

## LIII.

## SEDUTA POMERIDIANA DI VENERDÌ 17 OTTOBRE 1958

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE BUCCIARELLI DUCCI

## INDICE

	PAG.
<b>Congedo</b> . . . . .	2867
<b>Disegno di legge (Presentazione)</b> . . . . .	2867
<b>Disegno di legge (Seguito della discussione):</b>	
Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1958 al 30 giugno 1959 (305) . . . . .	2867
PRESIDENTE . . . . .	2867
MISASI . . . . .	2867
GONELLA GIUSEPPE . . . . .	2875
BREGANZE . . . . .	2878
ZOBOLI . . . . .	2882
AMATUCCI . . . . .	2891
LUCCHI . . . . .	2897
COLITTO . . . . .	2899
MANCO . . . . .	2903
COCCO MARIA . . . . .	2907
<b>Interrogazioni, interpellanze e mozione (Annunzio)</b> . . . . .	2908

**La seduta comincia alle 16.**

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

(È approvato).

**Congedo.**

PRESIDENTE. Ha chiesto congedo il deputato Troisi.

(È concesso).

**Presentazione di disegni di legge.**

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

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Mi onoro di presentare, a nome del ministro del lavoro e della previdenza sociale, i disegni di legge:

« Provvidenze a favore del personale licenziato da aziende siderurgiche e dalla Società carbonifera sarda »;

« Istituzione del Fondo di garanzia e di integrazione della indennità agli impiegati ».

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questi disegni di legge, che saranno stampati, distribuiti e trasmessi alla Commissione competente, con riserva di stabilirne la sede.

**Seguito della discussione del bilancio del Ministero di grazia e giustizia. (305).**

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

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

MISASI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, i recenti risultati del *referendum* francese rappresentano una occasione offerta alla nostra democrazia per un ripensamento responsabile del sistema, della sua funzionalità, degli eventuali difetti; in una parola, rappresentano una occasione

che una democrazia responsabile non può farsi sfuggire per condurre criticamente un discorso sullo Stato nel cui quadro correttamente solo può mettersi a fuoco la stessa politica di un governo.

Se d'altra parte, come io penso, il Parlamento nei suoi rapporti con l'esecutivo, particolarmente evidenti nella discussione dei bilanci, non deve esaurire il suo sforzo nel gioco serrato e pesante delle richieste particolari e delle rivendicazioni di settore, ma deve preoccuparsi altresì e direi soprattutto di valutare nel suo complesso una politica e suggerire obiettivi generali e sollecitare da essa impostazioni fondamentali, mai come oggi dopo i fatti francesi, esiste per il Parlamento la necessità di fare, in dialogo con l'esecutivo, un ampio discorso sullo Stato e sulla politica di esso, cioè sul suo sviluppo, di cui il Governo non è che un momento, anche se decisivo; ma di cui è momento altrettanto decisivo il Parlamento stesso.

In altri termini la necessità è che il Parlamento parlando all'esecutivo parli innanzi tutto a se stesso e ricavi da un organico ripensamento dei problemi dello Stato, in tutte le sue dimensioni, l'occasione stessa per parlare al paese.

Il momento migliore è proprio la discussione del bilancio della giustizia, perché è qui che in modo più ampio che in altre occasioni si profila la opportunità di fare un discorso sulle strutture dello Stato, sul suo ordinamento, sui poteri, sul diritto. E ciò, nonostante che il discorso possa trascendere la competenza del ministero stesso. D'altra parte a questo proposito mi pare che debba bene individuarsi e precisarsi la funzione del guardasigilli: funzione, a mio avviso, di coordinamento dell'attività di tutti i ministri in ordine ai problemi istituzionali della politica governativa, ed in cui particolare rilievo dovrebbe avere, secondo un voto unanime della stessa Commissione parlamentare di giustizia, il coordinamento legislativo, su cui ritornerò brevemente alla fine del mio dire.

Purtroppo, le scadenze costituzionali strozzano la discussione dei bilanci, limitando necessariamente a pochi minuti gli interventi dei deputati: perciò il discorso non può che venire limitato allo stretto indispensabile e quindi finire per essere generico, senza quegli approfondimenti e quei richiami che solo consentirebbero un'organica e sufficiente impostazione del problema.

Tuttavia ho ritenuto e ritengo che, anche in questi limiti, sia opportuno dire il proprio pensiero e non lasciar passare l'occasione!

Certo, altri meglio e più approfonditamente di me avrebbero potuto e forse dovuto interloquire sull'argomento: ed è grave che sui fatti francesi si siano avute ripercussioni le più varie in Italia, specie sulla stampa; ripercussioni che riguardano innanzi tutto il Parlamento, mentre proprio il Parlamento non parla!

Perciò nonostante la mia inesperienza di neoeletto, ho creduto mio dovere dire il mio pensiero, che certamente sarà viziato dalla emotività dei primi contatti e delle prime acritiche delusioni, ma che, ciò nonostante, sia pure come testimonianza di un giovane ai primi passi della sua esperienza parlamentare, mi è parso opportuno e direi doveroso esprimere.

Non si può negare che in Italia si siano avute reazioni nel complesso positive ai fatti francesi: esclusa la infantile autoesaltazione retorica e gli acritici entusiasmi delle destre archeologiche, così pronte a dimenticare il passato resistenziale del generale De Gaulle, in complesso tutto lo schieramento democratico italiano, dai liberali ai socialisti, ha preso posizione contro ogni suggestione autoritaria che l'esperienza francese potesse provocare da noi e ha ribadito la diversità della situazione italiana e la maggiore stabilità della democrazia italiana.

E questo è un fatto senz'altro positivo, che lascia ben sperare sulla capacità dei gruppi e dei partiti sinceramente democratici di far fronte comune, al di sopra delle particolari posizioni, contro ogni possibile velleità autoritaria che sorga nel paese.

E tuttavia ciò non pare che basti: non basta la speranza o magari la certezza che ogni manovra autoritaria troverebbe al limite uniti tutti i democratici; è necessario garantire ai democratici e perciò al sistema la solidarietà popolare, la vicinanza del paese e perciò la sua effettiva rappresentanza. Dico di più, la partecipazione del paese al Governo della cosa pubblica tramite il sistema democratico, i suoi partiti ed i suoi uomini.

Perciò non basta affermare a parole la solidità del nostro sistema e la diversità della situazione italiana da quella francese: è necessario nei fatti e con coraggiose prese di coscienza di eventuali difetti, garantire tale stabilità; è necessario con una data politica dare un senso a tale diversità. La prima necessità riguarda preminentemente il Parlamento stesso, la seconda prevalentemente l'esecutivo e il Parlamento deve chiedere al ministro guardasigilli di farsene interprete presso il Governo.

Una diversità fra situazione francese ed italiana potrebbe darsi, ad esempio, anche solo sul piano formale, verificandosi di fatto e gradualmente in Italia ciò che in Francia si è verificato clamorosamente con il *referendum*.

Di una siffatta diversità non avremmo evidentemente di che entusiasmarci, perché significherebbe il consolidarsi, nella pratica, di un sistema oligarchico tramite il rafforzamento, al di sopra e contro lo stesso Parlamento, apparentemente, di altri poteri, ma sostanzialmente forse di anonime oligarchie economiche e burocratiche.

Non basta fermarsi ai rilievi esteriori: una democrazia responsabile ed effettivamente solida, oltre che di respingere vigorosamente le illusioni che ben individuati gruppi e certa stampa cosiddetta indipendente cercano di tarre anche per l'Italia dai fatti francesi, deve essere capace di rivedere da se stessa i propri difetti, deve trovare il coraggio di fare anche l'autocritica, deve trovare la soluzione in se stessa ai suoi problemi, non autoesaltandosi altrettanto acriticamente di quanto fanno i patiti dei regimi autoritari, ma conoscendosi per migliorarsi!

Perché non può negarsi che anche da noi, in Italia, esistono disfunzioni in atto, che noi nuovi deputati sentiamo quasi epidermicamente, e che appesantiscono la vita dello Stato, discreditano il Parlamento, disperdono corporativamente l'unità e l'organicità di una politica: rischiano, in silenzio e senza clamori, di svuotare dal di dentro il sistema democratico, riducendolo, nel favo vuoto di una democrazia formale e di un parlamentarismo di maniera, ad oligarchia di poteri e corporazioni.

Il discorso sarebbe lungo al riguardo e dovrebbe interessare tutti i momenti della vita statale, dal comune al Parlamento: per la necessaria brevità mi limito a considerare solo quest'ultimo, in due sue tipiche ed essenziali manifestazioni, la cui anomala elefantiasi mi ha profondamente colpito.

Iniziativa legislativa e discussione dei bilanci. In pochi mesi di attività il nuovo Parlamento vede già i suoi archivi arricchiti oltre misura di oltre trecento proposte di legge, di cui, fatta eccezione per una diecina che interessano problemi di fondo, il grosso riguarda esigenze particolari e di categoria o sottocategoria.

Questa aberrante sovrapproduzione, destinata fra l'altro il più delle volte a non arrivare in porto, questa folla di leggi che si faranno e che non si faranno, di nati vivi e

di nati morti, questo cancro legislativo non può non preoccupare, non può non essere il sintomo di qualcosa che non va.

In tale ridda di soluzioni particolari e settoriali il Parlamento nella sua unità di potere legislativo e di controllo sembra disperdersi nella miriade di esperienze dei singoli deputati che, sollecitati corporativamente da gruppi e settori, fanno la proposta inevitabilmente al di fuori di ogni organico inserimento del problema singolo nel quadro generale di una politica.

Attraverso tale cancerosità sembra passare la riduzione del Parlamento a zona d'incontro e di compromesso di esigenze particolari rese vivaci e colorite dalle preoccupazioni elettorali dei suoi membri, al di fuori e contro la necessità che il Parlamento sia organico banco di prova di una politica generale nella sua funzione di controllo dell'esecutivo ed organica *reductio ad unum* degli interessi particolari della sua funzione legislativa.

Ne consegue che le vere leggi, riguardanti problemi di struttura, vengono proposte dall'esecutivo e votate dal Parlamento, mentre questi di gran lunga prevale nel far concorrenza all'esecutivo sul piano di quelle produzioni normative che di legge nel senso strutturale del termine hanno solo la forma, ma che in realtà sono regolamenti. In tutto ciò opera una pesante pressione del Parlamento in senso corporativo sul Governo e quindi un incanalamento, per lo meno a singhiozzo, della politica del paese lungo la via delle rivendicazioni particolari, in cui oltretutto si esprime il fatto un'etica del vivere civile rivolta all'equilibrio degli egoismi dei singoli, di gruppi o di settori, la fine del senso autentico del bene comune, e quindi necessariamente la prospettiva di una politica che tenderebbe a fare dell'Italia, se potesse sopravvivere alle sue interne antinomie, tutt'al più un paese di impiegati, pensionati e buontemponi, il quale avrebbe tutto il diritto, ad un certo momento, di vestire anche formalmente la sua illusa e pianificata miseria dell'autoesaltazione retorica della stirpe e di quella sentimentale dello strapaesano del comandante Lauro, in veste di De Gaulle nostrano, portato al potere non sulla punta delle baionette dei *paras*, ma sulla più facile onda di una girandola di « putipù » e « traccaballacche ».

Di che stupirci se il Parlamento affolla i suoi scanni, così spesso vuoti, per discutere le gesta di quel, come dire, « venditore di saggezza » o di sicurezza che è il commendatore Giuffrè e diserta la discussione dei bilanci? Del resto, anche questo è inevitabile, se i bi-

lanci sono come sono l'occasione di una, ancora più accentuata, pressione corporativa dei singoli deputati sul Governo, per chiedere questo o quello; se la ridda degli ordini del giorno appesantisce artificiosamente le sedute, forse con l'unico risultato di consentire al deputato di far presente ai suoi elettori che ha fatto qualcosa. Né la colpa di tutto questo può ascriversi al deputato, il quale è la prima vittima di una situazione che lo vede preoccupato nel collegio di apparire influente e potente, mentre a Roma conta per lo meno poco e corre, cireneo delle piccole croci di mille casi particolari, per uffici e ministeri, trattato con cortesia, ma sostanzialmente visto dalla burocrazia come l'incompetente intruso che fa perdere tempo e che qui e là bisognerà pure scomodarsi ad accontentare!

La verità è che il deputato nasce male ed è costretto a vivere peggio per poter sopravvivere: e la necessità di sopravvivere è legittima non solo perché la democrazia non è fatta da eroi, ma da uomini, ma anche perché obiettivamente, entro certi limiti, è anche un bene la continuità nel Parlamento.

Il sistema elettorale fa nascere il deputato in un ambiente arroventato forse più dalle lotte interne di lista che da quelle esterne: i discorsi, la capacità contano poco! Contano i mezzi, le organizzazioni, i gruppi anonimi, il potere. Spesso non sono le elezioni a fare il potere, ma è il potere a fare le elezioni, per lo meno all'interno delle singole liste!

Anche i partiti contano, spesso, assai poco: cosicché si crea una stridente contraddizione fra la nascita alla base e la vita al vertice. Si nasce, si può nascere, anche nell'indifferenza, se non nella ostilità del partito che ti ha messo in lista, perché, per varie ragioni, non poteva farne a meno. Si vive all'ombra dei partiti che condizionano tutto (o quasi tutto) a livello parlamentare, che certamente condizionano i tuoi rapporti con l'esecutivo, che dipende anche dal tuo voto.

Da ciò inevitabile è la spinta che il deputato riceve non a far politica secondo la dimensione di parlamentare che gli è propria; ma a fare l'agitatore più o meno demagogico di problemi zionali e settoriali, l'accompagnatore infaticabile di questuanti per i vari ministeri, il curatore indefesso di pratiche singole, e, lungo questa linea, inevitabilmente un prevaricatore di fatto, che tende più al governo che ad altro o, se si vuole, al sottogoverno: donde la corsa delle ambizioni, i giochi di corridoio, spesso le stesse correnti nei partiti e nei gruppi. Tutti tentativi di farsi comunque una forza che non si ha da solo!

In tutto ciò lo scivolamento sul piano del compromesso, la mancanza di coraggio, la mancata utilizzazione degli strumenti, sia pure solo verbali di critica, di sollecitazione e di controllo, è altrettanto inevitabile. L'unica difesa è lo scetticismo, il fatalismo, se non è l'intrigo: insomma, la paterna battuta sulla spalla che sembra dire a noi giovani disagiati il vieto adagio: « Chi non è repubblicano a vent'anni, a quaranta è un farabutto », quasi come comprensione della nostra insofferenza e garanzia che essa è stata comune a tutti, che tutti sono stati repubblicani, ond'è che oggi non li si può considerare farabutti!

Ma non è questo il problema: io mi sento, nel sistema, né peggiore né migliore di qualsiasi mio collega. Ripeto: la democrazia non si fa con gli eroi! Forse è molto più stimabile questo silenzioso sacrificio di molti che la mia intemperanza attuale. Ma gli avvenimenti francesi rappresentano un campanello di allarme che impone di parlar chiaro!

Perché in una simile situazione si consolida, alle spalle del Parlamento ed all'ombra della sua formale onnipotenza, l'anonimo potere dei gruppi e della burocrazia: lo stesso esecutivo finisce per diventarne prigioniero, e così i partiti. Il Parlamento rischia di diventare il comodo alibi su cui riversare la stanchezza e l'ostilità dell'opinione pubblica nel prevalere di un qualunquismo di maniera che, partendo dai rilievi e dalle ciarle (magari sui posti prenotati nei vagoni ferroviari), separa di fatto il Parlamento dal paese e mina alle radici il sistema democratico.

Di fronte a simili rischi il Parlamento deve parlare al paese anche a prezzo di una coraggiosa autocritica.

Qui il problema non si pone con il metro morale della colpa; ma certamente non è il Parlamento che ne ha la colpa. Il problema è nel paese, e quindi nel Parlamento: ed è problema di costume, di maturità, ma soprattutto è problema di una data politica da fare nel paese e col paese.

La denuncia forse troppo emotiva che ho fatto di alcune disfunzioni non porta alla necessità di una riforma costituzionale. Se fossimo convinti che il Parlamento fosse per finire nel più vieto parlamentarismo, prestandosi a zona di compromesso di soli interessi corporativi, e quindi a strumento di corruzione della vita democratica, in ultima analisi, se fossimo convinti che ciò è inevitabile, saremmo i primi a dire: « Muoia il Parlamento purché viva la democrazia! ». Ma il grido che ci viene dal profondo del cuore è invece un altro, ed è un grido che deve ve-

nire dal Parlamento: « Muoia ogni forma di oligarchia nella nostra vita politica! Muoia l'anonimo gioco dei gruppi e degli interessi! Il Parlamento non si presti ad esso: muoia il parlamentarismo, perché viva la democrazia! ».

Si grida allo scandalo della partitocrazia, e l'accusa ha il suo fondamento, se per partitocrazia si intende una degenerazione oligarchica del regime dei partiti. Ma il regime dei partiti in Italia non è ancora consolidato: siamo carenti per difetto, non per eccesso.

Noi abbiamo piuttosto la necessità di rafforzare i partiti come strumento di partecipazione al governo dei cittadini. Ecco la risposta da dare alle velleità autoritarie di molti, a chi condanna il sistema dei partiti! Eucleamoli, invece, i partiti dal limbo fumoso ed anonimo in cui si trovano, inquadriamoli nello Stato: questo è l'unico modo di evitare la partitocrazia senza uccidere la democrazia!

Connesso con un simile gesto è l'altro di una opportuna modifica del sistema elettorale che, eliminando le preferenze, elimini il giuoco corporativo che intorno ad esse si crea, leghi di più il deputato al partito, ad un partito che sia struttura permanente e riconosciuta dello Stato moderno.

Forse basterebbero questi due gesti a consacrare definitivamente la stabilità del sistema. E non sono gesti di riforma della Costituzione, ma di attuazione. Come gesto di attuazione e non di riforma è la piena realizzazione del dettato costituzionale sulle autonomie locali, ivi compresa la regione: altro momento indispensabile di una politica di stabilità e sviluppo della democrazia.

I difetti che possono registrarsi nel nostro sistema non sono per quel tanto di democrazia che abbiamo attuato, ma per quel tanto che resta da attuare e verso cui i fatti francesi, in concomitanza ad un risultato elettorale che ha consentito la formazione di un governo omogeneo, debbono spingerci.

Noi siamo coscienti di alcuni difetti, che non sono solo nostri, che riguardano tutti, che sono nel sistema; ma proprio per questo non vogliamo, non dobbiamo covarli con un parlamentarismo di maniera: dobbiamo superarli stimolando ed attuando, per quanto ci riguarda, l'aumento e l'espansione della democrazia.

Questa è la nostra risposta ai necrofori della democrazia ovunque si annidino, comunque si camuffino, questo è il discorso che il Parlamento deve fare a se stesso, al Governo, ai partiti, al paese!

Non si tratta di riformare la Costituzione, ma di attuarla. Esiste il problema di garantire maggiore stabilità all'esecutivo (vedi Inghilterra); ma questa è una conquista, è un punto di arrivo, non di partenza. La stabilità dell'esecutivo si attua nel sistema, se Parlamento, governo e partiti lo vogliono.

La stabilità dell'esecutivo la realizziamo non con riforme formali, ma decentrando lo Stato, delimitando ai suoi compiti naturali il Parlamento, riconoscendo i partiti, riformando il sistema elettorale.

Certo, la stabilità dell'esecutivo, la continuità del Governo eletto dal popolo per tutta la durata di una legislatura, come in Inghilterra, come in Germania, come in America, non solo — come con l'abituale chiarezza ha scritto recentemente il mio amico Sullo — consentirebbe maggiore efficienza ad una politica che deve nutrirsi di prontezza di decisione nel mondo moderno e deve formulare piani organici di sviluppo, non solo consentirebbe maggiore chiarezza nel paese, perché le elezioni si farebbero su posizioni ben delineate ed in base a scelte già definite; quanto, alleggerendo il Parlamento di pesanti responsabilità, ne rinvigorebbe altresì il prestigio, eliminando i giochi di corridoio, le corse ambiziose; attenuerebbe le pressioni settoriali, soprattutto con ogni probabilità riavvicinerebbe il Parlamento al paese come suo rappresentante verso un esecutivo forte.

Ma in tal senso la stabilità dell'esecutivo è il frutto di una data politica, non lo strumento: è, più precisamente, un momento istituzionale della costruzione dello Stato democratico moderno, non più legato alla illuministica concezione della distinzione dei poteri; ma ancorato invece alla realistica concezione giuridica per cui ove esiste un potere, ivi inevitabilmente esiste una capacità normativa, che è quindi propria anche del governo centrale e locale, dei comuni, delle province, della regione, delle associazioni, delle imprese.

In una simile visione il Parlamento non è più il potere legislativo per eccellenza, ma un dato potere legislativo: quello attinente alle leggi di struttura; l'esecutivo nella sua varia gamma, dagli organi centrali ai periferici, ha un potere legislativo minore, cioè regolamentare: diremmo un potere legislativo analitico, per quanto quello del Parlamento è sintetico; il potere giudiziario riduce ad unità nel caso concreto il diritto.

Questa è la visione di uno Stato pluralistico, che liberamente si costruisce e si sviluppa nell'ordinato equilibrio non dei poteri

astrattamente e razionalisticamente divisi e separati per competenza, bensì realisticamente distinti per grado, in cui il diritto nasce dalla esperienza giuridica concreta e spontanea, dall'impresa, dal comune, dalla regione, dal Governo, dal Parlamento: quindi prende coscienza della sua evoluzione e si solidifica unitariamente in leggi che strutturano lo Stato; nel governo, nella regione, nel comune, si precisa nella regolamentazione particolare; nella magistratura si riduce unitariamente a norma del caso concreto e contemporaneamente si modifica in una interpretazione che gradualmente sollecita il nuovo sviluppo.

È questo lo Stato democratico in cui il popolo non è più solo rappresentato di fronte al sovrano dal Parlamento, ma partecipa al governo, si autogoverna, articolando la sua partecipazione alla vita dello Stato e sollecitando lo sviluppo attraverso i partiti, i sindacati, il comune, la regione, il Parlamento, il governo.

Perciò la stabilità dell'esecutivo deve essere la stabilità di uno Stato pluralisticamente articolato sulla snella vitalità degli organismi giuridici intermedi, e perciò esige come sua premessa il decentramento e l'autonomia locale; di uno Stato democraticamente basato sulla dialettica dei partiti e dei sindacati e perciò esige come sua premessa l'inquadramento giuridico di essi; di uno Stato in cui il Parlamento cessi di essere un organismo rappresentativo che appesantisce e rallenta il suo incedere ed invece si dedichi essenzialmente ai problemi strutturali, e perciò esige come sua premessa la responsabile autodelimitazione del Parlamento stesso, che può concretamente estrinsecarsi con semplici modifiche regolamentari sulle discussioni dei bilanci, con l'uso più frequente e deciso dell'istituto della delega legislativa, con la riforma del sistema elettorale.

Inoltre la stabilità dell'esecutivo esige una data politica dello stesso, visto non più come un dato potere separato dagli altri, ma come punto di arrivo di tutto il processo di partecipazione del popolo al Governo che, nascendo nei partiti, si articola dal comune al Parlamento per completarsi nel Governo, e perciò esige una data capacità dei partiti ed una decisa volontà del Governo di fare una politica che radicalmente affronti i problemi del paese, prescindendo dalle posizioni di settore, sia la naturale espressione al vertice del travaglio della base. Perciò, infine, la stabilità dell'esecutivo coincide e si accompagna con la politica di sviluppo economico e sociale del paese. Essa è una conquista dentro la Costituzione demo-

cratica e repubblicana e solo in tal caso esprime il rafforzamento della democrazia, altrimenti potrebbe essere un'avventura!

Dico dentro la Costituzione, perché la nostra Costituzione, ad onta del fatto che mantenga l'istituto della fiducia — per altro, a mio avviso non eliminabile, ma solo contenibile per spontanea responsabilità delle Camere — delinea essenzialmente il tipo di Stato democratico anzidetto.

Non è la Costituzione illuministica: basti pensare alla norma sui partiti, sulla rappresentanza unitaria del deputato, sulle regioni e sulla autonomia locale. Bisogna attuare la Costituzione. Questa è la politica di sviluppo.

La situazione francese, onorevoli colleghi, è diversa da quella italiana non tanto perché da noi non esistono problemi analoghi, quanto perché da noi si è avuta e si ha tuttora quella massiccia presenza politica che è la unità politica dei cattolici italiani nella democrazia cristiana, finora sufficiente a garantire maggioranze sufficientemente stabili, anche se non sempre omogenee.

È stato il grande ed indiscutibile merito di De Gasperi aver portato una simile forza sul piano del rispetto e della garanzia delle istituzioni democratiche, aver concentrato intorno ad essa la forza e la esperienza dei partiti laici e democratici in quella politica di ordinata conservazione della democrazia che si è chiamata centrismo.

La massiccia e forte presenza di un partito comunista decisamente eversore dell'ordine democratico, l'adesione del socialismo al frontismo comunista, nel contemporaneo risorgere di velleità autoritarie e neofasciste, hanno necessariamente costretto d'ambo i lati questa politica, obbligandola sul piano di una conservazione degli istituti, più che di uno sviluppo, e riducendone lo slancio innovatore inevitabilmente sul piano di un graduale riformismo. Ciò nonostante il centrismo ha salvato la democrazia e la possibilità di completarla ed ha iniziato un processo di rinnovamento, riuscendo in dieci anni a mettere in crisi le impostazioni frontiste del P.S.I.; a creare fermenti; soprattutto, a tener legato il paese al sistema democratico.

Tuttavia, inevitabilmente, dietro la sua ombra, antiche, irrisolte ed irrisolvibili finora strozzature dell'assetto economico e sociale italiano, centri d'interessi precostituiti, gruppi di potere monopolistico, persistenti problemi di costume, che hanno finito obiettivamente per rigurgitare su un edificio ancora a metà, su una democrazia incompleta, tenendo pericolosamente di legare la conser-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 17 OTTOBRE 1958

vazione della democrazia alla conservazione di privilegi ed interessi, il necessario anticomunismo all'immobilismo politico ed al ripristino di una vita politica moventesi sul piano non della sviluppo, ma della rivendicazione dei gruppi e dei settori, della richiesta, della petizione, ed al loro incontro e compromesso. Certamente a questa spinta involutiva si legano le disfunzioni, i difetti da me denunciati, ad esempio, nel Parlamento, come si lega per esempio in Sicilia il persistere della mafia.

Ho inteso ieri sera l'onorevole Li Causi spendere e spandere parole e pianto sui morti di Lupara. Credo che noi dobbiamo apertamente contestare agli spietati osservanti della ragione di Stato, agli esaltatori cinici dei massacri organizzati di intere collettività e di gruppi, il diritto di venire a piangere lacrime di cocodrillo sugli assassinati dalla mafia!

Ma, dobbiamo, altresì, dire apertamente a noi stessi che è grave, gravissimo ciò che succede in Sicilia: perché per noi democratici, e certamente per noi cristiani, un solo uomo, uno solo che muoia perché lo Stato non sa proteggerlo dalla prepotenza e dall'arbitrio, ci crea un vero problema di coscienza e ci suggerisce un imperioso dovere da cui non possiamo decampare. E tanto più quando, come è evidente, non si tratta di maggiore o minore efficienza delle forze di polizia di una regione, ma si tratta di mancata coincidenza fra paese legale e reale; non di uno Stato che non sa proteggere i cittadini dal delinquente comune, ma di uno Stato che non riesce a superare, prima di tutto nella coscienza dei suoi cittadini, la sfiducia, l'assenza, l'estraneità per gli istituti e per la legge, che vede nel suo seno vivere uno Stato diverso ed evernore! Perciò, il problema della mafia, ad esempio, non è un problema di polizia, ma un problema politico, lo stesso problema politico di tutta la nazione. Ad un grado diverso e più radicale e primitivo è il problema stesso delle clientele, dei gruppi di pressione, delle oligarchie economiche: quel problema che ho cercato di denunciare nei suoi risultati al livello parlamentare nella prima parte di questo dire! E il problema della costruzione dello Stato democratico, del suo sviluppo, in cui si sani la frattura fra Stato e nazione.

Questo problema, la politica del centro democratico è riuscita ad impedire che portasse la nazione, ancora non coincidente con lo Stato, a porsi come mito fine a se stesso in un rinnovato nazionalismo autoritario, come è riuscita ad impedire che il paese, ancora non identificato appieno con la legalità, si le-

gasse alla lotta delle classi più diseredate, accettando la mitologia classista ed altrettanto autoritaria. In tal modo, ha impedito la fine della democrazia nel totalitarismo; ma il problema non l'ha risolto definitivamente. Per risolverlo, occorre una politica di sviluppo che chiami in uno sforzo di solidarietà il paese, che non sia un regalo concesso da un Governo o una elemosina, ma che sia una conquista operata dalla nazione stessa tramite la sollecitazione del Governo e che passi attraverso non tanto un aumento di benessere materiale, sollecitando la corsa alla sicurezza economica di gruppi e categorie, quanto attraverso un aumento di partecipazione effettiva del popolo alla politica; attraverso un aumento di libertà e perciò di responsabilità e, pertanto, possa coincidere anche con la necessaria severità di grandi sforzi solidali di un popolo per il bene comune. Se mi fosse consentito, direi, che così come in famiglia non si educa un giovane scapestrato dandogli ciò che vuole o bastonandolo, ma affidandogli, sia pure gradualmente, una maggiore responsabilità e precisi compiti che lo impegnino e lo facciano maturare, così nello Stato democratico non si può fare la politica né del bastone, né della carota, nemmeno alternata, ma quella della espansione delle libertà. In tal senso la democrazia ha una base morale oppure non è; deve continuamente rinnovarsi o morire; deve coincidere con la costante moralizzazione e questa moralizzazione è premessa e strumento della politica di sviluppo anche economico.

Altrimenti, pare inutile e demagogico parlare di politica economica organica, di sviluppo economico, di industrializzazione e dei tanti e tanti singoli aspetti di una radicale politica di sviluppo: dall'energia alla scuola; se non si ha presente il quadro dello Stato, se non si fa riferimento ad esso, se non si vedono le singole iniziative e tutta la stessa politica economica all'interno del sistemaattuale, come momento di una generale evoluzione di esso, destinata ad eliminare il divario tra paese reale e paese legale.

Il problema unico, lo ripeto, è questo: coincidenza fra Stato e nazione; problema che ha portato alla crisi in Francia.

Noi siamo riusciti a contenerlo finora ed abbiamo cominciato a risolverlo, ma per risolverlo si esige una coraggiosa presa di posizione del Parlamento in ordine alle necessità che ho sopra prospettate, una decisa volontà del Governo di attuare la politica di sviluppo spezzando tutti i centri anonimi e immobilizzanti del potere economico, sociale, politico, cioè tutte le oligarchie: si esige, cioè, una po-

## III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 17 OTTOBRE 1958

litica, che volendo ammodernare, trasformare, industrializzare, comprenda la necessità di intaccare le strutture, di decentrare lo Stato, di delimitare il Parlamento, di riconoscere ed inquadrare i partiti ed i sindacati, di portare tutta la vita dello Stato alla luce del sole, di garantire la magistratura. Una politica, cioè, che realizzi quella concezione pluralistica e realistica dello Stato che ho accennato sopra e superi perciò nel fatto del suo evolversi la illuministica concezione della divisione dei poteri cui, in sede culturale, si rapportano tutti i difetti registrati. Tale politica già esiste nello schema Vanoni, che ha un grande significato non tanto per le analisi particolari che lo animano, quanto per questa visione nuova dello Stato che postula, di uno Stato finalistico, ordinato verso il bene comune, quel concreto bene comune che oggi è la eliminazione della disoccupazione, il pareggio della bilancia dei pagamenti, l'aumento del tenore di vita.

Lo schema Vanoni in tal senso significa lo sviluppo del centrismo, la sua naturale espansione, il superamento delle *impasses* finora registrate: ma pertanto esso chiede precise cose e decisi atteggiamenti dal Parlamento, dal Governo, dai partiti, dal paese. Queste cose, questi atteggiamenti, in maniera affrettata, disorganica, emotiva ho cercato di delineare.

Sono certo che, per quanto concerne il Governo, il ministro guardasigilli con la sua conosciuta sensibilità democratica vorrà farsi portatore ed interprete delle mie esigenze così malamente espresse in un discorso, che riconosco smozzicato, frammentario, impreciso.

In particolare, vorrei giustificare altresì il mio intervento in sede di discussione del bilancio del Ministero di grazia e giustizia, esemplificando dall'insieme del discorso alcune concrete iniziative che il guardasigilli...

PAJETTA GIAN CARLO. Allora, ella sapeva che stavamo parlando del bilancio della giustizia...

MISASI. Il ministro guardasigilli è innanzitutto un membro autorevole del Governo. Ed io, all'inizio del mio discorso, ho premesso...

PAJETTA GIAN CARLO. Non c'ero e me ne dolgo, scusandomi. Ma appena sono venuto, ho prestato la massima attenzione.

MISASI. Onorevole ministro, per ciò che concerne la sua diretta attività, richiamandomi all'inizio del mio dire e alla accennata funzione di coordinamento legislativo che il suo ministero dovrebbe svolgere, in particolare mi permetto di suggerirle una iniziativa molto opportuna per la formulazione di testi unici di tutte le varie legislazioni particolari

che riguardano l'industria, la bonifica, ecc., il che consentirebbe di eliminare le antinomie esistenti. Un assetto organico della legislazione consentirebbe soprattutto di creare uno strumento di sviluppo e non di remora della legislazione particolare; viceversa, bisogna evitare la emanazione di leggi interpretative. Allo Stato spetta la funzione legislativa autentica, non quella concernente le leggi interpretative, che bisogna ridurre al minimo indispensabile appunto per non cadere in contraddizione con la tesi secondo cui la magistratura ha il suo potere preciso di realizzare nel fatto concreto il diritto e quindi anche la sua capacità normativa.

Sono due esempi concreti di una sua iniziativa per garantire la fedeltà di una politica economica e sociale alle esigenze di consolidamento e sviluppo dell'ordinamento democratico che ho su prospettato. Altri se ne potrebbero fare: l'essenziale però è che la politica del Governo quanto più faccia e voglia fare sul piano sociale senta che la vera socialità coincide con l'espansione della libertà sul piano giuridico-politico e con la razionalità sul piano economico: altrimenti è paternalismo e demagogia. Il guardasigilli è l'organo, perciò eminente nei governi democratici, che deve presiedere e sollecitare queste esigenze istituzionali della politica del governo: in tal senso è l'organo anticorporativo per eccellenza, se mi si fa passare l'espressione.

Ella, come dicevo, certamente si farà interprete, per quanto la concerne, di queste esigenze che ho così malamente espresso. Ma io sono contento se una sola scheggia di questa accozzaglia di parole e di emozioni avrà brillato per un attimo e colpito la sua sensibilità, signor ministro. Ella provvederà a ricavarne quanto interessa.

Una cosa voglio aggiungere, ed è questa: che proprio lungo la linea della politica di De Gasperi e nella scia del suo logico sviluppo si muove la decisa volontà di andare innanzi di questo Governo: il Governo che segna anche formalmente l'inizio di tale seconda fase. Noi abbiamo la speranza e la fiducia che questo Governo porterà avanti decisamente la politica del completamento della democrazia. Una simile politica può creare dei turbamenti immediati, ma inevitabilmente è destinata a mettere in crisi le posizioni parapolitiche, elettorali o eversive dei suoi oppositori: troverà anche nel Parlamento le maggioranze necessarie, certamente le troverà nel paese. (*Applausi al centro*).

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

GONELLA GIUSEPPE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, sono preoccupato di dover scendere dalle alte vette dove ha spaziato, forse non troppo pertinentemente, il collega che mi ha preceduto; sono preoccupato di dover scendere nelle bassure della valle e di trattare soltanto i concreti problemi dell'amministrazione della giustizia. Questa mia preoccupazione, però, l'avrei espressa anche se la lancetta dell'orologio, dato il calendario della discussione dei bilanci, non mi ricordasse il brevissimo limite di tempo assegnato al mio gruppo (esattamente trenta minuti), che tra l'altro condividerò con l'egregio collega onorevole Manco. Un limite di tempo così breve non consente neppure di inquadrare organicamente non dico un esame o una discussione, ma neppure delle vere e proprie osservazioni, che di proposito ho voluto schematizzare per non consentire all'amore della materia di prendermi, come si suol dire, la mano e di farmi andare oltre il limite concessomi. Ed entro subito in argomento.

Il bilancio che viene presentato all'approvazione della Camera non può non far sorgere nel mio e nel nostro animo, onorevole ministro mio omonimo (e sono onorato di questo), un senso di vivo e profondo acceramento, poiché ancora una volta non si può non constatare che l'amministrazione della giustizia è pur sempre la cenerentola fra tutte le amministrazioni dello Stato e quella a cui i governi — e questo non fa eccezione — dedicano cure marginali.

È un addebito non difficile a dimostrare, tanto esso corrisponde ad una evidente verità di fatto e che assai meno tocca l'onorevole ministro di grazia e giustizia (di cui è nota la dedizione e la preoccupazione per i problemi propri al suo dicastero) e più investe invece la politica generale del Governo.

Già nel discorso programmatico dell'onorevole Fanfani ben poche e generiche parole vennero dedicate ai problemi inerenti all'amministrazione della giustizia, senza precisi impegni come quelli che pur vennero assunti nei confronti di altri problemi della vita nazionale, il che sorprese allora e ancor più ha sorpreso di recente, quando l'onorevole Fanfani assicurò gli italiani che non è affatto vero che il nostro sia un paese povero, ma che invece « siamo nella fortunata situazione di poter scegliere fra le molte proposte ed i molti inviti ed interventi economici che ci provengono da diversi paesi e da diverse aree geografiche ».

Ed allora, mi chiedo, a che valgono gli accorati discorsi, le ripetute doglianze e le pur ripetute assicurazioni, se l'aureo lucore delle casse dello Stato non è usato anche per sollevare la triste situazione in cui vegeta la amministrazione della giustizia, e risolvere i suoi non pochi e non lievi problemi ?

Perché le mie parole non sembrino eccessive o ingiuste, basterà che io ricordi che il Ministero di grazia e giustizia, per il corrente esercizio, prevede un aumento, rispetto alla previsione dello scorso esercizio, di un miliardo e 426 milioni, su cui gravano le maggiori spese per il personale, il trattamento economico dei magistrati, quello di quiescenza, ecc.; mentre quella proporzione del 2,04 per cento, che nel bilancio di previsione 1957-58 avevano le spese di giustizia, si è ridotta, nel bilancio di previsione di questo anno, all'1,95 per cento. La riduzione dice che l'aumento di 567 miliardi della previsione globale della spesa per l'esercizio in corso non incide minimamente su quelle della giustizia.

Dopo questi brevissimi cenni che hanno la loro specifica rispondenza nei capitoli del bilancio, si può contestare che l'amministrazione della giustizia continua a vegetare sotto il segno della tristezza ?

A giustificazione di ciò si è più volte parlato di una crisi della giustizia, alveolandola in quella più vasta e più profonda che travaglia l'umanità. Se così fosse, si potrebbero invocare al più le restaurate attenuanti generiche, ma vero è invece che la crisi della giustizia è una crisi, per quanto ci occupa, a sé stante, alla quale è possibile provvedere con risultati in buona parte raggiungibili. Basterà osservare che, se gli animi sprovveduti ed incerti dei più possono sostituire il vuoto determinato dal decadimento di principi, che pure guidarono innumerevoli generazioni, con i surrogati del progresso scientifico, nulla può sostituire l'ansia di giustizia che è conaturata con l'animo umano, che ad essa si rivolge come a fonte di equilibrio e di armonia non soltanto sociali, così da essere sempre attuale e vero l'ammonimento del Colletta: « La giustizia è il vero bisogno e il vero anelito dei popoli ».

Il problema, onorevole ministro, è un altro: è, soprattutto, un problema di mezzi. Discettare e presentare progetti di legge e legiferare intorno agli istituti dell'ergastolo e della liberazione condizionale della pena, della delinquenza minorile, dei centri di rieducazione, della riparazione degli errori giudiziari, dell'assistenzato sociale ai reclusi, dell'aumento della competenza per valore nelle

## III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 17 OTTOBRE 1958

cause civili, dell'autorità del giudice istruttore, della eccessività onerosità fiscale, ecc., sono tutte belle cose che denotano sollecitudine e preoccupazione in chi per amore o per ufficio, o per ambedue i motivi, attende a questi problemi, ma nulla è effettivamente risolto se, *in primis*, per risolverlo, non si affronta il problema dei mezzi. Tanto che, parafrasando l'antico detto che vuole essere *l'argent qui fait la guerre*, si potrebbe dire che *est l'argent qui fait la justice*.

Che cosa si può fare con una somma come quella stanziata nel bilancio in discussione? È possibile, ci chiediamo, provvedere ad una giustizia illuminata e rapida, che sono gli obiettivi a cui deve tendere la tormentosa funzione dei giudici e la giustizia stessa, con una organizzazione di persone e di mezzi tanto inadeguata, quale quella di cui soffriamo?

E cosa nota che i giudici, che nel 1865 erano 4.020 e nel 1871 4.905, nel 1957 erano 5.703, con un aumento, in 87 anni, di sole 788 unità. Il che dice anche che gli aumenti negli organici (disposti nel 1956) di 120 giudici e 20 consiglieri di appello e 10 di Cassazione, furono soltanto una manifestazione di buona volontà, se si tiene presente che dall'inizio del secolo le cause avanti le preture sono aumentate del quadruplo e settuplicate quelle avanti ai tribunali.

Questo dice, onorevole ministro, quanto sia urgente provvedere all'aumento dei magistrati, rivedendo il sistema relativo alle promozioni per concorso per titoli dei giudici dei tribunali e dei giudici della corte di appello. Le quasi unanimi proteste degli interessati sono a lei ben note. Il modo nel quale si vorrebbe risolvere temporaneamente il problema nell'attesa di una completa riforma della materia, con la sospensione dei concorsi e chiamando a scrutinio i magistrati anziani, in effetti non risolve nulla. Piuttosto che capovolgere i sistemi vigenti, ritengo sia cosa migliore perfezionarli e contemperare con altri. Il criterio che secondo me dovrebbe essere prevalente: quello della selezione che riconosce il merito e lo premia, e conferisce prestigio al magistrato ed al magistrato richiama una maggiore fiducia da parte dei cittadini.

Con l'aumento del numero dei magistrati è indispensabile l'aumento del personale ausiliario; è altresì urgente provvedere ad una più razionale distribuzione e dei giudici e del personale di cancelleria in relazione alla mole del lavoro giudiziario, cosicché abbia a cessare l'incredibile situazione attuale per la quale nelle sedi minori il lavoro si svolge quasi regolare; nelle maggiori sedi, viceversa,

l'arretrato progressivamente si va sempre più accumulando, nonostante la dedizione al lavoro e lo spirito di sacrificio dei magistrati e quello del personale di cancelleria.

Così occorre provvedere, onorevole ministro, ad una efficiente e moderna attrezzatura di mezzi meccanici, di cui da tempo si parla, che sollevi il giudice da una attività che sovente si estrinseca attraverso vere e proprie operazioni manuali, come la scritturazione perfino dei verbali di prova, perché il giudice deve essere libero e tranquillo nello studio e nella direzione della causa. Solo così avremo veramente quel giudizio sereno, colto, diligente, obiettivo, da parte del magistrato non divagato, non occupato e preoccupato in cose squisitamente materiali.

Molto di quanto ho detto, e guardo quella famosa lancetta dell'orologio, concerne non soltanto il processo civile, ma anche il processo penale. Nel quale vi sono tanti aspetti specifici sui quali molte e molte cose si dovrebbero dire. Si dovrebbe esaminare, spogli da ogni emotività politica, l'opportunità di rivedere alcune norme dei due codici; senza sovvertire, però, onorevole ministro, perché il codice penale vigente non ha necessità di essere modificato nelle sue strutture essenziali, tuttora idonee alla difesa della società contro la delinquenza; e quello di rito ha soltanto bisogno di alcune modifiche rivolte a snellire il processo stesso. Si dovrebbe parlare anche di quella specie di scivolamento che denuncia più un pietismo sentimentale verso chi ha leso la società ed il diritto altrui, che il convincimento in una terapeutica carceraria che ha già arrecato danni non lievi alla società ed altri minaccia di aggiungerne.

Noi riteniamo che la legge debba colpire inesorabilmente il colpevole, e non già per la legge dantesca del contrappasso, ma perché soltanto attraverso la giusta espiazione egli potrà redimersi dalla colpa e rientrare nella società di cui anche egli fa parte, rientrarvi con la sua personalità che deve essere difesa e salvaguardata, ma anche con i suoi doveri, che egli prima aveva trasgredito, e con i suoi diritti; ma soprattutto con i suoi doveri.

Noi riteniamo che da parte di alcuni, da parte di troppi non si avverte che quel pietismo sentimentale finisce per costituire una vera e propria ingiustizia, sotto parecchi aspetti: una ingiustizia nei confronti dell'offeso dal reato che può essere spinto alla rapresaglia; una ingiustizia nei confronti degli onesti in miseria, i quali difendono e conservano la loro onestà, sovente con sacrificio, una ingiustizia nei confronti degli stessi con-

dannati indotti a considerare le carceri e le case di pena come luoghi di riposo; nei confronti della legge, avvilita nella sua severità; una ingiustizia, infine, nei confronti dello Stato, il cui compito è, *ante omnia*, quello di difendere la società nazionale, e non già di disporre sinecure per chi la offende, la minaccia, la lede. La pietà deve avere per oggetto non il reo, ma soprattutto la parte offesa dal reo, che troppi dimenticano, con il danno che ha ricevuto, con il lutto che ha sofferto. Purtroppo ancora oggi sono vere le amare parole dello Stendhal nelle sue *Passeggiate romane*: « Chi desta pietà, a Roma, è sempre l'assassino che viene condotto in prigione ». Si direbbe che non sia passata molta acqua sotto i ponti del Tevere e che il Tevere sia rimasto immobile, se la osservazione di Stendhal è ancora oggi valida !

E poiché la crescente criminalità, che tanto gravemente insidia la vita del nostro popolo, deve essere efficacemente arginata, è necessario che le forze di polizia siano fornite dei mezzi adeguati e che attorno ad esse più viva, calda e riconoscente sia la solidarietà di tutti gli onesti.

Il che non esclude affatto che sia doveroso umanizzare la pena, sempre nel solco della nostra mai smentita tradizione giuridica. Significa soltanto che non deve essere consentito, per un male inteso sentimento pietistico, cadere nel dispregio delle esigenze della collettività nazionale.

Ma umanizzare significa, avanti ogni cosa, provvedere alla insufficienza ed alla mancanza degli edifici carcerari. Abbiamo in Italia 1.056 edifici carcerari, se non erro, di cui 174 carceri giudiziarie e 778 carceri mandamentali, oltre le 51 case penali, i 22 stabilimenti per misure di sicurezza, le 10 case di rieducazione, i 4 riformatori, i 9 centri di rieducazione, i 6 manicomi criminali, i 2 tubercolosari. Ma, come ella sa, onorevole ministro, ben pochi di tutti questi edifici sono quelli che rispondono non dico agli scopi rieducativi e di cura del recluso, scopi che, prima di essere sanciti dalla Costituzione repubblicana, sono stati sempre segnacolo di battaglia e di rivendicazione e di onore e di gloria della tradizione giuridica italiana.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Basta pensare a Beccaria !

GONELLA GIUSEPPE. Sì, ma qui questa tradizione si dimentica un pochino ed è perciò che la rivendico.

Dicevo, ben pochi sono gli edifici carcerari che si trovano in condizioni igieniche tali non dico da meritare lode, ma da rispondere alle

semplici esigenze umane. E oltre 30 sono quelli privi dei mezzi più elementari di igiene e dove il triste bugliolo è tuttora simbolo di vergogna e di accusa.

Non si tratta, e so che l'onorevole ministro è di questa opinione e ciò ci conforta, di adattare e trasformare gli edifici carcerari esistenti, ma di costruirne *ex novo* ed attrezzarli secondo le esigenze umane e le prescrizioni igieniche, e munirli dei servizi scientifici (ecco perché è problema di mezzi) per la osservazione e la possibile rieducazione dei reclusi.

Umanizzare la pena, sì, ma non dimenticare che fra le sue finalità vi è anche quella di difendere i cittadini dalla crescente criminalità e dalla sempre più organizzata, direi quasi scientifica, preparazione ed esecuzione del delitto.

È stata abolita la pena di morte. Vi sarebbero da dire tante cose in proposito, perché allora potremmo sollevare la questione, e non solo sul piano dottrinario, se la condanna all'ergastolo e quella superiore ai 20 anni sia perfettamente umana e se per determinati reati non si dovrebbe invece comminare la pena di morte. Ma in tal caso si dovrebbe trasformare tutto il nostro ordinamento. Una sola osservazione: è davvero strano tanto pietismo quando la democrazia e la libertà del mondo occidentale e la non democrazia e la non libertà del mondo orientale ugualmente sanciscono la pena di morte ! Ma chiudiamo questa parentesi.

Abolita la pena di morte, si vorrebbe ora da qualcuno abolire l'ergastolo. Ritengo che il popolo italiano possa davvero dormire i suoi sonni tranquilli con simili proposte ! Non ho mai creduto che le pene gravissime fermino la delinquenza; è però incontestabile che hanno per lo meno il vantaggio di isolare dalla società coloro che con crimini efferati più l'hanno offesa e ferita e che proprio in relazione a quella efferatezza sono ovviamente i più pericolosi.

È amaro dover constatare che, tra amnistie e condoni (che i delinquenti attendono ormai quasi come un diritto) e tra le limitazioni che sono poste, non sempre giustificatamente, all'attività delle forze dell'ordine, i delinquenti beneficiano di una protezione maggiore di quella che non possano godere gli onesti.

Brevemente sulle leggi eccezionali, fra le quali includo, naturalmente, quelle epurative.

Onorevole ministro, bisogna giungere alla loro abrogazione. Ad un dato momento bi-

sogna tirare, come si suol dire, le reti in barca.

La legge è armonia, è equilibrio. La legge eccezionale già denuncia nella sua stessa aggettivazione un disquilibrio, una disarmonia, che non si concilia con una società concorde e pacificata o che si vuole tale. La legge eccezionale rappresenta effettivamente la negazione del diritto. Se le leggi eccezionali possono avere una apparenza di motivazione, non dico legittimazione, in tempi eccezionali, il loro persistere costituisce un sostanziale sopruso a carico di una parte dei cittadini, un'offesa al diritto e nello stesso tempo un implicito riconoscimento della ingiustizia di uno stato di cose che solo un interessato luogo comune può definire legale e normale.

Vi siete mai chiesti in che cosa si distingue un giudice che condanna in un processo che cammina sui binari contorti delle leggi eccezionali, dell'assassino, oltre il mantello che lo copre? L'assassino è colui che si fa giustizia da se stesso, che va oltre ogni diritto, che esprime un giudizio unilaterale; quel magistrato, sostanzialmente, applica una legge che non è la legge di tutti e per tutti i cittadini, applica una legge fatta su misura di una parte della collettività nazionale contro l'altra parte. Anche qui si ha un giudizio unilaterale che il diritto condanna.

Se si volesse fare della filosofia del diritto, si potrebbe vedere una certa confusione fra l'uno e l'altro.

Poche parole sull'errore giudiziario. Colimo con l'onorevole Degli Occhi, il quale dice: procediamo *lento pede*. Siamo d'accordo, ma la riparazione degli errori giudiziari si impone, lo vogliono il diritto e la stessa legge morale. Gli errori giudiziari sono però nell'ordine delle cose umane, per cui la riparazione risponde precisamente a questa esigenza morale e giuridica e perché tale deve essere riconosciuto ogni qualvolta l'errore giudiziario si è trasfuso nella *res judicata* e deve prescindere dalle condizioni economiche del colpevole innocente.

E poiché anche le parole hanno un loro significato, sono dell'opinione che non si dovrebbe parlare di risarcimento del danno, ma di indennità. Il risarcimento del danno presuppone una responsabilità anche di carattere colposo e, viceversa, tutti coloro che esprimono una sentenza possono anche essi cadere nell'errore, un errore che però esime da ogni colpa e responsabilità. Quindi indennità che deve comprendere il lucro non percepito, il danno morale ed essere valutato in rapporto

al tempo trascorso innocentemente in reclusione.

Signor ministro, onorevoli deputati, la materia è vastissima e di particolare delicatezza ed il bilancio offre più e più motivi di doglianza e di critica per *culpa in omittendo*.

Non lei, onorevole ministro, ritengo impuntabile...

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Grazie.

GONELLA GIUSEPPE. ...perché, ripeto, so e sappiamo la sua ansia di camminare nel solco che già fu del ministro Oviglio, del ministro Rocco e del ministro Grassi, per limitare il nostro sguardo a questi ultimi decenni, e conosciamo anche il suo scrupolo di assolvere degnamente ai compiti che le sono affidati.

I motivi di doglianza e di critica, ripeto, si rivolgono alla politica generale del Governo. Quando ella avrà ottenuto la erogazione non di sei miseri miliardi annui per il rinnovamento della attrezzatura carceraria, ma di somme ben maggiori per affrontare e risolvere i molti problemi su una parte soltanto dei quali e molto superficialmente mi sono intrattenuto, e quando accanto a questo si sarà ripristinata la legge davvero uguale per tutti, senza discriminazioni tra cittadino e cittadino, e quando il principio della retroattività della legge sarà stato finalmente abrogato e il diritto italiano restituito al suo splendore e alla sua gloria, quando il Governo di cui ella fa parte, onorevole Gonella, si sarà messo al passo con l'antico ammonimento che vale anche per una Repubblica democratica e cioè che la giustizia è *fundamentum regni*, allora il Movimento sociale italiano potrà votare nella visione serena ed obiettiva della *res publica*, in favore.

Oggi, il suo voto sarà contrario. (*Applausi a destra*).

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

BREGANZE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, tra i fenomeni che maggiormente si avvertono nella società contemporanea — come ha pure osservato al Senato il relatore onorevole Monni — è l'aspirazione alla giustizia: seppure non sempre a questa parola si dia un significato qual dovrebbe avere, cioè un carattere universale, e più volte il singolo tenda a vedere — per usare una nota espressione d'altri tempi — « il suo particolare ». Capita altresì che si parli con molta frequenza — lo ricordava l'oratore che mi ha preceduto — di crisi della giustizia.

## III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 17 OTTOBRE 1958

Questa espressione assume un significato specifico se è riferita all'amministrazione della giustizia: che tutti ci augureremmo e vorremmo fosse la più buona, pur nella umana perfettibilità, e anche la più pronta, pur senza debolezza verso statistiche accelerazioni.

Rifacendosi certo al suo aspetto generale, il signor ministro al Senato ha posto l'asserita crisi nel quadro della più vasta evoluzione della società ed ha additato, nello stesso senso d'inquietudine che vi si avverte, la molla ad una concreta giustizia.

Esaminando — in questo 1958, a dieci anni dalla Carta costituzionale — il bilancio del nostro dicastero, credo anzi sia opportuno che dalla Camera si affermi la convinzione e il proposito di dover diffondere sempre più, nel popolo italiano e nelle anime nostre individuali, il senso del diritto, della legge, del giusto: convinti che appunto nella giustizia, onestamente voluta e sinceramente praticata, seppur nell'umana larga imperfezione, stia la garanzia di quella pace nell'ordine che l'altissima figura in questi giorni scomparsa — e viva nei nostri cuori — additava alle genti: *opus justitiae pax*.

In tal senso io penso che possano intendersi, nella loro ispirazione, i suggerimenti che da più parti ci si sforza di dare, perchè — anche nell'ambito che qui ci è specifico e pur senza miracolistiche pretese — le cose meglio procedano.

Limitando quindi ad alcuni pochi cenni, stante la brevità del tempo accordato, il mio intervento, tornerò innanzi tutto ad un mio vecchio chiodo: quello della efficienza legislativa, come mezzo per dare il senso del diritto. A ciò potrà indubbiamente valere l'istituzione della I Commissione che saggiamente la Camera ha voluto attuare; come pure — mi auguro — una maggiore valorizzazione della nostra Commissione giustizia, alla quale ritengo dovrebbero far capo, o con carattere primario o almeno di parere, tutte quelle questioni che attingono alla giurisdizione e alla struttura dei codici in generale.

Potrà anche valere, secondo me, una più efficace valorizzazione dell'istituto del guardasigilli, e del suo ufficio legislativo. Quando due anni fa ebbi l'onore di riferire sul bilancio di questo ministero ebbi ad esprimere l'augurio che, nell'annunciato rinnovamento delle strutture dell'amministrazione centrale, detto ufficio diventasse, per sua tipica funzione, l'organo centrale e coordinatore di tutti gli uffici che a tale titolo sono nei vari ministeri.

Essenziale strumento è certo quello del personale — del ministero, della magistratura,

dei settori ausiliari — che occorre sia sufficiente ed efficiente.

Circa la sufficienza, mi permetto di rinnovare il convincimento, ribadito da una voce ben più alta della mia, nel discorso inaugurale cioè tenuto dal procuratore generale della Cassazione, che occorra ragionevolmente allargare i ruoli, ma anche meglio distribuire magistrati e cancellieri. Opportuna pure la revisione delle circoscrizioni nelle quali è certo che occorre procedere senza lasciarsi prendere dall'aspetto sentimentale della questione, ma oggettivamente considerando il tema. Sotto questo profilo ho notato alcune cifre che il signor ministro ha annunciato al Senato, trattando di questo argomento: laddove faceva presente che — di fronte ad una ventina circa di soppressioni proposte, con riferimento alle preture — circa 40-50 erano le nuove sedi suggerite: mentre è noto che anche per i tribunali, e taluni pensano perfino per le corti di appello, si profilano aumenti e incrementi, che temo — ripeto — siano dettati troppe volte dal sentimentalismo o da un pur apprezzabile amore per la propria terra piuttosto che da oggettive e concrete esigenze.

Vorrei — ancora sotto questo profilo della sufficienza — raccomandare, per quanto sia del caso, che si « sollevassero i magistrati da mansioni non attinenti alla amministrazione della giustizia », e torno perciò a caldeggiare la possibile istituzione di un ruolo amministrativo del Ministero, che non escluda, nei gangli vitali e fondamentali, la presenza utilissima del magistrato, ma che lo sollevi, viceversa, da mansioni di ordine secondario o non di dirigenza, che potrebbero essere utilmente adempiute da personale appunto di carattere amministrativo: consentendo così di riportare nell'alveo della giustizia — che tanto bisogno ha di elementi preparati — numerosi soggetti che oggi ne sono staccati.

Dicevo della efficienza: e sotto questo profilo segnalò la necessità non solo di severi esami, quali normalmente si verificano, ma anche di una intensificazione di quei corsi di formazione e di aggiornamento che in più parti si tengono; e altresì di un sistema organico di promozioni che riconosca, oltre e più che l'anzianità, anche il merito. Sempre sotto il profilo dell'efficienza, è essenziale altresì affidarsi alla autorità e vigilanza dei primi presidenti e dei capi degli uffici su tutti i magistrati e funzionari posti alle loro dipendenze.

E altresì quanto mai preziosa, a mio modesto avviso, la collaborazione in lealtà di noi avvocati, di coloro cioè ai quali lo stesso pro-

curatore generale della Cassazione, al cui discorso ho fatto poco fa riferimento, ha rivolto parole di elogio che mi permetto di citare, perché mi paiono particolarmente significative. Il dottor Pafundi ha detto: « L'Ordine forense ha stretti legami con l'Ordine giudiziario perché tende, sia pure con metodi diversi, alle stesse finalità: l'attuazione della giustizia nell'organizzazione sociale. Dal dibattito delle opposte tesi — ha aggiunto il procuratore generale — si produce la scintilla che svela quella ascosa perla in cui si nasconde la verità: in tali sensi deve intendersi la collaborazione tra avvocati e giudici ».

Questo elogio e questo stimolo alla collaborazione additano la professione forense come sicuro strumento di efficienza nell'amministrazione della giustizia.

Non mi trattengo a parlare dei mezzi a disposizione di questa amministrazione, perché molto se ne è parlato.

Concordo pure sulla opportunità, da vari colleghi manifestata, di elevare la competenza per valore dei conciliatori e dei pretori; pur ammettendo che tale provvedimento richiederebbe una generale revisione dell'istituto del conciliatore, problema che indubbiamente meriterebbe, signor ministro, la sua attenzione vigile.

Nel quadro delle leggi, opportuna senz'altro la revisione dei codici, come tante volte si richiede sulla stampa e nei dibattiti parlamentari. Tale revisione, evidentemente, deve essere fatta in maniera organica, e non ignorando la millenaria esperienza che ha determinato i fondamentali istituti e che ancora oggi vediamo consacrata nei codici stessi.

Più urgente mi pare, fra le altre, la revisione del codice penale. Abbiamo a disposizione i risultati dei lavori molto attenti della commissione Giocoli, tradotti in una elaborata e diffusa relazione, che illustra un ampio progetto. Occorre tradurre in legge quei risultati; e confido vivamente, signor ministro, che nella sua replica ella vorrà darci affidamento in tale senso, e vorrà quindi presentare al nostro studio e alla nostra approvazione un progetto di legge regolatore della materia. In attesa di questa legge più completa, penso frattanto che potrà essere possibile qualche stralcio per le parti più urgenti, incardinato appunto nel sistema.

Interessanti, ancora in materia di diritto penale, sono stati gli studi scaturiti da un convegno particolarmente qualificato tenutosi nell'aprile scorso a Bellagio. Delle sue risoluzioni, organate in vari punti, mi sembra che meritino un accenno, sia pur rapido, due

punti in modo particolare. Anzitutto, e per quanto riguarda i minori imputati, la proposta secondo cui al sistema della netta distinzione tra pena e misura di sicurezza (che il convegno ha voluto chiamare del « doppio binario ») sarebbe opportuno sostituire un sistema in cui sia possibile sostituire le misure di sicurezza con le pene e viceversa. Questo concetto merita, certo, meditazione speciale.

Il secondo punto riguarda l'articolo 133 del codice penale che, come il Presidente dell'attuale seduta ben sa, enuncia i criteri sulla base dei quali si consente al giudice di spaziare, nell'ambito discrezionale, per la quantificazione della pena. Si vorrebbe ora che il giudice potesse — in base ai criteri medesimi — determinare anche la qualità della pena che deve essere applicata. Concetto seducente, che altre legislazioni hanno tradotto in realtà, concetto che comunque richiede attento e profondo studio.

Su due altri conclusioni — mi sembra — si può senz'altro concordare, e cioè su quella di una selezione rigorosa del personale di custodia (problema che l'onorevole Dal Canton, sempre vigile in argomento, ha sottolineato in un ordine del giorno); e su quella dell'assistenza non soltanto ai liberati dal carcere, ma anche ai soggetti a misure di sicurezza non detentive.

Il convegno di Bellagio ha posto alla sua attenzione anche lo scottante tema dell'ergastolo. Per la verità, e a quanto deduco, (non mi consta infatti che il testo dei lavori sia stato ancora pubblicato), il convegno non si è specificatamente soffermato nel valutare la costituzionalità di tale pena, ma su alcune conseguenze, su alcune situazioni di fatto poste dall'ergastolo.

A questo proposito, non sarà inutile ricordare il parere della prima Commissione, che in questi giorni ha riconosciuto la costituzionalità della pena dell'ergastolo. Ben sappiamo infatti che l'articolo 27 della Costituzione dice che le pene « non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato ». Ma una cosa è questo concetto, e altra cosa è parlare di durata, non dimenticando poi le finalità di prevenzione. È il modo d'attuazione che, in una concezione moderna della pena, dev'essere meno pesante e meno affittiva. Ritengo che in questo senso si muovero gli onorevoli Leone e Bettiol, quando, nella seduta del 15 aprile 1947, alla Costituente, si intrattennero sul tema della pena. In quella seduta, a quanto risulta dai lavori parlamentari, non si è mai pensato di ritenere

illegittimo l'ergastolo: tant'è che, mentre si dichiara espressamente che la pena di morte deve essere abolita, non vi è alcun cenno che debba essere esclusa la pena dell'ergastolo; e nell'emendamento di quei due illustri colleghi si conferma l'opportunità che in tutte le pene siano evitati trattamenti contrastanti al senso di umanità e al fine della rieducazione.

Sotto questo profilo, mi permetto di caldeggiare la modifica dell'articolo 72 del codice penale, per veder d'eliminare, a proposito del cosiddetto ergastolo aggravato, l'isolamento diurno — che non è certo rieducativo — ammettendo inoltre la possibilità del lavoro all'aperto anche prima del lungo termine ivi segnato. Si dovrebbe poi aprire la valvola della speranza con la liberazione condizionale. A questo riguardo, la commissione Giocoli auspicava — se non erro — la liberazione dopo 30 anni. Ma io penso che questo lungo termine affievolirebbe quasi del tutto le speranze del condannato. Del resto il regolamento carcerario (troppe volte poco noto, e che è stato richiamato dalla Corte di cassazione in una famosa ordinanza) parla di possibilità della liberazione a 20 anni data; ritengo che questo termine, o — al massimo — quello di 25 anni, potrebbe essere considerato equo, perché fissare il traguardo di 30 anni mi sembra rischi di buttar sotto l'uscio quella speranza che per me è forza di redenzione fondamentale, anche in materia di ergastolo. In tal senso mi permetto di richiamare il problema dell'ergastolo, che, ripeto, meriterebbe ben più ampio esame.

Al convegno di Bellagio non si è mancato di far presente come esista anche una esigenza di carattere transitorio, riguardante quei detenuti che furon condannati prima che i provvidi istituti delle attenuanti generiche e della corte di assise di secondo grado venissero posti in vita. È giusto considerarlo. Non penso però che sia possibile adottare un provvedimento di carattere generale. Si potrebbe per altro prevedere la revisione delle sentenze con gli strumenti più opportuni, salvo il giudicato, senza compromettere cioè un principio di carattere generale. Si potrebbe in tal modo venire incontro a chi è stato condannato all'ergastolo forse con minore colpevolezza di altri che oggi godono dei provvidi istituti che ho sopra richiamato, aprendo così anche ai primi uno spiraglio di speranza.

Un altro problema che interessa da vicino l'amministrazione della giustizia è quello edilizio, riferito sia agli edifici giudiziari sia alle carceri ed altri stabilimenti in cui ha luogo la espiazione della pena. È ben noto che la

legge n. 26 del febbraio 1957 ha creato valide fonti di finanziamento per i palazzi di giustizia. A mio sommesso avviso occorrerebbe per altro un piano organico, che prevedesse una sistemazione ordinata di tutti gli edifici, come è certo nei voti e come il procuratore della Corte di cassazione dichiarava nel discorso inaugurale sopra richiamato. Migliorando la edilizia carceraria si darebbe un decisivo contributo alla soluzione del problema della giustizia, creando premesse sicure perché la pena diventi veramente rieducativa.

In questo quadro vorrei ancora richiamare alla sua attenzione, onorevole ministro, le carceri mandamentali. Sono in tutto — gruppo A e gruppo B — circa 770 e il loro finanziamento è regolato dalla legge del 1944, che, in contrasto col testo unico sulla finanza locale, che sollevava i comuni da questo servizio tipicamente statale, ma stabilizzando l'esperienza del primo decennio, in cui a quella norma si era successivamente derogato, lo attribuiva invece ai capoluoghi di mandamento, salvo contributo dello Stato. Sarebbe per altro opportuno garantire che tutte le spese venissero assunte dallo Stato. Se poi non è possibile prevedere, nel quadro della riforma della finanza locale, questo alleggerimento per i comuni in cui hanno sede le carceri mandamentali, si potrebbe porre allo studio qualche provvedimento che consenta di erogare ai comuni sostanziali contributi. Sono lieto anzi che sia presente in questo momento anche il signor ministro dei lavori pubblici, e mi auguro che — attraverso uno sforzo concorde fra i dicasteri della giustizia, dei lavori pubblici e del tesoro — si possa realizzare quel contributo di cui parlava l'articolo 3 di una proposta avanzata dal collega Guariento (cui rivolgo un cordiale saluto) — in unione ai colleghi Valandro, Sartor e a chi vi parla — fattosi promotore nel 1953 di una iniziativa che consentisse appunto di attuare un miglioramento organico in questo particolare settore dell'edilizia. La proposta è divenuta poi la legge 9 agosto 1954, n. 649, ma quell'articolo venne sostituito. Voglio considerare ora la sua presenza, onorevole Togni, come augurale a questo riguardo, perché anche questo voto dei comuni possa essere accolto.

Mi sia poi consentito un breve cenno ad un argomento che meriterebbe per altro ben più lungo esame: il tema dei minori, che ha richiamato e richiama costantemente profonda attenzione. È certo che noi non possiamo vedere questo problema soltanto o prevalentemente in senso penitenziario; perché esso investe lati della più varia natura, pre-

ventivi e formativi, che non possiamo ignorare, e che si ricollegano a quella più generale tutela della sanità dei costumi che è compito del Ministero della giustizia e di altri dicasteri.

Sotto questo profilo raccomando all'attenzione dell'onorevole ministro il tema della stampa per ragazzi e per l'adolescenza: argomento che appassiona alcune colleghe particolarmente preparate in questa materia, come le onorevoli Emanuela Savio ed Elisabetta Conci, che hanno presentato una proposta di legge, che mi auguro venga presto esaminata: perché nel quadro delle disposizioni dell'articolo 21 della Costituzione si attui per i ragazzi quella tutela e quella vigilanza che, senza conculcare la libertà di stampa, possono impedire — nel campo della delinquenza ed in genere nel campo morale e a tutela del senso del diritto, della legalità e dell'onestà — quei pericoli a cui la mancanza di controllo può portare.

Parallelo a questo profilo è il tema degli spettacoli specialmente cinematografici, che oggi sappiamo essere tema di speciale gravità. Taluni di essi sono proibiti ai minori di 16 anni: ma l'età è troppo bassa, ed occorrerebbe portarla oltre ai 18. Comunque postuleremmo che il limite oggi vigente fosse rigorosamente rispettato, poiché talvolta per un senso di cortesia malintesa ragazzi minori di 16 anni sono ammessi ugualmente in certe sale, con grave pericolo per la loro incolumità morale e spirituale.

Altro aspetto di questo tema dei minori è quello dei dimessi dagli orfanotrofi. Questi ragazzi talvolta sono sbandati, non hanno una attività professionale; si trovano poi in una situazione peggiore i ragazzi delle giovani le quali con il lavoro domestico o a domicilio possono trovare più agevolmente una occupazione.

In questo vasto campo certamente potrà giovare l'affinamento del giudice tutelare e del tribunale dei minorenni, cui ha dedicato parole appassionate l'onorevole Migliori, relatore; ma io penso che potrebbe anche giovare che nel Ministero l'ufficio dei minori diventasse un ufficio autonomo e staccato dal sistema penitenziario; questo non per desiderio aprioristico di distacco, quanto per la peculiarità che comporta questo servizio dei minori che, trascendendo l'aspetto penitenziario, esige unitarietà di visione, quale soltanto un ufficio autonomo e specializzato può far realizzare. A questo riguardo ho presentato, insieme con il collega Andreucci e ad altri, un ordine

del giorno, per richiamare l'attenzione del ministro su questo aspetto.

Un ultimo punto. Nel suo discorso al Senato il ministro ha dedicato un cenno particolarmente attento — e ne sono lieto — agli avvocati ed ai procuratori, ed ha preannunziato le caratteristiche fondamentali che informeranno la legge che guiderà la nostra professione. Lo ...spirito di corpo mi porta naturalmente a dire almeno poche parole su questo argomento. Ho notato specialmente due punti tra quelli preannunziati dal ministro: l'autonomia della categoria (per cui, ad esempio, nei giudizi disciplinari saranno gli stessi avvocati componenti i consigli forensi locali ad esercitare le funzioni di pubblico ministero) e quello secondo cui la tutela e la rappresentanza della categoria sono affidate ai consigli dell'ordine forense locali e nazionale.

Certo potrà essere opportuno che negli esami di procuratore si inserisca — come materia — anche quello relativo alla legge professionale, che è troppo poco conosciuta; e la sua ignoranza, come si verifica in altri campi, determina talvolta intemperanze o minori efficienze, che nuocciono al prestigio della categoria. Occorre altresì studiare la strumentazione più opportuna, per la istituzione di corsi di aggiornamento per giovani avvocati, per adeguarli alla varietà delle leggi ed alle esperienze giurisprudenziali, rendendoli così più idonei al loro compito.

Questa legge potrà essere un efficace richiamo anche alla più alta dignità dell'avvocato e del procuratore: dignità schiva da opinabili interviste e da esibizionismi (come è accaduto in alcune occasioni), ma tutelata anche, e da tutelare, contro certe critiche di maniera, che infondatamente gettano il discredito su una classe che merita il più alto e sicuro rispetto.

Signor Presidente, onorevole ministro, ho iniziato le mie modestissime parole con un riferimento alla crisi della giustizia ed alla necessità di un più largo senso del diritto. Mi sia consentito chiudere con l'augurio e la fiducia di un sempre più valido concorso ed impegno della nostra Camera — e dell'amministrazione che ci interessa — ad affinare, con lo studio e l'azione, la coscienza della legalità e la certezza del diritto. (*Applausi al centro - Congratulazioni*).

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

**ZOBOLI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, ancora una volta, nel discutere il bilancio della giustizia, constatiamo che ad esso è riservato un posto assai modesto; ancora

una volta dobbiamo osservare che la giustizia è trascurata, nel complesso dei bilanci.

Infatti, dal rapporto già esiguo dell'anno scorso fra il bilancio della giustizia e il complesso dei bilanci, che era del 2,04 per cento, siamo scesi all'1,95 per cento. E tutto questo si verifica in un dicastero che è tradizionalmente attivo, ed in un dicastero che ha delle necessità. Queste necessità non riguardano soltanto le sedi, per quanto questo sia l'argomento più frequentemente ripetuto; non riguardano cioè tanto il contenente quanto il contenuto, vale a dire gli strumenti di cui si serve la giustizia.

Parlo della necessità di ammodernare i mezzi. Su questa strada si sono già posti molti paesi di pari civiltà del nostro.

Affinché l'amministrazione della giustizia possa funzionare efficacemente, occorre che abbia i caratteri della modernità e della rapidità.

Occorre, ad esempio, fornire magistrati e cancellieri di mezzi per espletare gli accessi in luogo, occorre fornire gli uffici di macchine da scrivere, di apparecchi per fotografare le copie; dall'uso ne conseguirebbe non solo una maggiore sollecitudine, ma la eliminazione di quegli errori di trascrizione imputabili alla scritturazione a mano.

Per quanto attiene al campo delle prove, è utile fornire gli uffici di registratori della voce e di dittafoni: sono apparecchi che il progresso ci consente di usare, rendendo più sicura e più valida la prova.

Infatti, oggi la prova in che cosa consiste? Consiste in interrogatori, confessioni, proposizioni testimoniali, che vengono poi riassunte da un istruttore; ma non sempre colui che è stato interrogato ritrova precisato il suo pensiero nella sintesi verbalizzata. In sostanza, occorre eliminare il margine di dubbio esistente fra quello che è stato detto e quello che è stato inteso; dando nello stesso tempo al giudice una più certa raccolta di elementi ai fini della sua decisione.

Crisi di mezzi. Crisi però non solo di mezzi, come si è limitato a riconoscere al Senato il relatore Monni, in divario con l'onorevole ministro, il quale invece è andato un po' in là, ha affrontato la sostanza, quella che veramente ci preme come legislatori del nostro paese. E il ministro Gonella ha detto nel suo intervento al Senato che riconosce l'esistenza di una crisi della giustizia, a condizione (sulla quale tutti conveniamo) che questa crisi sia posta nel panorama dinamico del passaggio da uno stato all'altro della storia, da una concezione all'altra, da un rapporto all'altro,

ossia dall'assetto di un secolo fa, che era considerato nei rapporti individualistici e contrattualistici, all'assetto attuale fondato sopra una maggiore coscienza dei valori di solidarietà, di collaborazione della collettività. In questa trasformazione, che indubbiamente è crisi nel momento del passaggio, potranno realizzarsi gli impegni costituzionali.

Il fatto che l'onorevole ministro riconosca esistere dell'inquietudine nei confronti della giustizia, nel sentire cioè che la giustizia non è aderente, né sodisfacente, è un fattore positivo, denuncia quella spinta in avanti, verso il domani, che è la molla verso la realizzazione concreta della giustizia su piani realmente più avanzati. Abbiamo una strada segnata ormai nei compiti che sono il *feri*, e che sono stati stabiliti nel passaggio dalla vecchia giustizia ai nuovi dettami. Abbiamo un ampio cammino, un'ampia collaborazione dinanzi a noi per giungere a quella giustizia fondata sui nuovi valori morali e sociali che sono stati fissati da dieci anni nella nostra Costituzione, e potremmo adoperarci a considerare questi problemi di adempimento.

Signor ministro, ci avete promesso nel vostro intervento al Senato (e non vogliamo non crederle), che vi attiverete per l'abolizione delle giurisdizioni speciali. Vogliamo il ritorno pieno, sicuro al giudice naturale con l'abolizione delle giurisdizioni speciali che attingono al concetto di un assetto autoritario. Ci avete promesso che il cammino sarà rapido verso l'attuazione dei nuovi codici e noi aspettiamo queste nuove somme, che debbono essere la promanazione di concetti fondamentali nuovi, che diano un aspetto nuovo alla vita civile e sociale del nostro paese. Ma, indubbiamente non si può rimanere nell'attesa di queste cattedrali della giustizia, le quali hanno bisogno di lunga e faticosa elaborazione nel tempo, mentre vi sono urgenze che non possono essere ulteriormente procrastinate.

Vi sono classi sociali che possono attendere ancora un assetto nuovo, generale della giustizia del nostro paese; ma anche classi bisognose pressantemente della realizzazione di postulati democratici su cui sono fondati i loro interessi vitali. Ecco perché, signor ministro, in attesa di queste cattedrali della giustizia perenne, è necessario che si facciano delle riforme urgenti su singoli problemi che non possono attendere ancora.

Vi sono i problemi del lavoro, fondamento della nostra convivenza repubblicana, che chiedono una soluzione. Nel nostro codice civile vi sono una serie di norme che vanno

dall'articolo 2094 al 2134 che regolano il rapporto di lavoro. Le fonti di normazione del lavoro, così come è ancora oggi, sono queste norme del codice civile, i vecchi contratti collettivi corporativi, i contratti post-corporativi e, per quel che riguarda i soli dirigenti e gli impiegati, il regio decreto 13 novembre 1924, con le disposizioni relative al contratto di impiego privato. Ora, sia le norme del codice civile che le disposizioni del regio decreto suddetto non sono più in armonia con il sistema costituzionale vigente e particolarmente con i principi che stabiliscono il posto che spetta al lavoro nella nostra società e che sono contenuti negli articoli 1, 4, 35, 36, 37, 38, 39, 40 e, ultimo e più importante di tutti, 46 della nostra Costituzione.

Tali norme dovrebbero considerarsi nel loro insieme decadute perché facenti parte di un mondo che non è più quello, nel quale abbiamo convenuto, nella Costituzione, di vivere.

Queste declaratorie chi le può fare? Il magistrato? Vi è qualche coraggiosa iniziativa al riguardo, vi è tutto un fermento che si evidenzia, ma bisogna regolare, onorevole ministro, i punti fondamentali del rapporto di lavoro. Per esempio, nel contratto a tempo indeterminato occorre fissare un criterio del licenziamento che risponda ai principi dell'articolo 4 della nostra Costituzione che garantisce il diritto al lavoro. Bisogna stabilire che la conservazione del posto di lavoro è qualcosa che fa parte della attuale considerazione dei rapporti tra prestatore d'opera e datore di lavoro. Il diritto di recesso *ad nutum* del rapporto di lavoro « a tempo indeterminato », così come è riconosciuto oggi nell'articolo 2118 del codice civile, pone nel nulla il principio del diritto al posto di lavoro. È urgente che sia le norme del regio decreto del 1924 (articolo 9) sia l'articolo 2118 del codice civile siano sostituiti da una regolamentazione del licenziamento, a somiglianza di quanto è stato fatto nella maggior parte dei paesi civili, e si stabilisca il principio della giusta causa del licenziamento, affidando ad un organo giurisdizionale il giudizio sopra la fondatezza della causa stessa.

Analogamente, dovrà essere meglio regolato il rapporto di lavoro a tempo determinato, per evitare che esso, come avviene nella pratica, possa diventare il mezzo atto ad eludere i diritti derivanti ai lavoratori dal rapporto di impiego. Occorre creare, anche per i contratti di lavoro a tempo determinato, quei minimi di garanzia indispensabili per assicurare ai lavoratori il rispetto dei loro diritti.

Con criteri nuovi, indubbiamente, deve essere visto il diritto all'indennità di liquidazione, alla indennità di anzianità, che è oggi regolato dall'articolo 10 della legge del 1924 e dall'articolo 2120 del codice civile. Bisogna fissare il concetto nuovo che l'indennità di anzianità costituisce una parte della retribuzione del lavoratore, accantonata per la fine del rapporto, per cui il principio sancito dall'articolo 2120, secondo il quale non spetta niente al lavoratore dimissionario, deve essere eliminato per lasciare il passo a questa considerazione più sociale e più costituzionale.

Dovremmo dire così anche per quel che riguarda il cosiddetto licenziamento in tronco. Il licenziamento in tronco non toglie al prestatore d'opera quel piccolo patrimonio accantonato durante i suoi anni di lavoro, frutto della sua fatica e prodotto del tempo, degli anni in cui ha lavorato: tutto ciò non deve essere disperso nel licenziamento in tronco, nel quale la mancanza disciplinare del prestatore d'opera può essere conclusa nella perdita del diritto di preavviso, mentre eventuali danni possono essere considerati a parte.

Accanto a queste riforme urgenti, a queste necessarie innovazioni nel campo dei rapporti di lavoro, occorre anche stabilire le garanzie della strumentazione, del ricorso del lavoratore. La necessità di garantire i diritti che competono ai lavoratori esige anche il perfezionamento degli strumenti che servono a far valere tali diritti in caso di contestazione. Oggi, infatti, abbiamo un procedimento che non permette ai lavoratori, con efficacia, il riconoscimento dei loro diritti in caso di contestazione, in quanto è un procedimento troppo lungo, ciò per difetto di procedura o per deficienza del numero dei giudici, mentre non è sempre corretto dal punto di vista del merito.

È bene, signor ministro, che in questa sede il problema venga affrontato e risolto. Vi è da tenere presente, inoltre, il fatto che tale sistema anche dal punto di vista topografico non è accessibile: pensate un po' alla competenza della corte di appello per il riesame di qualsiasi giudicato; pensate al caso di un povero manovale, che magari abita in una zona molto lontana dell'interno di una regione, il quale deve compiere non indifferenti fatiche per raggiungere la sede della corte di appello per la rivalutazione della sentenza del pretore che vive all'ombra del campanile del suo paese. Quale ragione ha più di sussistere una disposizione simile? Deve essere quindi ammodernato, reso più pratico ed agevole il procedimento per le cause del lavoro.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 17 OTTOBRE 1958

È urgente una completa riforma della procedura in materia di lavoro, la quale trasformi un poco l'organo giudicante, avvicini i giudici al lavoratore, consenta dei giudizi rapidi, esatti, poco costosi; tenendo presente che i termini della controversia, se sono questione di misura di denaro per il ricco, per il datore di lavoro, sono ragione di pane per il lavoratore.

Ed io penso anche che un elemento nuovo dovrebbe predisporre il legislatore costituzionale in difesa dei diritti del lavoro: tutelare il lavoro anche con le necessarie norme penali, perché vi sono infinite possibilità di evasione al rispetto dei diritti dovuti al lavoro, soprattutto in quello che è il campo dei diritti di libertà sindacale dei lavoratori. Senza queste cautele è evidente come gli articoli 39 e 40 della Costituzione siano in crisi, come possiamo constatare. Occorre una norma simile a quella che è contenuta nel codice penale francese all'articolo 114, nel quale è punito chi compie atti arbitrari contro la libertà individuale, contro i diritti civili ed i diritti sindacali dei cittadini: in sostanza una tutela del lavoro quale prevede l'articolo 35 della nostra Costituzione, che come premessa stabilisce la difesa e la tutela del lavoro.

Per quello che attiene alla serie dei codici, la considerazione più urgente è quella che riguarda il codice di procedura civile. Se un codice s'è dimostrato non rispondente e stabilisce proprio gli elementi di tutta la impelagatura del processo civile, per cui esso è quello che è ed è detto dal buon senso del popolo: quello che non si risolve mai, quello che fa naufragare l'uomo in un mare di carte e di indugi, è proprio il codice di procedura civile. E pensare che il codice civile del 1941 fu istituito appunto per eliminare gli eccessivi formalismi ed attardamenti del codice di procedura del 1865 ed aveva proprio come scopo quello di rendere più agevole e celere lo svolgimento del processo, di consentire al magistrato una più attiva partecipazione al processo civile affidandogliene addirittura la direzione con l'ausilio dell'avvocato! Invece che cosa è avvenuto? Il coro delle recriminazioni unanimi che viene da tutte le parti, da avvocati, cancellieri, giudici, popolo, cosa ci dice? Che questo codice praticamente è meno celere di quello abrogato. Possiamo dire che anche teoricamente, scientificamente è meno perfetto; e basti l'osservazione; per quel poco che se possa dire nella rapida scorsa di un bilancio della giustizia.

Comunque, abbiamo questo termine di paragone ed a questa conseguenza arriviamo:

che il codice civile del 1941 rende la giustizia più lunga, più attardata di quello che non facesse il vecchio codice civile abrogato. Non possiamo certamente tornare al codice del 1865,...

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Questo è il punto.

ZOBOLI. ...perché è superato nella sua concezione formalistica; ma dobbiamo fare qualcosa, dobbiamo muoverci e correggere quel vizio, quel difetto che è alla base del codice del 1941, e che consiste in una considerazione unilaterale, la quale non tiene conto degli elementi dialettici, la quale prescinde da una esatta valutazione dei contrastanti interessi delle parti in causa. Oggi nel processo abbiamo di fronte il magistrato e l'avvocato: il magistrato, che rappresenta lo Stato e che ha la cura e la direzione del processo, che cerca di mandarlo avanti sollecitamente; l'avvocato, cioè la parte privata, che ha i propri interessi da tutelare. Il processo pertanto si risolve in una piccola lotta, in una piccola contesa di furberie in cui le parti finiscono col prevalere attraverso le sottigliezze, le scappatoie, con l'insabbiamento, l'affossamento del processo stesso. Penso quindi che il primo codice da rivedere sarebbe proprio questo.

Alcune modifiche potrebbero essere introdotte su iniziativa legislativa: per esempio, per quanto riguarda il costo fiscale della causa. Dovremmo cioè fissare il principio della proporzionalità del bollo al valore della causa. In sostanza oggi, nel sistema processuale civile, noi abbiamo: competenza di tribunale, 300 lire di carta bollata sacramentali, e così via, tanto per la minuscola causa come per la causa del valore di un miliardo. Questo si traduce in un danno per i piccoli che sono gravati da questo peso fiscale, mentre il bollo non rappresenta nulla per i ricchi. Di modo che la giustizia è sempre per i piccoli un lusso irraggiungibile, mentre spesso per i grandi diventa un capriccio, una iniziativa voluttuaria. Occorre pertanto andare verso questo principio, attuare una semplice e rapida riforma, attraverso una leggina che diminuisca il costo del bollo per le piccole cause aumentandolo man mano che cresce il valore della causa, secondo il principio della proporzionalità.

Questo argomento vale anche per le piccole esecuzioni dove molte volte lo sforzo economico del debitore viene esasperato dalle piccole esecuzioni che triplicano, quadruplicano attraverso le spese di esecuzione il capitale dovuto; mentre le grandi esecuzioni, quelle della misura del miliardo — tanto per restare nel metro di prima — non ne soffrono certo. Di

conseguenza il costo uguale della piccola e della grande esecuzione fa sì che manchi una rispondenza proporzionale.

Un'altra osservazione devo fare per quello che attiene alla riscossione forzosa dei contributi arretrati della previdenza sociale. Voi comprendete che in questo caso si fa riferimento ad un ceto di piccoli esercenti, artigiani, piccoli operatori economici i quali, se arrivano al punto di dover subire la procedura ingiunzionale per piccole cifre, evidentemente sono già in ginocchio economicamente.

Ora, la procedura ingiunzionale comporta spese ed oneri di carattere privatistico (per esempio, il pagamento degli onorari agli avvocati, come se fossero avvocati privati in una causa privata), spese che gravano sulle condizioni già deficitarie del debitore che è arrivato a quel punto. Ma, data la natura di ente pubblico dell'istituto nazionale della previdenza sociale, perché non adottare una esecuzione a costi limitati e con procedura più semplice, come per esempio (caso analogo, pari, perché pari è la situazione e pari è l'interesse pubblico che viene tutelato) per la riscossione delle imposte, che viene affidata alle esattorie?

Per quanto attiene all'ordinamento penale, penso che siano urgenti delle riforme che lo adeguino alle necessità oggi troppo sentite, a quelle necessità che ci fanno accusare nel 1958 di vivere ancora nel disagio di norme che più non rispondono alla coscienza attuale.

Penso, per esempio, che dovremmo adeguare l'articolo 24 della Costituzione alla applicazione del sistema positivo (e questo è forse più un appello al compito di istituto, all'aspetto amministrativo della questione, poiché gli elementi esistono già nella nostra legge). L'articolo 24 della Costituzione stabilisce che la difesa è diritto inviolabile in ogni stato (in ogni stato!) e grado del procedimento. Ma cosa avviene, in pratica, agli effetti dei diritti soggettivi di difesa? Avviene che le istruttorie si svolgono nelle caserme e nelle questure; ossia gli ufficiali di polizia giudiziaria nelle questure e nei commissariati procedono a delle vere e proprie istruttorie (sia pure nel quadro di una bene intenzionata solerzia), mentre il nostro codice conferisce loro dei compiti ben limitati, volendo affidare alla garanzia del giudice l'accertamento dei termini del fatto.

Infatti, l'articolo 225 del codice di procedura penale stabilisce che gli ufficiali della polizia giudiziaria solo in caso di flagranza possono procedere a sommario interrogatorio, ad informazioni (sempre sommarie) e ai neces-

sari atti di ricognizione. Ma l'opera della polizia giudiziaria travalica quasi sempre i compiti assegnatili dall'articolo 225, che vuole collocare la garanzia del magistrato nella raccolta delle prove. E con questo si richiama una carenza di uso dei mezzi stabiliti nel codice di procedura penale, il quale all'articolo 220 stabilisce, appunto, che la polizia giudiziaria è alle dipendenze dell'autorità giudiziaria, già allineato su questo punto all'articolo 109 della Costituzione.

E allora, dovremmo rendere veramente operanti gli articoli 109 della Costituzione e 220 del codice di procedura penale! Oggi cosa abbiamo in sostanza? Che gli uomini della polizia giudiziaria finiscono in pratica di rispondere non al magistrato, ma al questore! Dovremmo fare un piccolo lavoro di ubicazione e rendere effettiva la presenza della polizia nei palazzi di giustizia, non riducendola ad una sparuta rappresentanza simbolica, mettendo, quindi, veramente, praticamente e materialmente la polizia giudiziaria alle concrete dipendenze del magistrato.

Alla stregua della novella introdotta nella istruttoria sia del rito formale sia del rito sommario, l'interrogatorio viene immediatamente notificato al difensore. Perché non facciamo un passo più avanti e lo facciamo concreto come in tante altre legislazioni? Non mettiamo cioè la possibilità di un intervento utile e costruttivo del difensore? Questo se riteniamo l'avvocato collaboratore della giustizia e non un inciampo, perché se andiamo avanti con il banale andazzo di ritenere l'avvocato un defatigatore, allora è inutile il discorso; ma se vogliamo dare il posto al difensore così come è fissato nella legge, penso che quella misura di mezzo di notificare l'interrogatorio (il che vuol dire che non si teme l'avvocato come violatore del segreto istruttorio) all'avvocato è inconcludente. Potrebbe l'intervento del difensore essere avanzato di poche ore nel tempo e rendere questi presente all'interrogatorio condotto dal magistrato, perché effettivamente nella presenza all'interrogatorio l'avvocato potrebbe collocare, e non fare le fatiche di Sisifo dopo, per la ricerca della verità, la sua utile collaborazione anche e soprattutto per la parte che riguarda il dovere di difesa dell'assistito.

E sempre per la seconda parte dell'articolo 24 della Costituzione sono assicurati ai non abbienti i mezzi di agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione: difesa di ufficio e gratuito patrocinio. Possiamo dire che il gratuito patrocinio è effettivamente quella garanzia per cui il povero possa andare avanti

alla giustizia e sia assistito, se nel nostro ordinamento esso comincia con un carico fiscale al povero disgraziato che deve ricorrere e versare le sue ragioni in carta bollata e in forma competente, cioè con una certa buona grazia esporre le ragioni del proprio *fumus boni iuris*? Il che vuol dire, in pratica, dover andare da un avvocato vero e trovare un buon diavolo generoso che riesca perlomeno a stendere un ricorso ben concretizzato in termini giuridici. Me lo sapete dire il *fumus boni iuris* buttato giù da un povero manovale o da un povero contadino? Ed allora rendiamo effettivo questo istituto del gratuito patrocinio. E la difesa di ufficio? Non vi è bisogno di rappresentarci quella difesa di ufficio che è il tema consueto dell'umorismo giudiziario riassunto nell'aneddotica e nei quadretti caricaturali; il penoso spettacolo del « rimettersi » pienamente a quella che è la saggezza, la benevolenza, ecc. di rito, del collegio giudicante, mentre il pubblico e la giustizia aspettano qualcosa di più.

Signor ministro guardasigilli, proprio nell'alto suo compito di custode della nostra Costituzione, rientrano leggi che indubbiamente attengono all'ordine penale se non altro per la reversione in campo punitivo della sanzione alla trasgressione.

Occorre adeguare queste norme non più rispondenti e in primo luogo l'ordinamento delle leggi di pubblica sicurezza, ai dettami della nostra Costituzione. Direte che è una cosa che si sta facendo. Siamo d'accordo; ma ci sono cose che si svolgono nella vita di tutti i giorni sotto i nostri occhi, che fanno parte delle necessità primarie della vita democratica di una nazione e hanno bisogno di una soluzione, per lo meno da questo punto di vista.

L'articolo 2 del testo unico leggi di pubblica sicurezza, ad esempio, rappresenta già un'anomalia in campo giuridico.

Quali sono le conseguenze pratiche? Un sistema di limitazioni dei diritti primari fondamentali di libertà. L'articolo 2 viene adoperato senza veri motivi e ben conosciamo i famosi motivi di ordine pubblico e della pubblica incolumità che ne motivano l'uso! Abbiamo avuto sotto i nostri occhi anche nel luglio scorso esempi concreti. Vi è stato un momento con le complicazioni avvenute nel medio oriente in cui indubbiamente gli interessi nazionali dovevano essere discussi democraticamente dal popolo, perché la pace è un bene che non viene dal cielo, ma è un bene che si difende, ed è conquista della coscienza democratica di un popolo. Ce lo dice anche

l'articolo 11 della Costituzione. Orbene, nel mese di luglio quanti urti contristanti tra popolo, che nelle piazze voleva sapere e parlare di pace, e la polizia che aveva l'ordine di farlo tacere, massacrando i diritti di libertà di manifestazione del pensiero e di pubblica riunione, con questa stridenza: che di pace poteva parlare l'onorevole Fanfani in Parlamento e non il popolo italiano nelle piazze, come se ci fosse una diversa graduazione di diritti tra cittadini italiani, dei diritti sanciti nell'articolo 3 della nostra Costituzione. E allora, onorevole ministro, tanto vale sopprimere, ma con lealtà, il disposto di questo articolo della legge di pubblica sicurezza.

Passando al codice penale, deve essere modificato, anzi eliminato il disposto del terzo capoverso dell'articolo 2, che fa eccezione al principio dell'applicazione della legge più favorevole nella successione delle leggi penali per le leggi eccezionali o temporanee. Non ha ragione di esistere questa eccezione ed il principio da tener presente sia quello che, una volta superata la contingenza per la quale la legge eccezionale era stata formulata, la legge generale posteriore dovrebbe avere la prevalenza. Si ubbidirebbe così al principio generale della successione delle leggi nel tempo e a quello dell'applicazione della legge più favorevole.

Anomalia che deve essere rimossa è quella contenuta nell'articolo 116 del codice penale, che pone a carico del concorrente, come responsabilità oggettiva, il reato più grave, anche se non voluto, commesso da altri.

E finalmente, procedendo sempre per brevissimi accenni, io chiedo, signor ministro, la riforma dell'istituto della riabilitazione. Occorre tener presente che il certificato penale è la via per ottenere il lavoro: esso è necessario soprattutto agli umili, soprattutto a coloro che per povertà hanno eventualmente avuto occasione di cadere nelle maglie della legge punitiva. La concessione della liberazione deve avvenire in forma più rapida e senza tante inutili complicazioni. Essa deve quindi essere svincolata da tutta una serie di elementi che sono estranei allo spirito della riabilitazione. Che senso ha, per esempio, chiedere il perdono della parte offesa, quando il rapporto è ormai chiuso da molto tempo? Spesso l'unico risultato che si ottiene è quello di riaccendere lo spirito di vendetta, rinfocolare odi ormai assopiti, tanto più che spesso le condizioni soggettive del punito sono condizioni di miseria e quindi di impossibilità di riparare il danno. L'intento della riabilitazione è quello di riammettere nella società con pie-

nezza di diritti un individuo che sia caduto: ma tale riammissione deve obbedire ad una considerazione sociale, non ad una considerazione privatistica o retribuzionistica. Chi ha espiato ed ha dato la prova di sapersi rieducare deve ottenere la riabilitazione, indipendentemente dalla volontà della parte offesa. L'unico elemento da tener presente per la concessione della riabilitazione è quello della garanzia offerta dal parere del giudice di sorveglianza, tagliando corto con tutte le altre lusinghe sulle informazioni.

Altra necessità fondamentale è quella di ritoccare l'articolo 57 della legge del 1948 sui reati di stampa. Non occorre a questo proposito una legge nuova, ma occorre semplicemente sanare i due punti che costituiscono i difetti della legge medesima. Una legge che disciplina la stampa deve contemperare i diritti fondamentali di libertà sanciti dalla Costituzione (e quindi anche la libertà nella manifestazione del pensiero) con i diritti dei terzi. Ora, il legislatore, nella legge 2 febbraio 1948 ha fissato indubbiamente nell'articolo 13, proprio per la difesa dei diritti dei terzi, una sanzione sproporzionata. Per la diffamazione aggravata per fatto determinato commesso a mezzo della stampa (che è il reato più frequente in cui può incorrere un giornale nel compito di cronaca) il terzo comma dell'articolo 595 del codice penale fissava la sanzione nella punitività da sei mesi a tre anni o con la multa partente da lire 40 mila: ipotesi disgiuntiva, non congiuntiva, e quindi applicazione rimessa all'equità del magistrato, e si sa che egli si attiene sempre ai minimi. Si trattava di una sanzione giusta; ora si è passati alla sanzione « congiuntiva » da un anno a sei anni e alla multa non inferiore alle 100 mila lire. Eppure si presume che i giornalisti in sostanza siano dei normali padri di famiglia, dei normali cittadini. Nondimeno sono state fissate per essi delle sanzioni superiori, per esempio, a quelle stabilite per il furto aggravato, per la truffa, per il falso in atto pubblico: tutte forme di criminalità di ben più grave allarme sociale.

Non mi attardo poi sulla imposizione del rito direttissimo (articolo 21), perché non è questa la questione che mi interessa ora trattare.

Come ci possiamo spiegare questa così aspra, inconsueta sanzione, che in campo equitativo non è adeguata alle altre sanzioni? Ce la possiamo spiegare solo con le preoccupazioni che il legislatore democratico del 1948, all'inizio della vita democratica poteva avere per le licenze e le intemperanze della stampa.

Ma i dieci anni che sono passati dovrebbero avere ormai stabilizzato l'assetto democratico. Abbiamo visto che la stampa, in fondo, si comporta secondo i dettami della democrazia. Quanti elogi vengono rivolti al quarto potere! Penso che ora le preoccupazioni del legislatore non abbiano più ragione di essere, per cui potremmo ritornare al vecchio, onesto, misurato metro del codice penale, ossia all'articolo 595.

Questa sproporzione equitativa diventa spaventosa quando si complica con l'innesto sopra un ibrido del nostro codice penale, un ibrido che noi abbiamo peggiorato anziché corretto, perché l'ibrido su cui si innesta l'articolo 13 della legge sulla stampa è quell'articolo 57 del codice penale che stabilisce la responsabilità obiettiva, ossia la responsabilità del direttore del giornale che rispondeva « per ciò solo » del reato consumato a mezzo della stampa. Il problema, assai dibattuto, lo risolse la Corte costituzionale il 15 giugno 1956 con la nota sentenza in cui si formulava un invito ad adottare una migliore formulazione.

Tale invito derivava da una considerazione elementare. Come si può affermare che il direttore di giornale risponda « per ciò solo », quando l'articolo 1 del codice penale stabilisce che deve essere tassativa la indicazione del fatto di cui uno è chiamato a rispondere? Se quella prevista dall'articolo 57 del codice penale dovesse essere una responsabilità a titolo colposo, doveva essere anche indicata la specie della colpa; se omissiva, di quale omissione dobbiamo rispondere.

Nel marzo del 1958 si è ancor più inasprita questa norma quando si è riformato il testo dell'articolo 57 scartando la proposta, indubbiamente più rispondente, del guardasigilli Moro, che stabiliva la responsabilità del direttore del giornale per reato consumato a mezzo della stampa « per colpa ».

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Quel testo è stato proposto dalla stessa categoria interessata, attraverso la federazione della stampa.

ZOBOLI. Io non sono la federazione della stampa. Sono un cittadino italiano eletto da cittadini italiani ed esamino i problemi della giustizia nel nostro paese, nel quadro della rispondenza delle leggi.

Quel che mi preme osservare è che, attraverso l'attuale formulazione, si è stabilita ancor più obiettivamente la responsabilità del direttore di giornale per un articolo incriminato non composto da lui, ossia per un reato non consumato da lui, estraneo alla sua azione e alla sua volontà. Nella formulazione del-

l'articolo 57 il direttore del giornale risponde per reati consumati da altri a mezzo della stampa. Risponde non più « per colpa » ma a « titolo di colpa »: è quindi inchiodato più obiettivamente che mai alle sue responsabilità.

Non vi può essere caso più evidente, chiaro e patente di definizione di responsabilità a titolo obiettivo: la dizione della legge reca addirittura « a titolo di colpa » ! « Per colpa » si sarebbe potuto discutere in quale elemento di fatto avrebbe potuto consistere la colpa. Oggi il direttore di giornale risponde « a titolo di colpa ».

Ci siamo allontanati oppure no dalla Costituzione? Abbiamo fatto oppure no un passo che ci discosta ancor più dallo spirito e dalla lettera dell'articolo 27 della Carta costituzionale? Io penso che ce ne siamo allontanati e questa volta tanto definitivamente che siamo caduti in pieno nella responsabilità presunta.

Quale modesto avvocato, conscio di parlare a giuristi emeriti, mi permetto di additare la strada del buonsenso; e questa strada porta a proporre un titolo di responsabilità sussidiaria: che il direttore del giornale, fuori del caso di concorso, risponda quando non sia identificato l'imputabile e l'autore del reato commesso a mezzo della stampa.

E con ciò si usa lo stesso criterio di cui all'articolo 57-bis. Perché, proprio questo articolo, a proposito della editoria di stampa non periodica, stabilisce che il direttore risponde del reato a mezzo stampa soltanto se l'autore della pubblicazione è ignoto o non imputabile.

E per rispondere a lei, signor ministro, che ha detto che la stampa è tanto contenta, penso che oggi non lo sia più. Infatti, se ne è accorta e già nel recente congresso di Gardone fa un passo più in là...

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Più indietro.

ZOBOLI. ...richiedendo che la responsabilità non sia più neanche a titolo colposo, ma — quando non sia identificato l'autore e il responsabile dell'articolo — sia responsabilità solo a titolo contravvenzionale. Questo è quanto ho letto sui giornali.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Non hanno accettato il concetto della responsabilità frazionata.

ZOBOLI. Giusto, sono d'accordo. Troppo confusionario quel concetto di responsabilità, troppo impraticabile. Ma sono andati più in là di quello che abbiamo detto modestamente qui, accennando al criterio della responsabilità sussidiaria.

Si è parlato al Senato, e se ne accenna anche nella relazione in forma dubitativa, di

provvedimenti di amnistia. Su questo argomento parleranno altri colleghi, soltanto vorrei dire che vi è un dovere di riparazione per molti cittadini italiani che non hanno goduto di un provvedimento di clemenza che, indubbiamente, era voluto dal legislatore del nostro paese. Quel provvedimento, che rispondeva alle aspettative generali alla fine della guerra quando si cominciava la ricostruzione (il provvedimento del 22 giugno 1946), nelle intenzioni del legislatore (come è stato detto anche nella relazione) faceva una considerazione e poneva un elemento finalistico.

La considerazione era che bisogna tener conto dell'ambiente nel quale sono avvenuti delitti, ossia della rottura dell'ordine normale derivante dalla guerra, nella quale avvengono delle inversioni totali e complete in certi valori, come quello del rispetto della vita umana. Il legislatore disse che bisogna valutare la pretesa punitiva dello Stato e collocarla nella considerazione della situazione ambientale in cui era avvenuto il reato.

E poi ha detto: bisogna creare anche un mezzo di unità e di concordia fra gli italiani che debbono ricostruire il loro paese.

Nella pratica, non abbiamo obbedito né all'uno, né all'altro intendimento. Diciamocelo con tutta chiarezza: soprattutto per quanto riguarda coloro che nei momenti di emergenza hanno avuto il compito più duro, è venuta a mancare l'applicazione dell'amnistia. Verrebbe da chiedersi che cosa intendeva dire il legislatore quando, erogando il provvedimento, precisava che per l'articolo 575 occorreva tenere in considerazione quello stato di forza d'inerzia per cui la violenza, una volta scatenata, non si può frenare dietro comando istantaneo. Che cosa significava, d'altra parte, ai fini della considerazione di questo stato di forza d'inerzia, quel termine fissato al 31 luglio 1945? Come valutare, per l'applicazione di quella misura di clemenza, l'elemento della « lotta? » Come si poteva trovare questo elemento nello scontro di forze organizzate? Come potevano sussistere forze organizzate dall'altra parte, dopo il 25 aprile 1945?

Indubbiamente, quel termine del 31 luglio aveva il significato della comprensione dell'ambiente da cui era scaturito il fatto. Come pretendere, dopo il 25 aprile 1945, che la lotta fosse intesa in senso militare e non in senso politico?

Eppure, a 15 anni di distanza, quando ormai siamo arrivati al margine della prescrizione, che segna la fine dell'interesse punitivo dello Stato, noi vediamo, con un senso di desolata stanchezza e di riprovazione, con-

dotti in giudizio uomini che hanno sì commesso un delitto: (ma le amnistie sono fatte proprio per i delitti, ch  altrimenti bastava la legge sulla non punitivit  dei fatti di guerra), ma delitto commesso nelle condizioni che il legislatore aveva considerato nel provvedimento di clemenza.

Quale  , signor ministro, di fronte a questi fatti, lo stato d'animo dell'onesto cittadino italiano, della stragrande maggioranza, vorrei dire della totalit  degli italiani? Si sente, in questi processi, l'artificio, la non rispondenza nel tempo, la incoerenza morale. Si sente che vi   qualche cosa che non va. E quel « qualche cosa »   proprio quello che   stato sottratto all'intendimento vero e concreto del legislatore del 1946, che voleva riportare fra gli italiani unit  e concordia.

In ogni processo che vedete celebrarsi per fatti attinenti alla guerra di liberazione, per la partecipazione al Corpo volontario della libert , per azioni partigiane, voi vedete nascere la polemica artificiosa di certa stampa, la contrapposizione delle fazioni, e il definitivo disgusto del cittadino onesto, e il senso di stanchezza per vedere ancora una cos  strana e anacronistica giustizia in relazione a ci  che era stato detto in ordine alla pacificazione del paese. Allora, che cosa dobbiamo fare? Dobbiamo onestamente collaborare ad identificare l'esatta intenzione, la *mens* del legislatore. Ebbene, noi vedremo che il legislatore del 22 giugno del 1946 impostava cos  le condizioni per l'applicazione dell'articolo 575: « fatti purch  avvenuti nelle condizioni fissate nell'articolo 2 della legge 17 novembre 1945 ». Andiamo, ora, a vedere il titolo del decreto richiamato, la volont  del legislatore. Ebbene, il titolo del decreto per l'emanazione della amnistia   questo: « Decreto di amnistia per reati antifascisti ». Ecco che cosa era: una impostazione squisitamente politica, con una identificazione chiara e sicura, ossia il perdono di quegli eccessi che si erano verificati nella lotta contro il fascismo per riconquistare la libert . Pertanto, basterebbe riportarci al titolo del decreto a cui fa riferimento la legge 17 novembre 1945 per risolvere il problema. Io penso che in questo senso sia possibile collaborare per trovare questa dovuta, necessaria per fini superiori di concordia nazionale, riparazione delle fratture di una amnistia che doveva essere pacificatrice degli italiani. Questo, signor ministro, e non la strada della grazia! La grazia   misura soggettiva che parte dall'alto. Noi preferiamo alla grazia il principio democratico del potere del Parlamento di conferire al Presidente della Repub-

blica la facolt  di emanare misure di clemenza oggettive, che sono garanzia, e non soggettive, che lasciano sempre perplessit  e dubbi.

E un'ultima considerazione, signor ministro, io desidero fare sull'uso della libert  condizionale. Io ho vissuto da anni, per la mia professione, le vicissitudini penali di partigiani miei compagni di ieri e ho visto disatteso completamente quel provvedimento ausiliario che era stabilito nel decreto del dicembre 1953, che estendeva ampia concessione di liberazione condizionale ai partigiani, e l'ho visto negato ed eluso anche in riferimento all'articolo 176 proprio per la liberazione condizionale obiettivamente intesa.

Mi sono state respinte delle richieste di liberazione condizionale per persone che avevano superato i termini, che avevano tutti i titoli per ottenerla. Ricordo che un vecchio di 75 anni, malato, solo al mondo, che chiedeva di morire in pace, si   visto respingere la concessione (questo non   un caso isolato, ma un caso paradigma) con questa motivazione: per la gravit  della pena. Questa non pu  essere considerata termine per valutare la concedibilit  della liberazione condizionale. La gravit  del reato   amministrata dalla entit  della pena che fu inflitta dal giudice. Non bisogna far pagare due volte. Quale   il criterio? Un uomo che   entrato nel carcere diventa oggetto di un'altra considerazione stabilita nella nostra Costituzione: la rieducazione, il recupero alla vita sociale. Allora non   la gravit  del fatto, ma   proprio l'elemento indicato nell'articolo 176 del codice penale da tenere in considerazione, ci  la buona condotta, che   lo stato pi  concreto e facilmente identificabile della volont  di recupero, nello sforzo di rieducazione per tornare nella societ . Quindi, signor ministro, continuare a negare la liberazione condizionale con la motivazione della gravit  del fatto   un errore giuridico, costituisce una violazione dello spirito della Costituzione e dell'istituto del nostro codice penale previsto nell'articolo 176.

Sottopongo alla sua attenzione, signor ministro, queste considerazioni sui criteri di applicazione della liberazione condizionale, i quali rivestono un valore sociale perch  rispondono al principio di solidariet  della rieducazione di chi   caduto.

Queste poche cose in rapida scorsa, quale pu  essere consentita da una sommaria valutazione del bilancio, ho pensato di sottolineare alla attenzione della Camera e del ministro guardasigilli per effettivamente ammodernare non solo nella forma, ma anche nella sostanza

la giustizia, dandole quell'aspetto democratico di cui essa è piena titolare nella vita del nostro paese. (*Applausi a sinistra - Congratulazioni*).

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

AMATUCCI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, se è vero che da decenni, in questa aula, da parte di eminenti giuristi e di insigni parlamentari si leva il lamento relativo alla insufficienza dei mezzi finanziari per un più rapido e decoroso funzionamento della giustizia, è anche vero che in questi ultimi anni molto è stato fatto non solo per ciò che riflette lo sganciamento della magistratura dagli altri organi burocratici dello Stato, ma anche per assicurare ad essa, con la creazione del Consiglio superiore della magistratura, piena autonomia e piena indipendenza.

Ma, molto anche si è fatto, sia pure per poco, per ciò che concerne il funzionamento della giustizia. Piuttosto, vi è da porre una domanda: tutto ciò che finora è stato fatto ha attuato esaurientemente i voti che giuristi e politici hanno manifestato? L'attuale legislazione garantisce quella costante e perpetua volontà di dare ad ognuno sollecitamente tutto ciò che giustamente è dovuto?

In questi interrogativi, onorevole ministro, ella avrà intuito lo schema del mio breve intervento. Se fosse vero tutto ciò, noi dovremmo preoccuparci profondamente, in quanto è nel retto e sollecito funzionamento della giustizia la ragione del progresso e della prosperità dei popoli.

L'onorevole Migliori, nell'ultima parte della sua breve relazione, invita la Commissione prima e il Parlamento poi a rendere attuabile la concezione di uno Stato di diritto, idoneo anche soddisfare lo spirito sociale del nostro tempo.

Quali sono, in una parola, i ritardi, le remore per un rapido e sollecito funzionamento della giustizia, anche dai settori di estrema sinistra lamentati? Secondo me (e porto qui non tanto e soltanto la modestia della mia cultura di diritto, ma soprattutto il bagaglio della mia esperienza professionale), le ragioni si possono racchiudere in quattro postulati: 1°) insufficienza, non nel senso numerico ma qualitativo, delle leggi; 2°) insufficienza dei magistrati, di cui è necessaria la specializzazione; 3°) insufficienza dei mezzi strumentali per la raccolta e la conservazione delle prove; 4°) insufficienza del personale ausiliario dell'amministrazione della giustizia.

Cominciamo allora brevemente ad esaminare una per una le cause di tante lamen-

tele e di tanti rallentamenti nel funzionamento della giustizia.

Per quanto riguarda l'insufficienza qualitativa delle leggi, onorevoli colleghi, è da osservare innanzitutto che tale lamentela non è nuova, perché nei passati esercizi ho avuto occasione e come semplice deputato e come relatore di segnalarla all'attenzione del Parlamento. Se è vero che oggi lo Stato per la sua multiforme attività è necessariamente e continuamente costretto ad emanare norme giuridiche, è altresì vero che il potere legislativo finisce per avere la preponderanza sul potere esecutivo, non foss'altro perché più con la legge, anziché con la discrezione, vengono regolati i rapporti sociali.

Il difetto risiede, pertanto, non nel numero delle leggi, ma nel modo in cui esse sono fatte. Cosa questa che provoca in sede di attuazione, specialmente nell'ambiente giudiziario una serie di interpretazioni, di contestazioni e di ritardi. Il risultato della perdita di tempo e della già denunciata lentezza del funzionamento della giustizia in tali casi è evidente.

Perché, onorevole ministro, avviene tanto? Per due ordini di ragioni: 1°) perché il processo della formazione delle leggi, il più delle volte, è troppo accelerato, anche per la malaugurata fretta con la quale si vuole improvvisarle; 2°) perché gli stessi disegni di legge, onorevole ministro Gonella, che vengono da lei preparati e presentati al Parlamento, portano l'idea fondamentale ispiratrice, ma ella non dà mai la forma, che nel lavoro legislativo rappresenta la gran parte del successo. La verità è che troppo spesso si dimentica che il fare le leggi non è una scienza, ma un'arte, ed una delle più delicate e difficili. Nella pratica, avviene che tutto il lavoro legislativo, specie nei ministeri, viene svolto da ottimi e valorosi funzionari, che però non si piegano alla esigenza di una elaborazione tecnica legislativa e non sempre sono disposti al travaglio di una formulazione semplice, precisa e concisa della *mens legis*, che è la principale virtù del tecnicismo legislativo. Ed ecco perché a questo punto posso dire che, se Nicolò Machiavelli diceva: ci vogliono poche leggi e buone armi, si può adesso affermare: ci vogliono poche leggi e buone leggi.

Non posso, perciò, che associarmi all'onorevole Breganze, nel riconoscere la necessità che, per riparare a questo difetto della nostra legislazione, ella crei, finalmente, l'ufficio legislativo presso il suo Ministero; e che questo ufficio non sia una appendice del gabinetto, ma di esso facciano parte eminenti cultori del diritto ed alti funzionari. Esso deve essere una

specie di osservatorio che possa dare pareri non solo al Parlamento ed ai parlamentari, ma anche al Governo per quanto riguarda la legislazione comparata, non solo per ciò che riguarda la nostra legislazione. Ciò, onorevole ministro, è della massima importanza perché, se tale ufficio legislativo viene creato, non vi è dubbio che esso sarà utilissimo al miglioramento del diritto e della giustizia. L'onorevole Breganze sia in quest'aula sia in Commissione, allorché esaminammo questo stato di previsione si associò alle mie osservazioni, e tutti fummo d'accordo nel riconoscere l'opportunità di creare un ufficio veramente tale.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. È istituito per legge.

AMATUCCI. Ma sta sulla carta o funziona molto malamente. Perché io vorrei sapere quale deputato, andando all'ufficio legislativo del Ministero della giustizia, ha potuto avere delle notizie esatte di legislazione comparata.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Le avrà in biblioteca queste notizie.

AMATUCCI. Io le ricerche le faccio da me in biblioteca e, pertanto, non ho bisogno di consigli! Ma quanto sarebbe utile, nel processo formativo delle leggi, la istituzione di questo ufficio legislativo che viene reclamato e sollecitato da tutti i settori del Parlamento! Noi vediamo che vi è un ufficio legislativo del ministero della Giustizia, un altro ufficio legislativo in un altro ministero. Ma perché non creare un solo ufficio legislativo? Per questa ragione poco fa ho parlato di una specie di osservatorio generale nel quale tutte le questioni di diritto potrebbero essere attentamente studiate.

Secondo punto: insufficienza dei magistrati. Il senatore Monni, nella sua relazione al Senato, ha precisato che il numero dei posti coperti all'ottobre 1957 era di 5.400, che erano vacanti oltre 300 posti, di cui circa 200 di magistrati per i tribunali, 80 per le corti di appello, 60 consiglieri di Corte di cassazione ed equiparati. Lo stesso senatore Monni affermava che figurano coperti in eccedenza 27 posti di presidenti di sezione di Cassazione fuori ruolo, ai sensi dell'articolo 210 dell'ordinamento giudiziario. Anche in quest'aula è stata ripetuta questa critica; però devo dare atto al Governo che molti concorsi sono stati indetti e che alcuni sono ancora in via di espletamento.

Ma non deve tanto preoccuparci il fatto che non tutti i posti in organico siano coperti, quanto piuttosto il fatto che, se anche coprissero tutti i posti previsti in organico, ci troveremmo sempre di fronte ad una deficienza

del personale della magistