e presso la corte d'appello.

Ma, come dicevamo, in tribunale le cose vanno ancor peggio: vi sono sezioni penali, senza fissa dimora, che spesso cercano, all'ultimo piano, un'aula per la trattazione delle cause, dopo aver atteso che si esaurisca il ruolo delle cause civili; per quel che riguarda il settore civile, poi, i giudici, durante le udienze, sono costretti a stare in tre o quattro nella stessa stanza ed i fascicoli si accumulano dovunque, mancando perfino lo spazio ed il posto ove conservarli.

Ora tale situazione è divenuta insostenibile e deve essere affrontata con decisione per la stessa salvaguardia della dignità e del decoro della amministrazione della giustizia.

Perciò, se certamente quei 25 milioni di spesa, con i quali si è aumentato il fondo per la manutenzione di questo vecchio palazzo, non possono essere respinti e debbono essere considerati come un rimedio contingente, tuttavia il problema che si pone e su cui le stesse dichiarazioni che ella ha fatto al Senato, onorevole ministro, sono soltanto — può anche darsi io non le abbia bene interpretate — parzialmente soddisfacenti, in quanto non si dice che si darà mano ad una immediata soluzione del problema, il problema che si pone, dicevo, è quello della immediata costruzione di un nuovo palazzo o, come qualcuno con notevole ragione ha sostenuto, di una città

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

giudiziaria ove si possa lavorare in pace ed assolvere con dignità alle proprie funzioni.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Non si fondano più le città.

SILVESTRI. Se sussistessero dei dubbi circa la possibilità di affrontare la questione in maniera risolutiva, io credo basterebbe a fugarli lo spettacolo della indecente situazione dalla pretura di Roma, la quale non teme confronti con le peggiori sedi d'Italia.

Io credo, onorevole Moro, che ella debba fornire ai magistrati, agli avvocati, ai cittadini di Roma maggiori chiarimenti sui termini e sui modi con i quali ed entro i quali si intende, da parte del Governo, risolvere questo problema. E, in attesa del termine, che pure sarà necessario, per condurre a buon fine l'opera, che il Governo ci dica come si pensa di sistemare provvisoriamente, in maniera più degna, questi uffici, rassicurando autorevolmente anche coloro che al provvisorio attribuiscono, per amara esperienza, un significato ben diverso da quello che al termine naturalmente si attribuisce.

Mi pare di avere compreso da una sua interruzione, onorevole ministro, che il problema fondamentale che il Governo dovrebbe affrontare per trovare questa sistemazione provvisoria sarebbe appunto costituito dalla difficoltà di reperire un palazzo, una sede che abbia caratteristiche tali da consentire che vi trovino posto questi uffici. Orbene, io penso che si possa anche tener conto delle proposte che sono state avanzate dallo stesso consiglio dell'ordine degli avvocati e dei procuratori di Roma, proposte che, fra l'altro, prospettavano la opportunità di adibire alla bisogna una di quelle grandi caserme che ospitano attualmente in viale Giulio Cesare forse soltanto poche centinaia di soldati e presentano ambienti talvolta vuoti e assolutamente inutilizzati.

Ritengo comunque che, in una città come Roma e con i palazzi di cui Roma dispone, non sia difficile a trovarsi questa sede nuova, nella quale sistemare provvisoriamente gli uffici della amministrazione della giustizia.

Continuando il mio esame e passando subito ad un altro argomento, desidererei fare soltanto un accenno a quegli altri strumenti che condizionano la precisione e la celerità degli interventi e del lavoro e la cui deficienza od assenza troppo spesso è stata denunciata, e non soltanto in quest'aula. Voglio alludere, onorevole Moro, a tutto quanto sarebbe necessario ad un sostanziale ammodernamento degli strumenti che il lavoro dell'amministrazione reclama e di cui attualmente scarseggia.

A tale proposito mi ha particolarmente colpito la ingiustificabile e dannosa riduzione del capitolo 85, relativo agli automezzi.

Mentre nei vari pubblici uffici, spesso di importanza assolutamente inferiore, può farsi largo impiego di automobili (e se ne fa anche per usi e necessità che nulla talvolta hanno a che vedere con la pubblica amministrazione), il magistrato è costretto ad umiliarsi a chiedere a questo o a quello, al comune o al comando di polizia o ad altro ente locale, l'automezzo per poter tempestivamente intervenire ed assolvere a quelle funzioni che richiedono quasi sempre, appunto, un intervento urgente, il cui ritardo spesso può essere pregiudizievole.

Onorevole ministro, non credo che le esigenze della giustizia né la nostra coscienza debbano piegarsi a miserie del genere e credo che l'amarezza non sia il solo sentimento, onorevole relatore, che scaturisca da questi nostri rilievi.

E vengo rapidamente all'ultimo capitolo della mia esposizione, per tornare ad insistere, sperando che non me ne vogliano i colleghi che hanno sentito parlare in questi giorni molto di questo problema, su un argomento che già nella discussione del bilancio dell'anno scorso io trattai sforzandomi di dimostrare come fossero certamente rispettabili, ma ingiustificate, le prevenzioni di quanti relativamente alla questione della pena perpetua vogliono riesumare argomentazioni e preoccupazioni alle quali in altri momenti e in altra sede mostrarono di volersi sottrarre, e in ossequio ad un innato senso di giustizia e ai propri orientamenti ideali, che la pena ponevano nel quadro della esigenza della rieducazione del condannato, postulata dalla scuola positiva, ed in ossequio al principio costituzionale che accoglie nell'articolo 27, secondo capoverso, il concetto che abbiamo or ora espresso. La questione va riassunta allo scopo di vederci ancora più chiaro e trattata seguendo gli argomenti che hanno ispirato e continuano ad ispirare coloro che si oppongono all'accoglimento della nostra tesi, tra i quali io francamente non so se annoverare anch'ella, onorevole ministro, probabilmente perché non sono riuscito a rassegnarmi a saperla ostile ad un principio di cui l'avevo ritenuta un ardente sostenitore.

Il motivo sostanziale dell'opposizione, espresso in vario modo e che io mi permetterò di riassumere, consisterebbe nel valore preventivo — di difesa sociale — della pena che pertanto sarebbe insostituibile e rappresenterebbe l'invincibile linea difensiva contro coloro che si fossero resi responsabili di

nefandi delitti, manifestando così irriducibili e mostruose tendenze non passibili di correzione e di ravvedimento.

In che cosa poi tale argomentazione differisce da quella per la quale un tempo si attribuiva allo Stato il diritto di togliere la vita ad un uomo mediante la pena di morte, lo lascio giudicare a quei nostri oppositori, fra i quali d'altronde non mancano coloro che già nel passato sostennero le ragioni di questa pena dell'ergastolo, affermando appunto che attribuendosi già allo Stato il diritto di uccidere non si comprendeva perché lo si dovesse privare del diritto di togliere per sempre ad un cittadino la sua libertà.

Dal che si vede chiaramente come sulle stesse posizioni si allineassero allora le ragioni di quanti e la pena di morte e l'ergastolo ritenevano di dover accogliere e conservare nel sistema punitivo previsto dal nostro codice penale. E in realtà e l'una e l'altro erano considerati insostituibili da chi ritenendo in somma considerazione il carattere afflittivo, di prevenzione e di difesa di una società vendicativa, della pena, non voleva nemmeno considerare quanto di inumano, di antisociale e di crudele vi fosse nella concezione che tali pene ispirava.

La Costituzione fece giustizia della prima, cioè della pena di morte; non disse espressamente dell'ergastolo, ritenendo (e crediamo fermamente di essere nel giusto) di averne ben chiaramente identificato la inconciliabilità con la norma « le pene devono tendere alla rieducazione del condannato », alla quale logicamente la perpetuità della pena si oppone, contrastando, in più, con quegli stessi criteri di umanità ai quali fa esplicito riferimento il disposto costituzionale.

Su questo punto poi, in fondo, la polemica si placa, anche se già si hanno i primi segni di una ripresa che, traendo spunto da una recente sentenza della Suprema corte, tende a rimettere tutto in discussione. Io mi guarderò bene dal polemizzare con quella sentenza, ma mi guarderò con indubbia maggiore decisione dal considerarla come la pietra sotto la quale dovrebbero essere definitivamente seppelitte le opinioni espresse da studiosi e giuristi insigni e da autorevolissimi consessi, se non altro perché non sarebbe la prima volta che un giudizio successivo venisse a correggere il primo, né la prima volta che il parere dell'organo che deve ritenersi il supremo giudice delle questioni costituzionali travolga quello espresso dalla Cassazione.

Il problema mi sembra un altro, perché in definitiva non v'è alcuno che non si renda

conto della inconciliabilità delle due concezioni: il problema sta nel contrasto evidente fra coloro che parlano di abolizione e coloro che si prefiggono, come dicono, di attenuare le conseguenze della pena, mantenendola in vita a titolo di intimidazione (come direbbe l'onorevole Amatucci, che pure con nobilissime parole si era pronunciato per l'abolizione dell'ergastolo), per poi subordinare la perpetuità e la durata ad un giudizio sul comportamento che tenga conto dell'età e dell'ambiente in cui precedentemente era vissuto il condannato.

Senza voler ancora entrare nel merito della questione posta da questi due atteggiamenti, mi pare che già questo fatto dimostri come la compatibilità della pena perpetua con la norma costituzionale sia unanimemente — o quasi — respinta, se non per quel che la lettera dell'articolo 27 della Costituzione afferma (ed è questo che noi sosteniamo), quantomeno per lo spirito che informa questa norma fondamentale della nostra Costituzione.

D'altra parte, il riconoscimento della indiscutibile volontà del legislatore costituente è stato espresso in innumerevoli testi di dottrina ed in moltissime occasioni da uomini che non solo di dottrina (e la cosa non è davvero irrilevante), ma anche di precise responsabilità che li hanno spesso posti a contatto con i responsabili di gravi delitti, hanno nutrito le proprie tesi.

Si potrebbe citare fino all'infinito, ma alla fine credo che altro non ricaveremmo che il conforto di una unanimità di giudizio che, sulla base innanzitutto del rifiuto di riconoscere alla pena la funzione di retribuzione morale soggettiva e, dall'altra, dell'accettazione delle dottrine « relative » circa la funzione della pena, della concezione cioè della pena-mezzo per uno scopo, il quale è appunto la rieducazione del colpevole, esclude che la pena perpetua possa farsi aderire a questa concezione che la Costituzione pienamente ha accolto.

Ma — e questo è il punto, onorevoli colleghi — accettare la validità giuridica e morale di questa tesi non è soltanto riconoscere la validità di una tesi unanimemente accolta, ma soprattutto affermare la propria fiducia nella capacità e nella possibilità della redenzione dell'uomo, anche di colui che abbia fortemente deviato, e il proprio convincimento che funzione specifica della società è quella di confortare, di aiutare, di sollecitare con tutti i mezzi, anche quelli che suggerisce la psicologia sperimentale e la pedagogia scientifica, questa revisione che fuori di un certo malsano

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

ambiente, in condizioni diverse e migliori, qualsiasi persona può condurre ed essere aiutata a condurre nell'interesse proprio e della società, che non può non compiacersi di quel ravvedimento che le consenta di riacquistare un suo membro.

Per questo, soprattutto, non posso essere d'accordo su quanto, ad esempio, affermava ieri sera l'onorevole Giuseppe Bettiol, il quale, con l'aria di dire cosa indiscutibilmente e definitivamente accertata, così si esprimeva. « Se è vero che taluni condannati si redimono, è anche vero che nella maggioranza dei casi ciò non avviene ».

Questa, a mio avviso, non è una constatazione giusta, ma un errore, una deformazione sia da un punto di vista statistico (e sarebbe ancora sostenibile) sia, e soprattutto, da un punto di vista umano, sociale, tanto più evidente solo che si rifletta alle condizioni che fino ad oggi ed oggi ancora, sia pure con alcuni miglioramenti, hanno accompagnato la espiazione della pena, al sistema ed ai regolamenti carcerari che sono ancora ispirati a vecchie e condannate teorie, alle insufficienze della amministrazione penitenziaria, che non consentono che al detenuto possa offrirsi quanto occorre ad assisterlo, a rieducarlo, ad aiutarlo ad emendarsi.

La verità è che ove tutte queste condizioni concorrano, i casi di ravvedimento, anche quando il soggetto presentava caratteristiche assolutamente negative, o ritenute tali, non mancano, anzi sono assai numerosi. Ben pochi sono coloro che, in una condizione di vita e di ambiente diversa da quella che abbiamo in molti dei nostri stabilimenti di pena, non sentano il bisogno di ritornare al bene, e lo studio, il lavoro, la solidarietà e soprattutto la speranza sono gli ausiliari preziosi di uomini degni che si applicano ad una tale missione. Per quei pochi, come può parlarsi, onorevoli colleghi, di capitolazione? Come può sostenersi che non sopravviverebbero alla abolizione dell'ergastolo difese sufficienti per una società che nel codice attuale ha uno strumento non certo tenero di repressione e un sistema che anche dopo la espiazione della pena garantisce con misure di sicurezza di varia natura da prevedibili ricadute? Non mi pare quindi che per questa prevenzione o per argomenti che non possono convincere, si possa resistere ad un preciso dovere, quale quello che, a nostro avviso, la stessa Costituzione impone.

Per tutte queste considerazioni mi pare dunque che togliere ad un uomo per sempre la speranza di tornare a vivere nella società,

se e come saprà conquistarsi questo diritto, significhi perpetuare una crudeltà che più all'atto di vendetta che ad un atto di giustizia si ispira. Una adeguata vigilanza costituirebbe ancora una garanzia contro il pericolo che in astratto potrebbe sempre sussistere.

Noi abbiamo già detto, onorevoli colleghi, perché non siamo d'accordo con coloro i quali sostengono che il superamento della questione costituzionale e di quella umana stia nella possibilità fondata di singoli provvedimenti che rendano di fatto non più perpetua la pena dell'ergastolo attraverso la liberazione anticipata del condannato nei casi che la legge suggerisce o che potrebbero essere ancora giuridicamente regolati.

A parte quanto è stato detto sul fatto che si è quasi sempre arrivati tardi, fino a restituire la libertà a chi non sapeva ormai più che farsene; a parte il meccanismo della grazia che si è sempre dimostrato criticabile; a parte il pericolo di disparità di trattamento che, anche con le migliori intenzioni, si può sempre determinare, noi non abbiamo mai visto né vediamo con favore tutto ciò che non fosse chiaramente per tutti e per ognuno motivo di garanzia e di tutela. Tuttavia pensiamo che una soluzione sia matura e siamo pronti a discuterne in una sede in cui sia possibile farlo nel modo più esauriente e concreto.

Più e meglio di quanto lo si possa fare nel corso di questa discussione, noi ci auguriamo di poter serenamente porre a confronto la bontà di queste nostre tesi in sede di discussione delle proposte di legge da tempo presentate, fra le quali ricorderò quella dei colleghi Buzzelli e Capalozza, o di iniziative che in questa direzione potrebbe assumere il Governo.

Mi consentiranno tuttavia l'onorevole Moro e gli onorevoli colleghi di esprimere fin d'ora la fiducia, affatto dimentica delle esigenze della giustizia, della sicurezza della società e della garanzia di una vita civile ed ordinata, che per tanti sventurati e per il loro dramma possa finalmente aprirsi uno spiraglio alla speranza. (*Applausi a sinistra*).

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

È iscritta a parlare la onorevole Mezza Maria Vittoria. Ne ha facoltà.

MEZZA MARIA VITTORIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il non necessariamente breve paragrafo, dedicato dall'onorevole relatore al tema che, come egli stesso ammette, « meriterebbe vastissima trattazione », della rieducazione dei minorenni fuor-

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

viati, è sommamente indicativo (vada detto ciò senza alcuna sottovalutazione della diligenza del relatore) di una perdurante sordità nei confronti di questioni che, se affrontate veramente sino in fondo, conducono ad una critica estremamente impegnativa alle stesse nostre strutture sociali.

Per dirla con parole del senatore Banfi, « il problema della delinquenza minorile, considerato sotto il suo aspetto sociale, non può fare a meno di rimandare, risalendo i vari gradi di irregolarità e studiando le forme e i riferimenti ai rapporti e alle strutture sociali, al problema assai più vasto della gioventù nella età contemporanea ». « Ma — soggiunge lo stesso senatore Banfi — è vero che il problema della prevenzione e del recupero dei giovani travati ha dato luogo ad approfondite ricerche e discussioni e ad ampi organici e radicali progetti. Purtroppo, nonostante il consenso generale, tali progetti incontrano nella loro realizzazione pratica molte difficoltà. Varrebbe la pena di esaminarle a fondo e constatare quante derivino da difficoltà finanziarie, quante da tendenze conservatrici e misoniciste, quante da *routine* abitudinaria, quante da organizzazione, quante da mancanza di preparazione e di funzionari capaci. Una inchiesta in proposito sarebbe quanto mai necessaria, purché fosse condotta con rigorosa obiettività ».

Mi creda l'onorevole Breganze: la sua disamina di un tema di tanta vastità, è francamente insufficiente ed elusiva. Ascriviamo pure tanta insufficienza e tanta elusività a una delle ipotesi adombrate dal senatore Banfi, la meno polemica, quella della *routine* abitudinaria che conduce a vedere la mole di questi problemi ridotta entro i limiti di un settore che si insiste a considerare uno dei tanti e non uno dei principali della nostra amministrazione della giustizia, e tuttavia da tale giustificazione il relatore non resta assolto. Anche perché, nel tentare una sia pur sommaria ricerca dei principali fattori di traviamiento minorile, egli dà grande peso a due fenomeni che, come è unanimemente riconosciuto da sociologi, psicologi, studiosi di ogni corrente di pensiero, sono semmai puramente accessori. L'assenza dal focolare domestico delle madri di famiglia lavoratrici e certa stampa fumettistica e certa cinematografia poco scrupolosa non sono, d'altra parte, entità identiche.

E se è vero che l'assenza della madre dal lavoro familiare allarga i margini di libertà del giovane, con tutti i rischi che vi sono implicati, l'esempio della sua operosità per il bene della famiglia è tutt'altro che un esempio

negativo, a meno che non si voglia eguagliare il lavoro, spesso necessitato, della donna fuor delle mura domestiche, ad una specie di vagabondaggio semi-lecito, tale da compromettere l'avvenire della prole. Infine, la stampa e la cinematografia di un certo tipo agiscono perniciosamente soltanto in corcorso con altre cause ben più profonde e pertanto, ancora una volta, la moralità non può essere un problema di censura.

L'onorevole relatore richiama il disegno di legge De Pietro sull'istituzione e il funzionamento del tribunale per i minorenni, senza richiamare insieme le osservazioni veramente interessanti formulate al riguardo dalla commissione di studio per la riforma della legislazione minorile. L'interesse di tali osservazioni, tutte meditate e dotte, risiede principalmente nell'aver reso trasparente il fatto che, sin qui, la nostra legislazione minorile è rimasta all'età del ferro, priva di una sistematica, e soprattutto dominata dal concetto espiativo della pena, dal rifiuto dell'individualizzazione del caso e del ricorso ai più moderni mezzi di indagine psicologica, dal metodo della segregazione carceraria, che fa dei nostri riformatori autentiche fosse di serpenti. Ben venga la riforma De Pietro e venga presto, ma essa non sarà operante attraverso un editto, bensì attraverso una accurata selezione degli strumenti e la preparazione di personale adeguato, capace di divorziare dagli schemi della coercizione come *optimum* rieducativo.

Poiché la realtà è, onorevoli colleghi, che sin qui non siamo riusciti a tradurre in realtà nel nostro paese un principio di antica civiltà, cui si richiamano con insistenza gli studiosi di psicologia e sociologia di ogni orientamento dottrinario, vale a dire che « il problema della delinquenza minorile è prevalentemente un problema di educazione e di conseguente adattamento alle esigenze della vita sociale », per dirla con uno studioso cattolico, il Franchini. Ovvero, abbiamo proclamato idee moderniste, pretendendo di realizzarle con strumenti largamente superati. Ed è un problema, questo della gioventù travata, che, in prevalente parte, si connette, alle sue origini, ad una situazione di miseria e di insicurezza sociale, come bene rileva il giudice Colucci nella sua monografia, che compare nel IX volume dell'inchiesta parlamentare sulla miseria.

Da noi, la delinquenza e il traviamiento dei minori sono ancora problemi di polizia, e ne fa fede, tra l'altro, la prassi abominevole di sottoporre il minore delinquente o travato ai normali interrogatori di polizia, senza la

neppure simbolica presenza di un assistente sociale, o quella di trarre il minore, quando vi siano computati maggiorenni, avanti al giudice ordinario.

Quando poi il minore passa alle cosiddette case di rieducazione, qual è l'ambiente che vi trova, onorevoli colleghi? Basti citare un caso, richiamato dal professor Franchini nel suo volumetto intitolato *La delinquenza minorile*. Racconta il Franchini che al centro di rieducazione di Genova, in occasione della visita di ministri ed altri illustri personaggi, allo scopo di bene figurare, venivano imprestati ai minori, abitualmente scalzi e laceri, abiti e calzature decenti, che venivano frettolosamente tolti dopo la cerimonia. Non si creda che l'episodio sia unico o appena raro: è notoria la disorganizzazione dei riformatori e dei centri di rieducazione, come è notorio che mai fu risolto il problema importantissimo, già da decenni risolto in altre nazioni, del personale specializzato da assegnarsi alla cura dei minori delinquenti o travati.

La Commissione parlamentare di indagine sulle condizioni dei detenuti negli stabilimenti carcerari, fa di ciò espressa menzione, nella sua relazione comunicata alla Presidenza del Senato il 22 dicembre 1950. Ognuno vede come la questione del personale sia essenziale ai fini del raggiungimento dell'emenda e della realizzazione del concetto base, che più che mai è valido per i giovani, che la pena non ha significato affittivo ma rieducativo.

Ma, per andare con ordine, diciamo qual è la portata effettiva del fenomeno della delinquenza minorile o del solo traviamiento nel nostro paese, per dire poi quali siano, a nostro avviso, gli strumenti che occorre preparare per farvi fronte col massimo di efficacia.

Nel discorso per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 1954, sua eccellenza Eula, procuratore generale della Corte di cassazione, ha decisamente affrontate le questioni della delinquenza minorile o, più ampiamente, della fanciullezza travata o in pericolo, nel panorama della criminalità, incitando lo Stato a dedicarvi ogni cura. « La criminalità minorile — dice sua eccellenza Eula — se pure ancora preoccupante, comincia a presentare indizi generali di deflessione, sia quantitativamente che qualitativamente. Molto in diminuzione i reati gravi, di sangue o contro il patrimonio, salvo pochi casi clamorosi dei quali si è occupata largamente la stampa. Trattasi, in complesso, di una delinquenza minuta, di piccoli furti particolarmente campestri o con destrezza, di piccoli contrabbandi di sigarette e di cartine. Sono da approvarsi e da inco-

raggiare i sistemi educativi che le moderne discipline psichiatriche e psicologiche suggeriscono e via via perfezionano ».

E il magistrato Colucci, nella monografia già citata (IX volume dell'inchiesta sulla miseria) afferma che non si può fare a meno di pensare che questi ragazzi si trovano con eccessiva frequenza nell'impossibilità di conseguire, per l'ambiente stesso in cui vivono, un equilibrio che permetta loro di giudicare quali siano le azioni che entrano nella normalità della vita e quali siano le azioni che non sono confacenti con le norme del vivere comune. Così, quando viene riferito ad un giovane, il termine « delinquente » deve assumere un significato sociale più che giuridico.

Nel medesimo studio il Colucci conduce una accurata indagine per appurare quali siano i reati che più frequentemente i minori commettono e constata che prevalgono quelli a sfondo economico. Tale prevalenza appare ancora più sensibile e sintomatica, se si consideri che molti reati contro la persona svelano fini di lucro, specialmente quando si collegano, direttamente o indirettamente, a fatti di carattere sessuale. A tali conclusioni il Colucci è giunto dopo aver suddiviso i coefficienti che possono influenzare la formazione della personalità giovanile, nel modo seguente: a) coefficienti ambientali (tipo di abitazione, grado di affollamento); b) coefficienti familiari (caratteristiche del nucleo familiare, condizioni economiche della famiglia, occupazione del padre, occupazione della madre, irregolarità della condotta materna); c) coefficienti individuali (stato civile del minore, scolarità, salute fisica del minore, salute psichica del minore, attività del minore).

Ebbene, le risultanze di tale studio conducono a constatare la diretta influenza che le condizioni di miseria, di sovraffollamento delle abitazioni, di irregolarità familiari, esercitano sull'aliquota di delinquenza minorile. Le statistiche utilizzate per l'indagine mostrano che una preponderante percentuale di minori delinquenti e travati appartiene a famiglie che dispongono di risorse economiche inferiori a ciò che abitualmente si considera « minimo vitale ».

Ma ancora maggiore eloquenza hanno, in proposito, i fascicoli individuali archiviati presso i centri distrettuali di servizio sociale, i quali hanno eseguito le inchieste domiciliari per ciascun minore ricoverato. Esse dimostrano che la vita del minore, nelle sue esperienze negative, è nettamente influenzata dalle condizioni economiche della famiglia, ed è

ben raro che vi siano nell'anamnesi del giovane determinanti non economiche ad una condotta non regolare. Quando esse si riscontrano, infatti, si inseriscono semplicemente in un quadro ove la miseria è il principale elemento. Le statistiche del centro distrettuale di Roma, ad esempio, indicano che il 26 per cento dei minori travati vive nelle borgate, il 35 per cento nei quartieri periferici popolari caratterizzati da un alto indice di povertà, il 10 per cento in quartieri periferici borghesi, il 21 per cento in quartieri centrali, fra cui ve ne sono alcuni più miserevoli delle stesse borgate, e infine l'8 per cento in zone residenziali.

Molti dei minorenni accolti nei centri di rieducazione rivelano, al loro ingresso, uno stato di iponutrizione cronica e una scolarità irregolare. I centri distrettuali, infatti, hanno rilevato, tra l'altro, un'altissima percentuale di analfabeti, semianalfabeti e rudimentalmente istruiti tra i minorenni osservati, e anche questo fattore è innegabilmente collegato alle condizioni di miseria o di dissesto del gruppo familiare da cui provengono.

Anche il fattore lavoro interviene naturalmente in causa. La disoccupazione dei familiari, soprattutto del padre, i conflitti che ne derivano, l'exasperazione cui conduce l'inutile ricerca del lavoro da parte del giovane, sono molle potenti che proiettano verso l'irregolarità, spesso verso il reato vero e proprio. In sostanza, la miseria si pone all'esame del sociologo come il più potente dei fattori criminogeni e a quello del legislatore come un ammonimento che va ad ogni costo raccolto, senza paura della verità.

Possiamo noi debellare, infatti, questa fonte primaria di criminalità con la carità, gli ospizi e le minestre calde? Possiamo sconfiggerla con i grossolani interrogatori di qualche commissario di pubblica sicurezza, il quale minaccia il giovane incorso nelle maglie della legge con lo spettro di chissà quale terrificante pena? Possiamo noi pensare di averla vinta confinando i giovani nei riformatori, così come sono ancora oggi, alla mercè di personale raccogliaccio, affidati alla fortuna di sottostare a un direttore più esperto ed evoluto di altri o a sorveglianti più umani, nell'ipotesi migliore? E possiamo noi, soprattutto, arrivare a capire il giovane, a correggerne le tendenze, a renderci conto del perché ha errato, senza l'applicazione più scientificamente seria dell'indagine della sua personalità, che va costantemente seguita, giorno per giorno, da medici, psicologi, sociologi?

Dai nostri riformatori il giovane non esce emendato — lo sappiamo tutti — perché il riformatorio non è da noi un servizio sociale fra i più delicati e curati, così come dovrebbe essere, ma un carcere, un autentico carcere. Perché l'organizzazione assistenziale che dovrebbe affiancare e sostenere l'opera di bonifica, è soltanto l'organizzazione della carità, della filantropia, della elargizione paternalistica. Nonostante la massiccia fioritura di organizzazioni concettualmente rivolte ad attenuare le disparità economiche e sociali e a infrenare i travamenti, noi non attenuiamo né infreniamo nulla. Eppure, dal XIII volume dell'inchiesta parlamentare sulla miseria apprendiamo che lo Stato assiste in Italia i minori attraverso il Ministero dell'interno, il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, il Ministero di grazia e giustizia, il Ministero della pubblica istruzione e l'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità pubblica, nonché gli enti autarchici territoriali, enti pubblici nazionali, istituzioni pubbliche di assistenza a carattere nazionale.

È al Ministero di grazia e giustizia che incombe l'onere di provvedere alla rieducazione, o all'assistenza generica degli stessi a mezzo dei centri distrettuali di servizio sociale, e sarebbe supponibile che esso fosse estremamente geloso di questa attribuzione. Ebbene, su 44 case di rieducazione per travati, ben 32 sono affidate a gestione privata, e, dalla relazione della commissione d'indagine sulle condizioni dei detenuti negli stabilimenti carcerari, apprendiamo che in parecchie di esse, la maggior parte, la situazione dei finanziamenti è talmente precaria da ripercuotersi in modo piuttosto duro sul trattamento alimentare ed educativo dei ricoverati. Così lo Stato italiano e il suo Governo affidano alla speculazione privata la gioventù da correggere e da riavviare alla vita di tutti, ed è comprensibile che deleteri effetti sortiscono da tanta colpevole negligenza.

L'articolo 11 della legge speciale sui minori ammette la cosiddetta perizia psicologica, che è invece respinta dal nostro codice penale, attribuendole veste di indagine non formale, e comunque in ogni caso i ragazzi dovrebbero essere sottoposti ad esame medico-legale. Esiste infatti, presso i centri distrettuali di servizio sociale, una speciale cartella per le indagini sulla personalità dei minorenni, che consta di moltissime voci; in realtà, l'indagine non viene svolta, nella massima parte dei casi, che con frettolosa superficialità, perché le referenze delle questure sono tenute a base del giudizio dei dirigenti degli istituti

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

ed eventualmente del magistrato, se il giovane sia incorso in un reato.

Come potrebbe essere altrimenti? Gli avari stanziamenti non consentono una disponibilità di posti nelle case pari al numero dei ricoverandi, e il problema del personale è tra i più angosciosi. Il personale cosiddetto di educazione appartiene al gruppo *B* e raggiunge il grado VIII, quello di sorveglianza appartiene al gruppo *C* e raggiunge il grado IX. Questo stentato sviluppo di carriera è la ragione viva e profonda della crisi che determina un continuo esodo di funzionari, e specialmente dei più qualificati, verso altre amministrazioni che offrono prospettive di carriera e un servizio meno gravoso, come pure è la causa di una affluenza assai modesta ai concorsi, con la conseguenza di una scelta difficile e talora della impossibilità di poter coprire i posti di organico.

Da dati desunti da statistiche risalenti al 1950 (né oggi la situazione è migliorata) risulta che esistono 160 posti nell'organico del personale di educazione, 243 posti nell'organico del personale di sorveglianza per circa 9.000 minori ricoverati. Questa paurosa insufficienza, questa avvilita sordità del Ministero di grazia e giustizia, alla quale mi auguro con tutto il cuore vorrà fare eccezione l'onorevole Moro, crea nell'interno delle case di rieducazione una situazione carceraria. Infatti, per far fronte alla mole di lavoro, non si è potuto a meno di integrare il servizio di sorveglianza con agenti di custodia, i quali sono ben lungi dall'essere, sia detto non a loro disonore, all'altezza del compito.

In tale situazione, vano davvero parlare di indagini psicologiche e di serietà scientifica. Salvo casi eccezionali ed affidati, evidentemente, alla sensibilità individuale di questo o quell'educatore, di questo o quel sorvegliante, i minori travati assaggiano in tutta la sua durezza la vita del carcere, e rinunciamo allora, in queste condizioni subumane, ai facili moralismi e ai sermoni.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. In carcere non ho mai trovato alcun minore travato. Dove li ha visti?

MEZZA MARIA VITTORIA. I riformatori sono carceri, onorevole ministro. Ovvero, diciamo che vi è una situazione carceraria notoria, nelle cosiddette case di rieducazione.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Ho girato dovunque: non ne ho trovato neppure uno in cella.

MEZZA MARIA VITTORIA. Non occorre che si trovino in cella, dal momento che il ri-

formatario offre una continua situazione carceraria. Basti pensare, per esempio, al vitto, ai sistemi punitivi, al tipo di vita collettiva che i minori conducono.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Questa immagine, mi creda, non risponde a verità.

MEZZA MARIA VITTORIA. Ella è ottimista, onorevole ministro, ma la realtà è che, in un paese ove si sprecano le organizzazioni assistenziali, manca la più elementare assistenza sociale e, di più, si tengono caparbiamente aperte le foci della pericolosità criminale, omettendo le cautele previste dalla legge. Che dire, infatti, dei minori in pericolo morale, di queste riserve di criminalità latenti in tutto il paese, in tutti gli angoli, nei tuguri, fra baraccati, ovunque è la miseria? Si muove lo Stato democratico verso di loro, provvede a reprimere i latenti focolai di criminalità? Mai più. L'inerzia è totale per i minori dichiarati travati, figuriamoci per quelli che appena potrebbero divenire tali.

Eppure vi è una norma del nostro codice civile che testualmente dice: « Quando il minore è moralmente o materialmente abbandonato, o è allevato in locali insalubri o pericolosi, oppure da persone per negligenza, immoralità, ignoranza o per altri motivi incapaci di provvedere alla educazione di lui, la pubblica autorità, a mezzo degli organi di protezione dell'infanzia, lo collocherà in luogo sicuro, sino a quando si possa provvedere in modo definitivo alla sua protezione ». Fu mai applicato l'articolo 403 del codice civile? E furono repressi efficacemente le tratte di minori o lo sono forse oggi?

Gli studi per creare gli organismi esecutivi per realizzare tale comando giuridico si sono fermati agli accertamenti statistici del 1940, eseguiti dal Ministero della giustizia in collaborazione con il Ministero dell'interno, dai quali emersero le simulate cifre, cariche di ottimismo ufficiale, di poco più di 10 mila abbandonati in pericolo morale, mentre, sin da allora, e oggi molto di più dopo il cataclisma bellico, essi sono in numero incalcolabilmente maggiore. Noi li conosciamo, poiché li incontriamo per le strade, e la strada per il giovane è fattore criminogeno ben più potente di un qualunque giornale a fumetti o di un qualunque film di violenza.

Il problema della lotta attiva alla delinquenza minorile è di tre chiari ordini: assistenziale, preventivo, organizzativo con riguardo agli strumenti di rieducazione dopo il reato, e legislativo in senso profondamente riformatore.

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

Se la pletera dei nostri istituti assistenziali fosse meglio diretta verso i suoi fini specifici, noi avremmo gli strumenti di applicazione dell'articolo 403 del codice civile. E se gli stanziamenti per la giustizia minorile fossero meno avari sarebbe possibile aprire nuove case di rieducazione, nuovi centri di servizio sociale, sottraendoli ad ogni privata speculazione, e dotandoli di un personale accuratamente preparato in apposite scuole e munito di studi idonei ad espletare il delicatissimo mandato. L'esperimento dei gruppi-famiglia cui si richiama il relatore, non può rimanere sul tavolo di laboratorio per anni; il problema è urgente e va coraggiosamente ed organicamente affrontato sul piano esecutivo.

Il problema legislativo è problema di adeguamento alle esigenze attuali e al nuovo spirito che deve informare lo Stato democratico e riformatore. Non basta l'introduzione del concetto rieducativo e la liquidazione della pena affittiva, così come non basta l'introduzione di seri e scientifici metodi di indagine della personalità del minore. Vi sono anche parecchie norme del codice civile da rivedere, che attengono al regime familiare, soprattutto in materia di figli illegittimi e adulterini, di ricerca della paternità naturale, di adozione e di affiliazione. Del pari, il codice penale ha alcune norme da revisionare; occorre, ad esempio, allargare la concessione del perdono giudiziale, abolire per il minore la dichiarazione di tendenza, abitudine e professionalità.

La fallacia delle attuali ristrette indagini peritali, la loro insicurezza dovuta all'insufficiente organizzazione poco può garantire circa la dichiarazione di tendenza, né può applicarsi al giovane il marchio della abitudine e della professionalità quando ben poco o nulla vien fatto per impedirgli di ricadere.

Nel caso di giudizio in cui compaiano coimputati maggiorenni, appare fondamentale la richiesta formulata anche dall'onorevole relatore, di non sottrarre mai il minore alla giurisdizione speciale, che resta unica garanzia di affidamento dell'imputato minore nelle mani di specialisti che possono conformare, sia pure a larghe linee, il loro giudizio ad una esperienza specifica, commisurando la pena alla personalità del minore.

Io mi auguro che l'onorevole ministro procederà più coraggiosamente dei suoi predecessori sulla via di una riforma profonda. Lo pseudo giovanilismo fascista fu certamente cosa grottesca e malsana, ma non lo è meno la confessata senilità dei governanti post-fascisti, per cui la gioventù, sana o ammalata

che sia, è un mero pretesto per trascinare stancamente una retorica ormai rituale.

La relazione dell'onorevole Breganze, accurata ed acuta in altre sue parti essenziali, denuncia (voglia perdonarmi l'onorevole relatore) questa senilità politica, questa paura di andare al fondo di un tema tanto vivo, questa reticenza ad assumere slanci di coraggio riformatore.

Sarà un bene per tutti, invece, l'abbandono di questi vecchi e chiusi schemi conservatori, onorevole relatore e onorevole ministro, e noi ci auguriamo che voi lo farete.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. La inviterò a visitare alcuni istituti, quello di Pisa, per esempio.

MEZZA MARIA VITTORIA. Le sarò grata. Molto volentieri; le ricorderò la promessa. Noi ci auguriamo, onorevole ministro, che ella proceda coraggiosamente sulla via di questa riforma essenziale e noi saremo allora al suo fianco, in leale collaborazione, perché siamo persuasi che è meglio prendere l'iniziativa, assumere e assolvere di nostra piena volontà questo impegno così importante, prima che la forza delle cose ed il cammino dei tempi si sostituiscano a noi, lasciandoci troppo indietro. (*Applausi a sinistra — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Rosini, che ha presentato il seguente ordine del giorno

« La Camera,

ritenuta la necessità di adeguare tutti gli istituti giuridici all'esigenza di assicurare a tutti i cittadini uguali possibilità di esercitare i loro diritti superando i limiti posti alla diversità delle condizioni economiche di ciascuno,

invita il Governo:

a) a mettere allo studio la riforma del diritto del lavoro;

b) a mettere allo studio la riforma del gratuito patrocinio;

e fa voti affinché i risultati dei lavori delle commissioni (di magistrati e di avvocati) che all'uopo saranno costituite, siano comunicati al Parlamento entro un anno da oggi ».

L'onorevole Rosini ha facoltà di parlare e di svolgere questo ordine del giorno.

ROSINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il mio intervento sarà quasi esclusivamente dedicato alla illustrazione del mio ordine del giorno col quale si richiama l'attenzione del Governo sulla necessità della riforma

del rito del lavoro in materia civile e della riforma dell'istituto del gratuito patrocinio. E, ho chiesto di parlare nella discussione generale non allo scopo di evadere i limiti di tempo che il regolamento pone all'illustrazione degli ordini del giorno, ma per sottolineare la mia convinzione che i problemi in esso considerati non siano marginali né puramente tecnici.

Dubito, del resto, che esistano nel diritto problemi puramente tecnici. Di tutte le sovrastrutture sociali, l'ordinamento giuridico è quello che in modo più penetrante e palese esprime le caratteristiche strutturali della società su cui germina. E proprio quegli istituti giuridici che più sembrano dominati dall'esigenza tecnica, come gli istituti processuali, manifestano invece all'interprete attento (Shering ne ha dato prova luminosa in certe sue pagine brillantissime sulla procedura romana) la loro subordinazione ai rapporti di classe che caratterizzano una società determinata.

E perciò la insufficienza della giustizia che è stata lamentata un po' da tutti i settori della Camera pone un problema di natura politica prima che tecnica ed è essa stessa un grave problema politico.

Ciò spiega come questa insufficienza sia avvertita da tutta l'opinione pubblica. E a questa coscienza pubblica il Parlamento è sensibile, come appunto il dibattito in corso ed i dibattiti sugli esercizi precedenti hanno dimostrato.

Ma non so se sia sempre chiaro in tutti noi come ciò che più gravemente turba l'opinione pubblica non sia tanto l'insufficienza della giustizia in sé, quanto la coscienza che essa non si riflette in ugual misura su tutti i ceti sociali.

Sembra a tutta prima che le lungaggini defatiganti del processo civile danneggino il creditore in genere, e che ciò sia un male non gravissimo, se è vero, come si pensa, che la giustizia deve ispirarsi al *favor debitoris*! Dovrebbe prestarsi più attenzione al fatto che questo principio, naturale in una società, come quella romana, dove di regola i creditori erano gli usurai e debitori i poveri, non può essere trasferito in una società di venditori di merce, come la nostra dove debitore è chi ha ricevuto la merce e non ne ha pagato il prezzo; dove creditore è il lavoratore che ha prestato la sua opera e non ha ricevuto il salario e le indennità.

Va dunque sottolineato che la lunghezza della procedura civile è un ricatto sempre presente dinanzi al creditore e con tanto mag-

gior peso quanto più è povero, e specie se trattasi di un lavoratore subordinato.

Si lamenta la frequenza dei sinistri stradali, degli omicidi colposi, e si trae da ciò argomento per invocare un inasprimento delle pene, come se non fosse vero che mai nella storia l'inasprimento della pena è servito a prevenire i reati. Ancor meno, però, la gravità delle pene serve alla riparazione del danno. Oggi la vedova e gli orfani di chi sia morto per colpa altrui, per poter essere risarciti, e soltanto in parte, del danno gravissimo che loro deriva dal sinistro devono aspettare normalmente la liquidazione per cinque o sei anni, cioè per cinque gradi di giudizio; e nel caso più favorevole una tenue provvisoria sarà loro liquidata dopo tre o quattro anni, come è comune esperienza.

Ed ecco che, dunque, i responsabili e le compagnie di assicurazione hanno nella nostra organizzazione giudiziaria, nella nostra procedura, un alleato insostituibile per ricattare il danneggiato che non può aspettare i quattro o i cinque anni per avere l'integrale risarcimento, che perciò deve rapidamente consentire ad una qualunque transazione pur di uscire dallo stato di inconsueto bisogno in cui il fatto repentino lo ha gettato. Se dunque la posizione dei ricchi e dei poveri non è uguale davanti alla giustizia, ciò va imputato anche alla nostra procedura e alle sue lungaggini, il che vale a tradurre direttamente quel problema tecnico in problema politico indilazionabile.

Nell'ordine del giorno ho sottolineato il problema dei lavoratori, della liquidazione giudiziale dei crediti del lavoro. Chi ha esperienza in questo campo sa che nella enorme maggioranza dei casi il credito del lavoratore non è pagato, in primo luogo per la selezione determinata dal ricatto padronale, cioè dalla paura di perdere il posto e dalla speranza che, rinunciando al proprio credito, si possa domani più facilmente avere (in una società in cui due milioni di disoccupati premono sul tenore di vita dei lavoratori occupati) una possibilità di lavorare e di vivere. Coloro poi che hanno il coraggio di convenire il loro « padrone » davanti ai giudici, trovano che tutto per loro è enormemente difficile, che occorre aspettare mesi, anni, a volte molti anni per ottenere la liquidazione del corrispettivo del loro lavoro.

È urgente perciò, a mio avviso, onorevoli colleghi, la riforma del rito del lavoro. Richiamo la vostra attenzione — perché non posso e non voglio approfondire ora questo argomento — su un dibattito che ha avuto

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

luogo, se non erro, l'anno scorso e l'anno precedente su *La rivista giuridica del lavoro*. Non so se alla coscienza dei teorici, ma certo alla coscienza dei pratici questo problema appare urgente e inderogabile onde assicurare quella eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge che sembra essere uno dei cardini della società borghese. Questo per il processo civile.

Le ancora più inaudite lungaggini del processo penale, poi, sembra a prima vista che abbiano la sola, benché gravissima, conseguenza di distruggere, con la certezza della repressione, l'esemplarità della stessa. Ma anche sotto questo aspetto i poveri ed i ricchi non sono nella stessa situazione. E ciò soprattutto nel nostro sistema, che ancora si regge sostanzialmente sui principi ispiratori del codice Rocco, secondo cui tutte le nullità si sanano qualora non intervenga tempestiva ed opportuna la difesa dell'imputato. Il povero non ha questa difesa, spesso non ha altro che una parvenza di difesa; e, mentre il ricco, l'abbiente o il delinquente incallito che sa a chi rivolgersi, possono far rilevare, nel tempo più opportuno perché la causa possa prolungarsi oltre i limiti ragionevoli, le nullità che sono intervenute nell'istruttoria, per il povero invece quasi tutte le nullità si sanano.

E il cinico detto romano: *quisquis habet nummus securo navigat aura*, è all'ordine del giorno nelle aule giudiziarie, nella coscienza di tutti coloro che hanno avuto a che fare con la giustizia. È proprio perché questo aspetto dell'inefficienza della giustizia si traduce in una disparità dei cittadini di fronte alla legge che quella inefficienza non viene guardata sotto un giusto angolo visuale, come dimostra qualche proposta avanzata dalla diligente relazione dell'onorevole Breganze. Ne ho rilevate due contro cui debbo brevemente esprimere il mio dissenso. La prima è quella di aumentare l'attività dei magistrati diminuendo il numero dei magistrati che compongono i collegi giudicanti, fino alle sezioni unite della cassazione. È a tutti noto quali danni arrechino le troppo frequenti oscillazioni di giurisprudenza anche delle sezioni unite della cassazione: a mio modesto avviso, le sezioni unite della cassazione dovrebbero essere invece veramente le sezioni unite della cassazione, cioè l'assemblea di tutti i magistrati addetti alla Corte di cassazione.

E sarebbe, a mio avviso, auspicabile e necessario che non ci fosse distinzione tra sezioni civili e sezioni penali in quel supremo consesso, per le frequenti interferenze tra questioni penali e questioni civili: solo in

questo modo la corte regolatrice sarà veramente la corte regolatrice. E ancora, mi sembra inaccettabile la proposta fatta dall'onorevole relatore, avanzata sempre al nobile fine di aumentare l'efficienza della giustizia, di diminuire le cause pendenti avanti la Cassazione aumentando (ma non sembra che l'onorevole Breganze avanzi con troppa convinzione questa proposta) i depositi per multa. (*Commenti*).

BREGANZE, *Relatore*. Forse non mi sono espresso bene, onorevole Rosini: intendevo dire che non lo ritengo uno strumento sufficiente, come taluno lo ha qualificato.

ROSINI. Ella, onorevole relatore, scrive testualmente a pagina 13: « Di fronte a tale mole e al costatato fenomeno della frequenza dei ricorsi, si è pensato all'eventuale aumento del deposito per caso di soccombenza. Ritengo che da ciò si possa derivare una qualche utilità, ma non decisiva; non essendo certo questa la voce di spesa più sensibile ».

Direi che una qualche utilità, anche se, d'accordo, non decisiva, potrebbe derivare dall'abolizione del deposito per multa, istituto che non contribuisce affatto a far vincere le cause a chi ha ragione, ma che spesso serve a far vincere chi ha torto.

Ma questi, ripeto, sono aspetti particolari dell'amministrazione della giustizia, puramente marginali e tecnici. Più seria è la questione del rito penale. Sarò forse un isolato, ma non riesco a convincermi che il processo cosiddetto misto sia il miglior processo possibile.

In realtà, noi abbiamo in Italia un processo fondamentalmente di tipo inquisitorio contaminato da elementi del processo accusatorio che sovente non consistono, nella pratica, che in un'inutile ripetizione di atti processuali. Può sembrare, questa affermazione, ingiusta e avventata; ma è giustificata dalla constatazione che troppo spesso il verbale del marsciallo dei carabinieri e la conferma di esso davanti al giudice istruttore costituiscono il letto di Procuste del dibattimento!

Mi si dirà, forse, che le tradizioni del nostro paese ci inibiscono l'adozione di quel processo accusatorio per cui pure si sono battuti i nostri giuristi tra i più illustri, ma penso che le esigenze della razionalità e soprattutto la constatazione che qualcosa di nuovo è cambiato nel nostro paese negli ultimi lustri, ci debbano indurre a rimeditare la questione.

Pur sapendo che la mia voce è troppo poco autorevole perché possa pesare in un dibattito che in Italia dura da molti lustri, ho voluto

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

dir questo perché ella, onorevole ministro, possa, da queste mie modeste osservazioni, trarre la convinzione che la questione è ancora aperta non soltanto sul piano scientifico, ma anche sul piano legislativo. E le recenti modifiche che il Parlamento ha approvato al codice di procedura penale non possono avere seppellito la questione.

Altro problema grosso sul piano della efficienza della giustizia e sul quale mi intratterò soltanto per accennarvi, è quello dell'atteggiamento del Governo nei confronti delle rivendicazioni dei magistrati. Non vi è dubbio (dell'argomento si sono occupati già gli onorevoli Degli Occhi e Amalucci e non mi soffermerò a sottolinearli o chiocarli), che è coscienza unanime che quelle rivendicazioni (mi riferisco soprattutto alle rivendicazioni di carattere economico senza escludere la fondatezza delle altre) siano ragionevoli e giuste. Il ministro della giustizia deve dire alla Camera — a mio avviso — che intenzioni ha il Governo a questo proposito.

È scaduto mi pare ieri o oggi il termine per il *referendum* dei magistrati. Ne conosce i risultati il ministro della giustizia? Penso di no, perché è ancora presto.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Il 29 si riunirà l'Associazione dei magistrati. Io non interferisco nella magistratura.

ROSINI. Però il Governo deve pure interferire nel trattamento economico della magistratura, e non so quanto onore faccia all'attuale Governo il fatto che una categoria come quella dei magistrati sia in agitazione e ricorra alla non collaborazione.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Abbiamo presentato un disegno di legge al Senato.

ROSINI. Mi pare che proprio quel disegno di legge abbia provocato l'agitazione dei magistrati.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Lo discuteremo nel merito.

ROSINI. Conosco già alcune delle sue osservazioni. L'atteggiamento preso dal Governo su questa materia, che non è certo un problema di oggi o dell'altro ieri, non soltanto aumenta la carenza degli uffici giudiziari, ma condanna all'insuccesso la sua proclamata volontà non dico di aumentare gli organici, ma di coprirli.

Dalla relazione dell'onorevole Breganze risulta che sono scoperti oggi, su un organico assolutamente inadeguato, 665 posti.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Non è esatto, perché non abbiamo nessun po-

sto scoperto. Abbiamo tutti i posti coperti o impegnati per concorsi in svolgimento.

ROSINI. Non posso avere, naturalmente, altra fonte che la relazione della nostra Commissione di giustizia. Ho avuto però occasione di leggere che in uno dei concorsi in svolgimento sono stati ammessi agli orali 216 concorrenti per 200 posti a concorso.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Precisamente, 217.

ROSINI. È evidente allora che delle due, l'una o i posti messi a concorso non saranno coperti, oppure la selezione sarà insufficiente. Come potete pretendere che i migliori giovani che escono dalle nostre facoltà giuridiche possano sentirsi attratti dalla pesante carriera giudiziaria quando voi assicurate loro con l'ultimo disegno di legge meno di 70 mila lire al mese?

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Ma no!

ROSINI. Sì, perché nelle vostre tabelle viene calcolata anche la tredicesima mensilità. E quando questi giovani hanno dinanzi a sé questo preventivo e superati i difficili concorsi.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Dopo 6 mesi percepiscono oltre 100 mila lire.

ROSINI. Superato il concorso e l'esame ad aggiunto giudiziario, il giovane magistrato arriverà forse a poco più di 90 mila lire al mese.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Per carità, non mi faccia dire queste cose, se no aumenta la non collaborazione!

ROSINI. Sono i dati del *Mondo giudiziario*.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Una tabella ufficiale è molto più autorevole del *Mondo giudiziario*.

ROSINI. Certo è che il trattamento economico che voi fate ai magistrati non è affatto di loro gradimento, perché dai gradi più alti ai più bassi l'agitazione è generale ed è arrivata ad una forma di lotta davvero inusitata per i magistrati.

Voi direte che non vi sono le possibilità economiche e che il bilancio non può sostenere questa spesa, ma ella, onorevole guardasigilli, consente che il suo collega del tesoro, di concerto col ministro dell'agricoltura, ingrassi a spese dello Stato quella organizzazione (la Federconsorzi) che ha suscitato nel paese, ed anche in organi solitamente ossequienti all'atteggiamento governativo, le più vive proteste. Soltanto la spesa del lussuoso palazzo che ella avrà probabilmente osservato vicino alla stazione Termini, spesa che è stata pagata col denaro dei contribuenti, baste-

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

rebbe a soddisfare le rivendicazioni economiche dei magistrati probabilmente per uno o due anni.

Ho voluto sottolineare questo perché deve essere chiaro che la responsabilità governativa è collegiale ed ella, onorevole ministro, non può certo ripararsi dietro gli atteggiamenti, da lei più o meno condivisi, del ministro del tesoro.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Io non uso mai ripararmi.

ROSINI. Proprio io, del resto, ho avuto occasione di rilevare come l'amministrazione della giustizia non si preoccupi di trarre i proventi che potrebbero essere ricavati dal lavoro carcerario e abbandoni — in molti casi — la forza lavorativa dei carcerati alla mercé di imprenditori che si sono arricchiti lautamente (questo potrò documentarle, se ella me lo chiederà) a spese non tanto dei detenuti, quanto dell'amministrazione carceraria.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Mi mandi questa documentazione.

ROSINI. Ho presentato, e di recente la Camera l'ha presa in considerazione, una proposta di inchiesta parlamentare, sul lavoro carcerario. Mi auguro che ella non vorrà opporsi a questa iniziativa parlamentare, perché quei 350 milioni che pare siano il prodotto del lavoro carcerario potrebbero facilmente — secondo calcoli non miei, ma dei suoi uffici — triplicarsi, con vantaggio non soltanto della amministrazione giudiziaria, ma dei detenuti e delle loro famiglie.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Mi pare che ogni guadagno dovrebbe andare ai detenuti e non al personale.

ROSINI. Ma poiché il lavoro carcerario non è organizzato su basi cooperativistiche, non credo che il guadagno possa andare a tutti i detenuti.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Mediamente, sì.

ROSINI. Per lo meno l'amministrazione dovrebbe trarre da questi utili tanto da riattare gli edifici carcerari e da rimborsarsi del mantenimento dei detenuti. Sarebbe un notevole sgravio per il bilancio.

Comunque, quand'anche avessimo potuto rimediare a queste carenze che sono state denunciate e avessimo magistrati in numero sufficiente, e così anche sufficienti ausiliari del giudice, e avessimo risolto il grosso problema dell'edilizia carceraria e giudiziaria, ecc., resta il problema di fondo, quello dell'eguaglianza di tutti i cittadini di fronte all'amministrazione della giustizia, perché non basta proclamare un ugual diritto per tutti, ma bi-

sogna mettere tutti nell'uguale condizione di potersene valere.

La difesa d'ufficio nei procedimenti penali, qual è?

Un giurista di 50 anni fa così vedeva il difensore d'ufficio. «È bello e degno della nobiltà della toga, che è un mezzo ai più alti onori per chi nobilmente la indossa, il vedere, non per materiale compenso, ma per un ideale sociale inteso nel più ampio senso della parola, sostenere con santo zelo la difesa dell'innocente (chissà perché solo dell'innocente?), le ragioni dell'orfano, del derelitto e del povero che furono vittime di un reato, di null'altro in attesa che della sterile gratitudine del meschino e del plauso del pubblico».

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Mondo idilliaco, questo!

ROSINI. Questo è il mito del difensore di ufficio.

Come vediamo invece noi l'istituto del gratuito patrocinio nei processi penali? Il tribunale siede all'ora fissata (o poco più tardi), ma non inizia la sua attività perché aspetta l'uscire, scatenato per i corridoi del palazzo di giustizia alla ricerca di un qualche avvocato che possa fungere da difensore d'ufficio. E quando ne trova uno che non ha alcuna scusa pronta per potersene esimere, ecco che costui viene insediato al banco della difesa e sommarariamente informato del tenore dell'imputazione. Dopo di che ascolta le lapidarie dichiarazioni dei testi che confermano quanto hanno detto in altra sede. In definitiva, cosa può fare il difensore d'ufficio se non rimettersi alla giustizia del tribunale?

Questo spettacolo, che è identico anche se il difensore è stato nominato in istruttoria (perché il difensore al dibattimento è regolarmente un altro) umilia la giustizia e il prestigio dell'amministrazione giudiziaria, ma soprattutto distrugge le condizioni per il raggiungimento dei fini che sono propri della amministrazione giudiziaria.

Diceva il Carrara che la difesa del giudicabile è un diritto della società prima che dell'imputato, perché la società ha bisogno non di una pena che cada sopra una testa qualunque, non ha bisogno di un colpevole, ma del vero colpevole. La pena che colpisce chi, accusato, non abbia potuto ampiamente difendersi, non giova alla difesa sociale quando anche non vi siano ragioni per ritenerla ingiusta.

Ed è perciò che l'articolo 185 del codice di procedura penale dispone: « S'intende sempre prescritta a pena di nullità l'osservanza delle disposizioni concernenti l'intervento, l'assi-

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

stenza e la rappresentanza dell'imputato ». Ma quando questo principio si applica nominando un difensore che non conosce il processo né il giudicabile, e che non ha potuto portare le prove a discarico, allora diventa poco più che una irrisione, con gravissime conseguenze non solo sui risultati dell'attività giurisdizionale, ma soprattutto sul costume giudiziario e forense.

Come provvedere a colmare una lacuna di questo genere? Molti giuristi insigni si sono occupati di questo problema e le soluzioni elaborate possono raggrupparsi in quattro categorie tipiche. Escludo da queste il sistema attuale che non è una soluzione, ma un modo di evadere il problema, perché un sistema che accolla alla categoria degli avvocati l'onere della difesa dei giudicabili lascia il problema al punto di partenza, come l'esperienza dimostra.

Una prima soluzione è stata vista in un ufficio composto da funzionari di Stato che assumano la difesa di tutti gli imputati, poveri o abbienti. È la soluzione proposta dal Luchini, ed è quella che storicamente si è realizzata nella Serenissima repubblica di Venezia con gli « avvocati nobili dei prigionieri ». È stato obiettato che così viene a mancare la garanzia di indipendenza dei difensori, necessaria soprattutto nei processi in cui si debbano combattere prove acquisite dalla polizia o da altre pubbliche autorità.

A me pare sinceramente che questo sia l'unico sistema che applichi coerentemente e concretamente il principio, non controverso, che la difesa dell'imputato è una funzione di pubblico interesse. E, pur sapendo di rischiare la impopolarità, non esito a dire che se fossi un Licurgo, non esiterei a riconoscere questo sistema come il migliore nella teoria e nella pratica. Ma devo riconoscere, d'altronde, che una organizzazione dell'avvocatura di questo tipo sarebbe oggi utopistica e votata a sicuro insuccesso.

Una seconda soluzione è rappresentata dalla costituzione di un « tribunato della difesa » o di un « avvocato dei poveri », non per tutti gli imputati, ma solo per quelli che non possano disporre di un difensore di fiducia. Così a Napoli, verso la metà del XV secolo, Ferdinando d'Aragona costituì l'ufficio dell'avvocato dei poveri; e la medesima soluzione era propugnata dall'onorevole Gallini che, all'inizio del secolo proponeva l'istituzione dell'avvocatura dei poveri composta da magistrati del pubblico ministero che avrebbero dovuto assumere la difesa dei non abbienti sia nei processi penali che in quelli civili.

Vale per questa soluzione la stessa critica fatta alla soluzione precedente e si aggiunge quella che rileva la sperequazione tra il povero e l'abbiente. Questi può scegliersi un difensore, mentre quello deve farsi necessariamente assistere da chi, presumibilmente, come nella proposta Gallini, ha tutt'altra *forma mentis* che quella del difensore.

Una terza soluzione affida la difesa dei poveri all'assistenza privata. Si tratta in genere di fondazioni, di lasciti che affidano la scelta dell'avvocato per lo più al consiglio dell'ordine. Esempio luminoso di questa soluzione è l'avvocatura dei poveri di Alessandria che dura tuttora pur essendo stata fondata nel 1669. Ma non è da pensare che, nell'epoca attuale, la privata assistenza possa sopporre a una funzione di così imponente peso sociale.

Una quarta soluzione è quella della difesa affidata di volta in volta ad un avvocato nominato dal giudice o dal consiglio dell'ordine e retribuito dallo Stato, salvo il diritto di rivalersi sull'imputato condannato o anche sui congiunti tenuti agli alimenti.

Può sembrare strano che si proponga di rivalersi delle spese di giustizia latamente intese sui congiunti, ma questi sono certamente parenti più prossimi dell'imputato di quanto non sia il difensore d'ufficio. Questa sembra essere oggi la soluzione più pratica, meno costosa per l'erario, più aderente alla attuale organizzazione della professione forense.

Onorevoli colleghi, io non mi sento all'altezza di risolvere il problema, né ciò rientra nei modesti limiti di questo intervento. Ho voluto sollevare il problema medesimo nei suoi termini concreti e penso che la Camera non vorrà perdere l'occasione di considerare una questione che è così grave sia dal punto di vista pratico che da quello di principio. Chi può negare oggi la assoluta inefficienza dell'istituto del gratuito patrocinio? Chi non avverte la necessità di colmare questa lacuna? Chi può ragionevolmente pretendere che ciò possa farsi inferendo sugli avvocati, quando una assistenza non certo meno necessaria di quella forense, l'assistenza medica, viene organizzandosi sempre più largamente su basi mutualistiche, proprio perché non si ritiene giusto affidare la cura dei poveri alla generosità del medico? L'avvocato, poi, non dà solo la propria opera. Si pensi alla spesa che comporta solo ottenere la copia del processo. Ed è proprio per questo che molto spesso il difensore di ufficio non è minimamente preparato.

Faccia in modo, onorevole Moro, che, come disponeva il primo codice della rivolu-

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

zione francese, ogni imputato abbia il diritto di ottenere gratuitamente una copia del processo. Sarebbe una piccola riforma che non resterebbe senza effetti salutarì. Io mi auguro che l'ordine del giorno che ho avuto l'onore di sottoporre alla Camera possa essere preso in considerazione. In esso, senza proporre immodestamente una soluzione, suggerisco che l'argomento sia oggetto di attento e sollecito studio; così quello della riforma del rito del lavoro, come quello dell'istituto del gratuito patrocinio: problemi che, l'uno e l'altro, trovano il loro minimo comune denominatore nella esigenza di garantire la sostanziale uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge, a tutti assicurando la possibilità per tutti di provvedere alla propria difesa.

Anche il gratuito patrocinio in materia civile va sottoposto ad attento studio, anche se, per ragioni che certamente sono note, non presenta quella formidabile carenza che presenta l'istituto del gratuito patrocinio in materia penale. In genere, il gratuito patrocinio in materia civile viene assunto da difensori i quali pensano di poter ottenere il pagamento della loro opera dalla parte cosiddetta ricca. Ma quando si tratta di litiganti ambedue poveri?

Ed è ipotesi frequentissima: si pensi alle controversie in materia di famiglia, di filiazione, ecc., che anche i poveri devono poter sopportare... ma su questo punto non ho il tempo, né la lena per soffermarmi.

Mi si domanderà: perché su queste questioni non si presentano delle proposte di legge? Onorevole guardasigilli, credo che possiamo essere tutti d'accordo che in materie di questo genere l'iniziativa governativa è insostituibile. Noi deputati non conosciamo — non so nemmeno se esistono — le statistiche delle cause del lavoro del processo penale e civile trattato col gratuito patrocinio; per noi soprattutto è estremamente difficile e aleatorio poter calcolare la spesa di qualunque riforma. Ecco perché mi auguro che il ministero voglia prendere l'iniziativa di sottoporre alle Camere idonee proposte di riforma, dopo aver fatto studiare diligentemente il problema da magistrati e avvocati.

Da ogni settore della Camera, in quasi tutti gli interventi, è stata chiesta a Lei una iniziativa, una riforma, una modificazione: questa generale aspettativa la onora certamente, onorevole ministro. Non soltanto, come da tanti è stato rilevato, ella è più giovane dei suoi predecessori, ma penso che sia anche una mente più aperta, se non è cambiato dal giorno in cui, molti anni fa, relatore ad una

mia modestissima tesi di laurea, mostrò di apprezzare benevolmente opinioni che non erano certamente le sue (mi si consenta l'accento personale, data la familiarità di questa riunione).

Al termine di questo intervento non posso evitare di porre a me stesso una domanda: quando avremo realizzato delle riforme di questo genere, quando avremo assicurato a tutti, agli imputati poveri e ai litiganti poveri, la difesa, avremo veramente realizzato l'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge?

In coscienza, a questo quesito non posso dare che una risposta negativa, perché caratteristica strutturale e perciò ineliminabile della società borghese è quella di riconoscere a tutti i cittadini dei diritti che solo alcuni possono esercitare. Non mi illudo che in una società basata sullo sfruttamento del lavoro salariato l'operaio frodato del salario o delle indennità possa rivolgersi alla giustizia senza sentire il peso paralizzante del ricatto padronale. Ma al di là della responsabilità storica che incombe a questo regime e a coloro che lo ritengono l'ultimo e definitivo approdo della storia umana, grava su di noi (su di voi soprattutto, che siete oggi al Governo) una pesante responsabilità politica, per quei limiti che al principio dell'uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge sono posti, non tanto dalla struttura economica della nostra società, ma dalla nostra inerzia, dalla nostra insufficienza. (*Applausi a sinistra — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Non essendovi più iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo agli ordini del giorno non ancora svolti. Il primo è quello degli onorevoli Musso, Fiorentino, Andò e Gaudioso:

« La Camera,

convinta che la legge del 30 marzo 1890, n. 6702, e in particolar modo il regio decreto del 24 marzo 1923, n. 602, con la soppressione di 58 tribunali e 573 preture, fra cui parecchie importanti delle circoscrizioni delle Corti di appello della Sicilia, apportarono un grave danno all'amministrazione della giustizia;

rilevando quanto sia importante ed urgente il ripristino di quelle preture, e di quei piccoli tribunali — specie di montagna — richiesti da ragioni obiettive, pur nel quadro generale del riassetto delle sedi giudiziarie di tutto il territorio dello Stato,

invita il Governo

a ripristinarli, con provvedimenti legislativi che abbiano pur riguardo alla soluzione ge-

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

nerale del vasto problema delle sedi giudiziarie ».

L'onorevole Musotto ha facoltà di svolgerlo.

MUSOTTO. Con il nostro ordine del giorno presentiamo una istanza, che riteniamo legittima, per riparare al grave torto e ai danni subiti dalle popolazioni di molti comuni d'Italia ed anche dall'amministrazione della giustizia, in seguito alla soppressione di tribunali e di preture operata dalla legge del marzo 1890 e dal decreto del marzo 1923.

Una furia devastatrice, onorevole ministro. 58 tribunali e 573 preture furono soppressi in tutto il territorio dello Stato. Scherzosamente, un funzionario di allora, appartenente al Ministero della giustizia mi diceva « I poveri uffici giudiziari hanno avuto anche loro gli Idi di marzo ». Infatti la soppressione dei tribunali e delle preture avvenne con provvedimenti del mese di marzo.

L'onorevole ministro saprà certamente che negli uffici del suo ministero vi è una valanga di deliberazioni di consigli comunali, di ordini degli avvocati e anche di procuratori legali, i quali chiedono, specialmente, il ripristino di molte di quelle preture che furono sopprese con gli infausti provvedimenti del 1890 e 1923.

La nostra istanza non è nuova. è vecchia. È stata avanzata in tutti i dibattiti nelle passate legislature sul bilancio della giustizia, ed è naturalmente sostenuta da molte ragioni, che avrò modo di illustrare, sia pure brevemente, avendo riguardo alla ristrettezza del tempo.

La ragione preminente di tale soppressione — se non fu l'unica che la determinò — fu quella finanziaria, alla quale si credette di riparare con la istituzione delle famose sedi di preture distaccate.

Eppure, non si riparò né al buon funzionamento dell'amministrazione della giustizia, né alla ragione finanziaria. Infatti, chi ha esperienza di cose giudiziarie sa che il pretore titolare, il quale deve recarsi presso l'ufficio della pretura distaccata, non può assolvere completamente al proprio compito: non lo assolve presso l'ufficio principale, non lo assolve presso quello della pretura distaccata. Inoltre, considerando l'aspetto finanziario, siamo tutti d'accordo che il funzionamento delle sezioni staccate di pretura costa quanto costava quello delle preture sopprese.

Quindi, le ragioni che furono addotte per giustificare la soppressione sono state frustrate. Ecco perché noi, onorevole ministro,

siamo per la ricostituzione di molte delle preture sopprese e anche di quei piccoli tribunali che esistevano in luoghi montani, e che erano costretti a vivere una vita propria, fatta di necessità, ma anche di tradizioni.

In un mio precedente intervento sostenevo che la massima avvicinare la giustizia al popolo, non doveva considerarsi frase vuota, retorica, ma una frase che esprimeva, invece, una esigenza morale, sociale e anche politica. Difatti, in quei centri isolati, la pretura, onorevole ministro, è un centro di civiltà, la pretura è tutto, e il giudice, al quale il povero specialmente, scarso di aiuti e di patrocinio, si rivolge per chiedere soddisfazione di un torto o di un sopruso di cui si crede vittima, rappresenta la guida, costituisce un conforto; e l'attività del pretore si arricchisce di tante soddisfazioni morali, specie in tutti gli atti della giurisdizione volontaria, per l'accresciuto ritmo della vita sociale, economica e politica.

Se mi fosse possibile, vorrei ricordare (io appartengo all'ordine giudiziario), molti episodi che riguardano appunto questa particolare attività del pretore. Il suo intervento, spesso, può comporre discordie familiari, che altrimenti potrebbero portare anche al delitto. Ed il problema del ripristino di questi uffici giudiziari va anche esaminato sotto un altro aspetto, direi il più importante, onorevole ministro: quello della tutela della libertà personale.

Dove manca il pretore, le indagini, lo sappiamo, specie se urgenti, sono affidate alla polizia giudiziaria, la quale esperisce queste indagini, talvolta, sollecitata da un falso amor proprio. Accade, quindi, che uno zelante maresciallo segnerà le linee fondamentali del processo, seguite, talvolta per necessità, anche dal giudice istruttore, che arriva sul posto, quando può, con molto ritardo e spesso in grado di non poter più correggere la direttrice tracciata dalle prime indagini, nelle quali si annida quasi sempre il germe dell'errore giudiziario.

Il problema è così vasto e complesso che, evidentemente, noi non possiamo, in questa sede, svilupparlo. Questo è l'intento che si propone il nostro ordine del giorno. Confidiamo, pertanto, nel senso di giustizia dell'onorevole ministro, perché questi poveri comuni, specialmente quelli montani, vedano alla fine ripristinati i loro uffici giudiziari, sia pure nel quadro generale del riassetto di quelli di tutto il territorio nazionale. (*Applausi a sinistra*).

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

PRESIDENTE. L'onorevole Gorini ha presentato il seguente ordine del giorno:

« La Camera,

considerato che la deficienza degli edifici per l'amministrazione della giustizia in molte sedi di tribunale e di pretura rende in decoroso e talvolta difficile il compito della amministrazione stessa;

che tra le città più importanti che lamentano tale carenza è la città di Ferrara nella quale l'antico palazzo del tribunale detto della « Ragione », del 1300, è stato distrutto per eventi bellici onde gli uffici e le aule giudiziarie da ben 11 anni trovano pessimo ricetto in un vecchio e fatiscente stabile, che per deficienza di stabilità, di funzionalità e di ogni servizio igienico lede gravemente il prestigio dell'ordine giudiziario e con esso lo Stato;

ritenuto peraltro che la spesa del Ministero di grazia e giustizia è esuberantemente coperta e dagli oneri che i cittadini sostengono nel chiedere giustizia e dall'introito delle pene pecuniarie, mentre di regola i comuni, come nella specie quello di Ferrara, non sono in grado, date le rispettive situazioni di bilancio, di affrontare le ingenti spese occorrenti per la costruzione di convenienti edifici da adibire alla suddetta funzione;

che con criteri del tutto particolari ed in casi analoghi, in deroga alla legge 24 aprile 1941, n. 392, con propri mezzi ed in virtù di appositi strumenti legislativi lo Stato ha provveduto direttamente alle nuove costruzioni dei palazzi di giustizia di Rieti, Palermo, Nuoro, Melfi, Grosseto e di altre città;

che tale comportamento discriminatorio non ha giovato, né giova al regolare svolgimento dell'amministrazione della giustizia che ha diritto allo stesso decoro, per la estrinsecazione della sua alta funzione, in tutta la nazione,

invita il Governo

a porre allo studio il problema delle costruzioni degli edifici giudiziari, disponendo di intesa col ministro del tesoro un disegno di legge tale da consentire, sia pure gradualmente, ma con criteri di priorità secondo le situazioni più urgenti la risoluzione inderogabile e decisa di tale problema ».

Ha facoltà di svolgerlo.

GORINI. L'ordine del giorno da me presentato riflette un problema che è stato già oggetto di esame nelle discussioni dei prece-

deni bilanci della giustizia, riguarda il problema degli edifici destinati alla amministrazione della giustizia.

Debbo riconoscere che questo problema non è stato affrontato su un piano organico e nazionale. La carenza di edifici per l'amministrazione della giustizia o il collocamento degli uffici giudiziari in locali fatiscenti, anti-gienici, insufficienti e indecorosi, nuoce al prestigio dell'alta funzione del magistrato e quindi al prestigio dello Stato medesimo, di cui l'amministrazione della giustizia è uno dei cardini fondamentali.

Ad esempio, nella città di Ferrara, dove io risiedo, esisteva un antico palazzo del tribunale, cosiddetto « della Ragione »: risaliva al 1300. È intervenuta la guerra con le sue sciagure e questo palazzo è stato travolto da un incendio e distrutto. Da allora gli uffici giudiziari sono stati allogati un po' alla meglio in un palazzo, indubbiamente nobile, ma decaduto, fatiscente, insufficiente e inadatto, dal punto di vista igienico lascia peraltro completamente a desiderare. Questo stato di cose, che si trascina da 11 anni, ancora non si avvia ad una soluzione. Dato il particolare clima politico della mia provincia, dove i reati per violenza privata, resistenza alla forza pubblica ed oltraggio sono all'ordine del giorno, è chiaro che ivi i processi più che altrove risentono della necessità di essere celebrati con quella dignità anche esteriore che contribuisce a dare maggiore forza morale e prestigio al magistrato giudicante.

Per il disposto della legge 24 aprile 1941, n. 392, i comuni sono tenuti a fornire i locali per gli uffici giudiziari. Però, se è doveroso che i comuni sopportino qualche sacrificio per l'adempimento di questo dovere, dando così prova di collaborazione col Governo, è altrettanto doveroso che tale sacrificio sia sostenuto nei limiti della sopportabilità dei loro bilanci.

Il comune di Ferrara, per risolvere questo problema, ha di recente acquistato uno stabile, l'ex palazzo dei duchi Massari, spendendo 27 milioni. È stato un ottimo affare perché solo l'area vale il prezzo pagato. Però tale palazzo, danneggiato anch'esso da eventi bellici, deve essere rattato, ripristinato e trasformato per modo che possa servire allo scopo per il quale è stato comprato, cioè deve essere adibito agli uffici per l'amministrazione della giustizia. Ma per poter giungere all'esecuzione di questo piano, sono necessari ancora duecentotrenta milioni, pur facendo calcolo sui settanta milioni che dovrebbero

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

essere versati dallo Stato a titolo di indennizzo o di contributo per danni di guerra.

Il senatore Zoli, allora guardasigilli, se ben ricordo, il 26 settembre 1951, nel suo discorso pronunciato in quest'aula a conclusione della discussione sul bilancio di grazia e giustizia, ad un certo punto esclamò: « Bisogna che questi comuni abbiano il coraggio di contrarre mutui; noi li finanzieremo ».

A quale contributo dello Stato può attingere il comune di Ferrara? Detto comune può rivolgersi alla legge 3 agosto 1949, n. 589? alla legge 2 luglio 1949, n. 408? alla legge 9 agosto 1954, n. 645? No, certamente, perché nessuna di queste disposizioni legislative ha la possibilità di dargli un aiuto! Rivoltosi il comune di Ferrara alla Cassa depositi e prestiti per contrarre il mutuo, ...

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Vi è l'ultima legge Zoli.

GORINI. ...si è sentito rispondere che per una operazione di tal genere non vi sono quattrini! È intuibile che, *rebus sic stantibus*, se si dovesse contrarre un mutuo con dei privati, o con le casse di risparmio, o con qualche altro istituto di credito, il tasso che si dovrebbe pagare sarebbe altissimo, sia pure con la facoltà da parte del comune di disporre di una parte del contributo corrisposto annualmente dallo Stato a norma della legge n. 392 del 1941, di quella 2 luglio 1952, n. 703, e di quella recentemente approvata in materia dal Parlamento. Voi si renderete conto, signor ministro, che il contributo di 8 milioni che in virtù delle leggi suddette il comune di Ferrara annualmente percepisce di fronte alla spesa di un mutuo di 230 milioni, si risolverebbe in un aiuto inadeguato.

A questo punto osservo che, come lo Stato ha provveduto a costruire nuovi palazzi di giustizia con leggi speciali a Rieti, Palermo, Nuoro, Melfi, ecc., risolvendo così solo parzialmente sopra un piano — mi sia permesso — di discriminazione il problema di cui sto occupandomi, così dovrebbe rivolgere, a mio modesto avviso, la propria attenzione a risolvere altresì integralmente il problema sul piano nazionale, sia pure gradualmente e seguendo criteri di priorità. Abbisognano ancora, è vero, una ventina di nuovi palazzi di giustizia ed una trentina di edifici per le preture: almeno così mi è stato detto. L'insufficienza dello stesso palazzo di giustizia di Roma è stata motivo anche recentemente di una agitazione da parte della classe forense della capitale. Mi rendo conto della spesa notevole, anzi ingente, che dovrebbe contrarre

lo Stato, ma anche lo Stato dovrebbe comprendere che costruendo questi palazzi non farebbe spese a vuoto, ma contribuirebbe ad accrescere il patrimonio demaniale.

Questi edifici verrebbero dati in locazione ai comuni, i quali dovrebbero pagare i relativi canoni di affitto secondo il disposto delle leggi vigenti. Di più, lo Stato potrebbe anche risparmiare quel contributo che si è assunto di corrispondere ai comuni (e che il ministro ha sottolineato) per l'adempimento di determinati servizi in forza delle leggi che testé ho richiamato.

Si deve poi tener presente anche un'altra circostanza saliente: la spesa del Ministero di grazia e giustizia è ampiamente ed esuberantemente coperta da quanto spende il cittadino che chiede giustizia.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. I tecnici lo negano. Vorrei che fosse così.

GORINI. È coperta altresì da quei fiumi di carta bollata che vengono comperati quotidianamente da migliaia e migliaia di cittadini e dagli introiti delle pene pecunarie. Noi non sappiamo nulla di quanto introita lo Stato in proprio e non si sa perché il Tesoro non lo faccia sapere; si sa, per certo, che l'introito è notevole e che l'amministrazione della giustizia non è affatto in passivo. Comunque, il ministro onorevole Moro, nel suo discorso del 29 luglio 1955, a conclusione del dibattito sul bilancio di grazia e giustizia, si esprimeva testualmente così: « Sarebbe preferibile, ove appena la cosa apparisse possibile, che lo Stato provvedesse direttamente, come già è avvenuto purtroppo per un limitato numero di casi, alla costruzione degli edifici giudiziari, ed io mi riservo di sollecitare in tal senso, nell'intento di formulare e finanziare un organico piano di costruzioni edilizie per uso giudiziario, i miei colleghi dei lavori pubblici e del tesoro. Così pure è mia intenzione di richiedere che sia predisposto un provvedimento legislativo simile a quello del 1951 che autorizzò la spesa straordinaria di 300 milioni per la riparazione e fornitura di mobili ed impianti di alcuni uffici giudiziari che ne avevano urgente bisogno. Un analogo stanziamento sarebbe quanto mai opportuno ».

Ora, il mio breve intervento in certo qual modo ricalca le parole pronunciate dal ministro nel 1955. Ritengo pertanto che l'ordine del giorno sia in armonia con il pensiero del ministro e del Governo e, pertanto, abbia il suffragio favorevole della Camera.

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno degli onorevoli Rocchetti e Amatucci:

« La Camera,

considerato che la legge 24 marzo 1951, n. 392, emanata in adempimento di norme costituzionali e in conformità agli indirizzi espressi dall'Assemblea Costituente in occasione della loro approvazione, ha inteso assicurare ai magistrati un trattamento economico superiore a quello degli altri dipendenti statali ed adeguato al prestigio e all'importanza delle funzioni da essi esercitate e in rapporto alle quali essi sono stati costituiti in ordine autonomo,

fa voti

perché sia al più presto possibile adeguato il trattamento economico dei magistrati, in servizio e in pensione, con una legge che, tenuto conto dei miglioramenti conseguiti al 1° luglio 1956 dalle altre categorie dei funzionari ed impiegati dello Stato, restituisca quella differenziazione di trattamento nei limiti che ad essi, con le ricordate norme, si è inteso assicurare ».

L'onorevole Rocchetti ha facoltà di svolgerlo.

ROCCHETTI. Mi è sembrato opportuno, in occasione della discussione del bilancio del Ministero di grazia e giustizia, riproporre la questione dell'adeguamento del trattamento economico dei magistrati. E riproporlo non tanto alla sua attenzione, onorevole ministro, poiché ella ha già dimostrato di voler affrontare il problema, sia pure in limiti di soluzione ritenuti dagli interessati insufficienti, ma di riproporlo all'attenzione generale, cioè all'attenzione del paese, al quale è pur necessario spiegare che cosa vogliono i magistrati, per evitare che si formino nei loro confronti mentalità preconcepite e incomprensioni, certo non utili a conservare e ad accrescere il senso di rispetto verso la giustizia e i suoi ministri.

I magistrati, si direbbe con una brutta locuzione che esprime una mentalità sindacale e classista, sono in agitazione. Di questa agitazione non sono certo da approvarsi certe espressioni di astensione dal lavoro, anche se ammantate da formale, anzi formalistica legalità. Ma, pur non annuendo a tali manifestazioni, dobbiamo comprendere lo stato d'animo dei magistrati, che è quanto meno di delusione, se non di esasperazione.

Essi, dopo aver ricevuto dalle norme costituzionali la garanzia di rappresentare e costituire un ordine autonomo, e avere avuto da concreti voti dell'Assemblea Costituente l'assi-

curazione di conseguire un trattamento economico anch'esso autonomamente concepito ed adeguato all'importanza e al prestigio della loro funzione, videro appagate tali loro aspirazioni con la legge del 24 maggio 1951. Praticamente essi ottennero allora, rispetto agli altri dipendenti statali, equiparati secondo l'antecedente classificazione in gradi, una maggiorazione di trattamento che, come è detto nella relazione dell'onorevole Breganze, variava dal 39 al 79 per cento, con differenza più accentuata per i magistrati all'inizio di carriera e attenuantesi man mano che si procedeva verso il vertice. Ma dal 1951 tutte le altre categorie di dipendenti statali hanno avuto miglioramenti, come era necessario e doveroso, ed oggi, con l'attuazione del terzo ed ultimo tempo della delega, anche una certa organica sistemazione del complessivo trattamento economico mediante il conglobamento, mentre i magistrati hanno avuto soltanto degli acconti e delle integrazioni che, senza tener calcolo né dell'interiore distacco di trattamento dai funzionari amministrativi, né dell'interna proporzione stabilita originariamente tra le varie posizioni di anzianità e di funzioni, hanno mutato quella che era la sistemazione conseguita con la legge del 1951.

Occorre pertanto provvedere a dare un definitivo assetto economico ai magistrati, eliminando le incongruenze che si sono venute nei loro confronti a stabilire. E che sono e debbono apparire gravi, se si pensa che essi, ove si fosse attuato lo sganciamento, si troverebbero, almeno per quanto riguarda alcune categorie, in condizioni migliori delle attuali, purché avessero avuto l'aumento degli stipendi degli altri dipendenti statali e la conservazione e adeguata rivalutazione della indennità di toga e di carica, abolite, con tutte le altre attività, con la legge del 1951.

I magistrati, o per lo meno alcune categorie, stanno cioè, grazie allo sganciamento, peggio di quanto sarebbero stati se fossero rimasti collegati con gli amministrativi. Nella relazione l'onorevole Breganze ricorda infatti che, dal 1° luglio del corrente anno, i magistrati corrispondenti agli ex-gradi III, IV e V sono venuti a trovarsi al di sotto dei pari gradi statali.

Ciò che delude i magistrati e li esaspera è la incomprensione generale di fronte alle loro richieste di adeguamento, a causa della errata mentalità che si è formata nel pubblico sulla eccezionalità ed elevata consistenza del loro trattamento economico. Ella, onorevole ministro, ben conosce tutto ciò e con lodevole premura, appena definito col 1° luglio il trat-

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

tamento delle altre categorie di impiegati e funzionari statali, ha presentato al Senato due disegni di legge, uno per l'adeguamento del trattamento economico ai magistrati in servizio, l'altro per l'aumento e la rivalutazione delle pensioni. Ma è proprio sui disegni di legge presentati che si sono appuntate le critiche degli interessati, e sono gli aumenti proposti che hanno determinato un generale stato d'animo di insoddisfazione in tutti i magistrati.

In verità non si può dar loro torto, giacché con gli aumenti proposti, se si eliminano le incongruenze ricordate di stipendi inferiori ai gradi equiparabili degli amministrativi, ci si allontana tanto e troppo dal distacco di trattamento che ai magistrati concedeva la legge del 1951. Si è ben lontani da quelle percentuali ricordate dal relatore, varianti dal 39 al 79 per cento. Si dirà che lo sganciamento, espressione dell'autonomia dell'ordinamento riconosciuto ai magistrati, non consente di mantenere un agganciamento di fatto, sia pure al solo scopo di determinare distacchi e distanze. E sta bene, ma, conti alla mano, con le sue proposte, onorevole ministro, ai consiglieri di appello si dà solo il 10 per cento in più dei funzionari di grado V della carriera direttiva ed il 4 per cento in più del corrispondente grado militare, e ai consiglieri di Cassazione si dà solo rispettivamente il 10 ed il 5 per cento in più dei pari grado delle carriere direttive e militari.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Ma non vi è più agganciamento all'esterno, fisso, secondo quella percentuale. Era la prima operazione di rivalutazione, a cui poi seguirono le altre. È difficile fare paragoni.

ROCCHETTI. Ma è certo che di fronte ad una determinata situazione, soprattutto ad un determinato ordinamento che voleva assicurare una situazione di preminenza anche in rapporto al fattore economico, ormai questa preminenza praticamente si è attenuata fino al punto da scomparire per questi gradi.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Non in quella misura. Badi che è sempre mantenuta, sia pure non nella misura che occasionalmente risultò fissata in quel momento.

ROCCHETTI. Riconosco senz'altro la validità della sua osservazione, anche perché attuato lo sganciamento non è possibile mantenere un agganciamento indiretto. Però è anche da ricordare che di fronte ad una situazione particolare per cui si voleva assicurare ai magistrati una differenza del 4, del 5 o anche del 10 per cento, non si può ritenere soddisfacente l'attuale differenza rispetto a quella che doveva essere l'assicurazione economica

che si dava a questo organismo autonomo che si istituiva.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. Questa è un'altra cosa.

ROCCHETTI. Inoltre, ai magistrati pensionati, conservando la base pensionabile del 60 per cento prevista dall'articolo 11 della legge 24 maggio 1951, n. 392, così come è nella sua proposta, onorevole ministro, si dà meno che ai pensionati pari grado amministrativi cui la base pensionabile è stata elevata all'80 per cento.

MORO, *Ministro di grazia e giustizia*. In assoluto è lo stesso.

ROCCHETTI. È evidente che ai magistrati pensionati, se si vuol conservare almeno parte dei benefici concessi con la differenziazione di trattamento, occorre elevare la base pensionabile, come si è fatto per gli altri, all'80 per cento.

Onorevole ministro, ella dirà che queste sono anticipazioni di quelle che saranno le discussioni parlamentari sui disegni di legge già presentati sull'argomento. Ma a me premeva qui esprimere lo stato di disagio in cui i magistrati si trovano a dover chiedere e piangere quello che dovrebbe essere ormai un loro diritto, quello a un trattamento differenziato che abbia una concreta consistenza, e che è stato loro riconosciuto in vista della funzione da loro esercitata, funzione — varrà bene ricordare a coloro che si meravigliano, ancor oggi, perché i magistrati debbono avere un trattamento economico privilegiato — che deve essere necessariamente ritenuta preminente in uno Stato democratico, che è Stato di diritto e nel quale cioè il diritto va applicato e dichiarato anche nei confronti dello Stato medesimo. E a chi compete una così alta funzione giustamente è riconosciuto un ordinamento particolare, che deve necessariamente estrinsecarsi anche in quella che è la valutazione economica del lavoro connesso con quella funzione.

PRESIDENTE. L'onorevole Formichella ha presentato il seguente ordine del giorno.

« La Camera,

rilevato che il trattamento di quiescenza proposto per i magistrati è del tutto inadeguato; di più si appalesa diverso e inferiore a quello adottato nei confronti dei dipendenti delle altre amministrazioni dello Stato, per i quali la base pensionabile dei nuovi stipendi di servizio attivo parte dal 72 per cento e arriva al massimo dell'80 per cento, mentre per i magistrati, invece, la base viene fissata da un

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

minimo del 54 per cento a un massimo del 63 per cento;

rilevato anche che il sistema di liquidazione della pensione dev'essere unico ed uguale per tutti, adeguandolo alle specifiche funzioni economiche,

invita il Governo

attraverso gli organi competenti, a predisporre per i magistrati uno stato di quiescenza maggiormente equo estendendo ad essi il sistema di liquidazione della pensione adottato per gli altri dipendenti statali, così da evitare qualsiasi dannosa e irriguardosa sperequazione;

ad attuare, altresì, la rivalutazione di ufficio delle pensioni liquidate anteriormente al 1° luglio del corrente anno, ragguagliandole ai maggiori stipendi che da tale data saranno assegnati ai magistrati in servizio ».

Ha facoltà di svolgerlo.

FORMICHELLA. Onorevoli colleghi, ho ben poco da aggiungere a quanto ha detto l'onorevole Rocchetti, che mi ha preceduto, in quanto il mio ordine del giorno verte sulla stessa materia, sebbene io mi occupi in particolare del trattamento di quiescenza per i magistrati che non sono più in servizio, che è del tutto inadeguato. E infatti da porre in evidenza la differenza di trattamento che esiste tra le categorie amministrative ed i magistrati: mentre per i primi la base pensionabile parte da un minimo del 72 per cento ed arriva a un massimo dell'80 per cento, per i magistrati, invece, si parte da un minimo del 54 per cento per arrivare ad un massimo del 63 per cento.

Ora è evidente che non si vuole una disparità di trattamento tra i magistrati e le categorie amministrative degli impiegati statali: che non ci sia un aumento per i magistrati, ma che non ci sia neppure questa disparità nel trattamento di quiescenza. Questo è il significato del mio ordine del giorno, ed è perciò che io invoco per i magistrati un trattamento adeguato alla delicata funzione da loro esplicata e per lo stato di quiescenza l'estensione a essi del sistema di liquidazione della pensione adottato per gli altri dipendenti statali.

Ho presentato un altro ordine del giorno insieme con l'onorevole Madia. So che il regolamento mi impedisce di svolgerlo; del resto esso è stato ampiamente discusso e trattato ieri dall'onorevole Madia nel corso del suo intervento, e su di esso io richiamo l'attenzione dell'onorevole guardasigilli.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno Foschini:

« La Camera,

di fronte alle giustificate aspettative dei magistrati in relazione al trattamento economico loro spettante e che verrebbero deluse dagli annunciati provvedimenti;

nel rispetto dei principi già stabiliti nella legge 24 maggio 1951, n. 392, con i quali veniva definitivamente sancito:

a) il trattamento economico differenziato della magistratura rispetto ai dipendenti delle altre amministrazioni dello Stato;

b) trattamento più accentuatamente differenziato delle categorie dei magistrati meno elevate rispetto alle categorie corrispondenti delle amministrazioni statali, in ragione soprattutto delle identità delle funzioni in qualsiasi seggio esercitate;

c) esigenza di continuo adeguamento perché le differenziazioni siano mantenute al variare del trattamento economico degli impiegati dello Stato,

invita il Governo

a prendere gli opportuni provvedimenti legislativi i quali, nel rispetto dei principi sopra elencati e della legge 24 maggio 1951, n. 392, stabiliscano ancora:

1°) scatti biennali indeterminati del 2,50 per cento;

2°) trattamento di quiescenza pari al 60 per cento, 70 per cento e 80 per cento rispettivamente per gli anni 1956, 1957, 1958 ed oltre;

3°) tredicesima mensilità ».

L'onorevole Foschini ha facoltà di svolgerlo.

FOSCHINI. Signor Presidente, posso astenermi dall'illustrare il mio ordine del giorno poiché esso tratta la materia già tanto autorevolmente svolta dall'ordine del giorno Rocchetti.

Desidero semplicemente dirle, onorevole ministro, che noi teniamo a che venga affermato il principio della differenziazione del trattamento economico dei magistrati rispetto ai dipendenti delle altre amministrazioni dello Stato. Di questa parte si occupa l'ordine del giorno, affinché in sostanza la questione sia definita una volta per sempre, e siano così placate le ansie di questi magistrati, interpretando inoltre esattamente quello che è il concetto della legge del maggio 1951, che implicitamente tale differenziazione voleva mantenere.

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

Ora, proprio l'attenersi a quel principio, anche nei provvedimenti annunziati e che saranno discussi dall'altro ramo del Parlamento, è nei voti contenuti nell'ordine del giorno che io spero possa avere da lei, onorevole ministro, una risposta convincente e serena.

PRESIDENTE. Poiché i presentatori dei rimanenti ordini del giorno non sono presenti, si intende che abbiano rinunciato a svolgerli.

È così esaurito lo svolgimento degli ordini del giorno.

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Deferimenti a Commissione.

PRESIDENTE. Sciogliendo la riserva fatta, rifengo che i seguenti disegni di legge possano essere deferiti all'esame e alla approvazione della IX Commissione (Agricoltura), in sede legislativa, con parere della IV:

« Disposizioni per la costruzione di laghi e di impianti di irrigazione in zone collinari » (*Approvato dalla VIII Commissione permanente del Senato*) (2382);

« Provvidenze per il miglioramento, l'incremento e la difesa dell'olivicoltura » (*Approvato dalla VIII Commissione permanente del Senato*) (2383).

GERMANI, *Presidente della IX Commissione*. Chiedo l'urgenza per entrambi i provvedimenti.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimangono stabiliti il deferimento e l'urgenza.

(Così rimane stabilito).

Trasmissione dal Senato.

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

« Istituzione del triennio di applicazione presso la Facoltà di architettura dell'Università di Palermo » (*Approvato da quella VI Commissione permanente*) (2392);

« Miglioramenti a favore dei pensionati delle Casse per le pensioni ai dipendenti degli enti locali ed agli insegnanti di asilo amministrati dagli Istituti di previdenza presso il Ministero del tesoro » (*Approvato da quella V Commissione permanente*) (2393),

« Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1956, n. 229, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal

fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1955-56 » (*Approvato da quella V Commissione permanente*) (2394);

« Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 25 gennaio 1956, n. 297, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dall'esercizio finanziario 1955-56 » (*Approvato da quella V Commissione permanente*) (2395);

« Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 23 marzo 1956, n. 300, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1955-56 » (*Approvato da quella V Commissione permanente*) (2396);

« Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1956, n. 305, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1955-56 » (*Approvato da quella V Commissione permanente*) (2397).

Saranno stampati, distribuiti e trasmessi alle Commissioni competenti, con riserva di stabilirne la sede.

Annunzio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

LONGONI, *Segretario*, legge:

Interrogazioni a risposta orale.

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri, sul susseguirsi dei crolli di stabili a Napoli, due solo a Miano ed a corso Vittorio Emanuele e sulla evacuazione imposta ad altre centinaia di famiglie per pericolo di crolli.

(2779)

« MAGLIETTA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del tesoro, perché voglia fargli sapere con la massima urgenza se e quanto vi sia di vero nella voce secondo la quale la Cassa di risparmio di Latina dovrebbe essere assorbita da quella di Roma e, nel caso in cui tali voci rispondessero a verità, quali sarebbero

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

le ragioni di tale minacciato deprecabile assorbimento che priverebbe la provincia di Latina di un utile autonomo istituto di credito. (2780) « CAMANGI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare i ministri dei lavori pubblici e dei trasporti, per essere informato sullo stato dei lavori dei porti di Catania e Riposto e per conoscere se sia intendimento del Governo di risolvere con un definitivo provvedimento e con un consistente finanziamento l'annoso problema della riattivazione dei due porti, del loro arredamento meccanico, nonché della sistemazione definitiva delle linee e dei raccordi ferroviari, oltre alla sistemazione della difesa foranea del porto di Catania che resta sempre incompiuta. (2781) « CALABRÒ ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri e il ministro degli affari esteri, per conoscere se corrisponda al vero — e, in caso affermativo, con quali criteri e per quali benemeritenze — che l'ammiraglio F. Maugeri, collocato in ausiliaria nell'aprile 1955 dal Ministero della difesa, sia stato riassunto in servizio dal Ministero degli affari esteri e investito d'un alto ben remunerato incarico presso la N.A.T.O. (2782) « CUCCO ».

Interrogazioni a risposta scritta.

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri ed il ministro della pubblica istruzione, per conoscere se, tenuto conto della necessità di snellire e di facilitare il necessario sviluppo di una sostanziale riforma nel funzionamento dell'Amministrazione degli archivi di Stato, quasi totalmente composti, come noto, di documenti storici e, quindi, di prezioso patrimonio culturale del paese, nel campo storico-archivistico e poter far conoscere tale valore, a collaborazione dell'elevazione e diffusione della cultura popolare, con opportuna propaganda, non ritenga opportuno il passaggio degli archivi di Stato, alla Presidenza del Consiglio oppure al Ministero della pubblica istruzione, con direzione autonoma, come per le biblioteche, le belle arti, ecc. (21361) « ALLIATA DI MONTEREALE ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro delle finanze, per conoscere se, in considerazione delle numerose lagnanze dei dan-

neggiati di guerra di Messina, non ritenga opportuno di sollecitare l'invio delle disposizioni opportune — di cui, dal 1954, l'intendenza di finanza di quella provincia si dice in attesa — per la liquidazione dei danni di guerra (oggetti e vestiario di uso domestico). (21362) « ALLIATA DI MONTEREALE ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del tesoro, per sapere se è a conoscenza che il comitato di liquidazione delle pensioni di guerra, il 23 marzo 1956, tramite l'interrogante, informava il signor Giorgio Fino da Surbo (Lecce) della emissione in suo favore del decreto concessivo n. 2690692 in data 25 gennaio 1956 e che tale provvedimento era stato già trasmesso al servizio pagamenti; se è a conoscenza che trascorsi sei mesi, alla data di oggi, il signor Fino attende ancora il pagamento della pensione e se non intenda intervenire a favore dello stesso che vive in stato di grave bisogno. (21363) « CALASSO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del tesoro, per sapere quando potrà essere definitivamente evasa la domanda di pensione di guerra del signor Renna Raffaele da Lecce, dove abita alla via Imperatore Adriano n. 16 che giace da circa 16 anni presso gli uffici ministeriali ed attualmente presso la direzione generale della Corte dei conti, avendo il Ministero del tesoro negato la pensione, perché la malattia del Renna non sarebbe stata riconosciuta come dipendente da causa di servizio;

se non ritiene il ministro di dovere intervenire per assicurare con cortese urgenza la discussione del ricorso dinanzi alla Corte dei conti, accogliendo le invocazioni e le proteste del Renna e dei suoi congiunti che vivono in estrema miseria.

« La pratica in questione porta il n. 46849 di posizione ed il ricorso alla Corte dei conti il n. 320226. (21364) « CALASSO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del tesoro, per conoscere se non intenda disporre la sollecita definizione della pratica di pensione diretta nuova guerra della quale è beneficiario l'ex militare Carbone Gennaro di Aniello della classe 1915.

« La pratica di cui sopra reca il numero di posizione 1350207. (21365) « CAPRARA ».

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del tesoro, per sapere se non ritenga che l'articolo 1, comma 5, del decreto presidenziale n. 19 dell'11 gennaio 1956, debba trovare un correttivo, sicché sia eliminato l'inconveniente che gli uscieri capi, inquadrati nel primo e nel secondo aumento biennale, vengano a percepire uno stipendio di lire 36.575, inferiore a quello (di lire 42.226) che avrebbero percepito, con una anzianità di 10 anni, ove non fossero stati promossi.

(21366)

« CARCATERRA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del tesoro, per sapere i motivi che hanno impedito fino ad oggi la reversibilità della pensione di guerra di Prato Antimo di Francesco, posizione 1211714, deceduto sin dal 14 settembre 1953, alla moglie Guarino Maria Domenica che ne fece regolare domanda il 29 ottobre 1953 con raccomandata n. 331.

(21367)

« DI NARDO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei trasporti, per conoscere se non ritenga tutelare il diritto di lavoro dei soci della cooperativa « La Carovana » addetti allo scalo della stazione di Barcellona (Messina):

infatti risulta all'interrogante che molte ditte si servono per il carico e il scarico di vagoni di personale in proprio, contrariamente alle disposizioni vigenti (legge 9 maggio 1955) che disciplinano l'ingresso agli scali e le prestazioni di lavoro degli scaricatori;

se non intenda pertanto richiamare i dirigenti delle ferrovie dello Stato di Barcellona all'applicazione delle disposizioni in vigore.

(21368)

« CALABRÒ ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del lavoro e della previdenza sociale, per sapere se non crede opportuno, stante la forte disoccupazione che imperversa nel comune di San Vito dei Normanni (Brindisi), concedere l'autorizzazione ad aprire il cantiere di lavoro, non concesso lo scorso anno 1955, di n. 60 operai per 4 mesi, la cui documentazione trovasi alla direzione generale, e ciò al fine anche di evitare eventuali incidenti che potrebbero sorgere tra i disoccupati.

(21369)

« SEMERARO SANTO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del commercio con l'estero, per sapere:

1°) le ragioni per le quali il Ministero del commercio con l'estero non ha voluto pronunciarsi (nonostante la precisa chiamata in causa avanzata dal maglificio T. Poletti di Torino) sugli aspetti valutari — che riguardano precise disposizioni tendenti a colpire le evasioni di valuta — della vertenza sorta tra lo stesso maglificio Poletti e la ditta Wool & Art Textiles di Bradford (Inghilterra), a proposito di una determinata quantità di lana grigia venduta dalla ditta Wool & Art Textiles al maglificio Poletti. Tale richiesta era motivata dal fatto che dalla magistratura sono state emesse sentenze che l'autorità amministrativa finanziaria ha dichiarato e dichiara ineseguibili perché in netto contrasto con le precise norme valutarie in vigore e che potrebbero concretare un vero e proprio eccesso di potere (in senso giuridico) del magistrato ordinario in danno della pubblica amministrazione che, nel caso, dovrebbe essere considerata *domina* insindacabile della materia;

2°) se, comunque, il Ministero del commercio con l'estero ritenga ora (sulla base degli elementi che esso già da tempo conosce) che l'azienda italiana possa, senza subire le conseguenze inerenti alla violazione delle disposizioni di legge in materia valutaria, effettuare il pagamento della somma richiesta, come le impongono le sentenze della magistratura, pur essendo queste in contrasto con le leggi valutarie e, significativamente, inconciliabili fra di loro in quanto alla motivazione;

3°) se il Ministero del commercio con l'estero è al corrente che, a causa della situazione paradossale creata dalla contraddizione tra le sentenze della magistratura e le disposizioni di legge in materia valutaria — non chiarite dal Ministero in sede di causa e sulle quali l'avvocatura dello Stato non ritenne menomamente di pronunciarsi — esiste il pericolo di imminente chiusura dello stabilimento Poletti, il quale occupa circa 300 lavoratori e che, da quanto risulta, avrebbe possibilità di lavoro tali che gli permetterebbero di aumentare il proprio personale; e se non gli risulta che, nonostante i reiterati verbali di contravvenzione valutaria elevati dalla finanza, la ditta Wool persiste in modo addirittura vessatorio nel tentativo di esecuzione, perseguendo scopi che i pratici potrebbero individuare, con gravissimo pregiudizio morale ed economico del maglificio,

4°) se non risulta che vi sia stato nella vertenza tra le ditte in questione, un tenta-

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

tivo di intervento di autorità straniere e, in caso affermativo, quale sia stato l'atteggiamento del Governo italiano e delle autorità cui fa capo la vertenza in questione.

(21370)

« MONTAGNANA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del tesoro, per conoscere lo stato della pratica relativa alla domanda di pensione di guerra presentata dal signor De Filippis Fioravante, da Cupello (Chieti) e quando la pratica stessa, che è stata iniziata da molti anni, ed è distinta dal n. 100766, potrà essere definita.

(21371)

« GASPARI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del tesoro, per conoscere lo stato della pratica relativa alla domanda di pensione privilegiata di guerra presentata dall'invalido Pizzi Levino fu Carmine, da Lentella (Chieti), e quando la pratica stessa potrà essere definita.

(21372)

« GASPARI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del tesoro, per conoscere lo stato della pratica relativa alla domanda presentata dall'invalido De Libertis Alessandrio, classe 1893, da Palmoli (Chieti), il quale avendo fruito di pensione temporanea di guerra, privilegiata vecchia guerra, ha chiesto di essere sottoposto a nuova visita medico legale per l'accertamento dell'aggravamento dell'infermità per la quale gli fu concessa la pensione privilegiata di guerra.

(21373)

« GASPARI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro della pubblica istruzione, per conoscere i motivi per cui in favore degli insegnanti di educazione fisica attualmente in servizio, non sia stata concessa la deroga di cui alla lettera a) dell'articolo 25 della legge 19 marzo 1955, concessa invece (vedi circolare ministeriale n. 1440 dell'8 maggio 1956) ai professori di cultura generale e professionale, non forniti di titolo di abilitazione.

« Per conoscere, inoltre, i motivi che hanno consigliato l'esclusione dei suddetti insegnanti (che nell'anno scolastico 1954-55 non raggiunsero il quinquennio di servizio) dalla proroga prevista per tutti gli altri insegnanti, che permette a questi ultimi di entrare nella graduatoria provinciale dei provveditorati e di fruire conseguentemente della retribuzione durante il periodo delle vacanze estive, te-

nendo conto del grave disagio cui va incontro una nobile categoria di insegnanti esclusa — per la prima volta — da tale modesto trattamento economico.

(21374)

« SPADAZZI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei lavori pubblici, per conoscere lo stato della pratica relativa alla costruzione di case di abitazione per i senzatetto del comune di Lupara (Campobasso), alcuni dei quali vivono in tuguri senza luce e senza pavimentazione.

(21375)

« COLITTO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei lavori pubblici, per conoscere lo stato della pratica relativa alla costruzione di un edificio scolastico nella contrada Fara del comune di Lupara (Campobasso).

(21376)

« COLITTO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei lavori pubblici, per conoscere lo stato della pratica relativa alla costruzione del ramo sinistro dell'acquedotto molisano, che dovrebbe dare con sollecitudine acqua potabile alla popolazione del comune di Lupara (Campobasso).

(21377)

« COLITTO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei lavori pubblici, per conoscere lo stato della pratica relativa alla costruzione di argini lungo le sponde del Vallone Grande nel comune di Lupara (Campobasso).

(21378)

« COLITTO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei lavori pubblici, per conoscere lo stato della pratica relativa alla sistemazione delle strade interne del comune di Lupara (Campobasso), che specialmente nel periodo invernale sono impraticabili.

(21379)

« COLITTO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei lavori pubblici e il ministro presidente del Comitato dei ministri per la Cassa del Mezzogiorno, per conoscere lo stato della pratica relativa alla costruzione del secondo e terzo tratto del terzo tronco della strada Lupara-Guardiafiera in provincia di Campobasso.

(21380)

« COLITTO ».

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei lavori pubblici, per conoscere se non ritenga opportuno disporre la costruzione di una strada di allacciamento tra Lauria Superiore e la strada in costruzione Nemoli-Lauria, tenendo conto che quest'ultima non serve a collegare Lauria poiché si innesta sulla provinciale tirrenica e dista da Lauria ben 5 chilometri, annullando, in tal modo, i benefici in cui la cittadinanza aveva sperato e di cui si è reso interprete anche *Il Mattino* dell'11 luglio 1956. (21381) « SPADAZZI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i ministri dell'agricoltura e foreste e dell'interno, per conoscere quali provvedimenti ritengano di dovere adottare nell'ambito delle rispettive competenze per attenuare le gravissime condizioni delle famiglie contadine dei comuni di Francavilla, Gissi, Carpineto Sinello, in provincia di Chieti, le quali, dopo i gravi danni alle colture per le eccezionali avversità atmosferiche dello scorso inverno, hanno subito, per le grandinate altrettanto eccezionali degli scorsi giorni, la perdita totale dei raccolti. (21382) « GASPARI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei trasporti, per conoscere se non ritenga necessario intervenire affinché in coincidenza con il treno rapido 459 in arrivo a Metaponto alle ore 23,05 non si istituisca — in mancanza di altri treni per i motivi riferiti in risposta ad analoga interrogazione del novembre 1955 (n. 16975) — una corsa con un autobus delle ferrovie dello Stato che colleghi quanto meno Metaponto con Rossano di Calabria.

« L'interrogante intende inoltre richiamare l'attenzione del ministro dei trasporti sul fatto che la zona jonica in questione già dal 1938 usufruiva di una vettura diretta Crotone-Roma via Metaponto, che abolita durante la guerra non fu più ripristinata. La zona in questione quindi, a 18 anni di distanza, lungi dall'aver avuto migliorato il servizio con la capitale lo ha avuto peggiorato con la privazione della vettura anzidetta.

« Non ci si rende conto perché la costa jonica calabrese non debba, quanto meno, avere un pulman in coincidenza con il rapido. (21383) « SENSI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del lavoro e della previdenza sociale, per conoscere se non ritenga opportuno di-

porre l'approvazione del prolungamento del cantiere di lavoro n. 022030/L nel comune di Trebisacce (Cosenza) incluso nel programma finanziario 1955-56.

« L'interrogante fa presente che si tratta della zona più depressa dell'Italia meridionale ed è quindi di estremo interesse per quella popolazione l'approvazione del predetto cantiere.

(21384)

« SENSI ».

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 20,50.

Ordine del giorno per la seduta di domani.

Alle ore 9,30.

1. — *Svolgimento della proposta di legge:*

VIOLA: Passaggio di proprietà degli alloggi per i senza tetto dallo Stato ai comuni con distruzioni di guerra superiori al 75 per cento (1239).

2. — *Discussione del disegno di legge:*

Stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1956 al 30 giugno 1957 (*Approvato dal Senato*) (2248 e 2248-bis) — *Relatore:* Romanato.

3. — *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 1956 al 30 giugno 1957 (*Approvato dal Senato*) (2303) — *Relatore:* Breganze.

4. — *Votazione a scrutinio segreto del disegno di legge:*

Stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1956 al 30 giugno 1957 (*Approvato dal Senato*) (2294 e 2294-bis).

5. — *Discussione dei disegni di legge:*

Ratifica dei decreti legislativi 22 settembre 1947, n. 1105, e 22 dicembre 1947, n. 1575, concernenti modificazioni all'ordinamento dell'Istituto Poligrafico dello Stato (377-bis) —

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1956

Relatori. Pedini, *per la maggioranza*; Bima, *di minoranza*;

Soppressione e messa in liquidazione di enti di diritto pubblico e di altri enti sotto qualsiasi forma costituiti, soggetti a vigilanza dello Stato e comunque interessanti la finanza statale (*Approvato dal Senato*) (2038) — *Relatore.* Scoca.

6. — *Discussione delle proposte di legge*

FABRIANI ed altri: Prolungamento da tre a cinque anni dei termini stabiliti dall'articolo 5 del decreto legislativo 14 dicembre 1947, n. 1598 (299) — *Relatore:* Cavallaro Nicola;

FABRIANI: Modificazione del secondo comma dell'articolo 53 del testo unico 11 dicembre 1933, n. 1775, delle leggi sulle acque e sugli impianti elettrici (*Urgenza*) (1110) — *Relatore:* Veronesi;

Senatore BRASCHI. Disciplina delle locazioni di immobili adibiti ad uso di albergo, pensione o locanda, e del vincolo alberghiero (*Approvato dal Senato*) (1932) — *Relatori:* Rocchetti, *per la maggioranza*; Capalozza e Murdaca, *di minoranza*;

senatore TRABUCCHI: Modificazioni alle norme del Codice civile relative al minimo di capitale delle società per azioni e a responsabilità limitata (*Approvata dal Senato*) (1094) — *Relatore:* Roselli;

DI GIACOMO ed altri: Istituzione della provincia di Isernia (1119) — *Relatore:* Elkan;

TRUZZI: Modifica alle norme concernenti l'imposta generale sull'entrata per il commercio delle acque minerali naturali medicinali o da tavola (1767),

COLITTO Modificazione all'articolo 3 della legge 4 marzo 1952, n. 110 (1826);

Relatore Vicentini;

MARTUSCELLI ed altri: Norme di adeguamento alle esigenze delle autonomie locali (669).

7. — *Votazione per l'elezione di sei rappresentanti nella Assemblea della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio.*

Discussione del disegno di legge

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo integrativo del trattato di amicizia, commercio e navigazione tra la Repubblica italiana e gli Stati Uniti d'America del 2 febbraio 1948, concluso a Washington il 26 settembre 1951 (378) — *Relatori:* Di Bernardo, *per la maggioranza*; Lombardi Riccardo, *di minoranza*.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI
Dott. VITTORIO FALZONE

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI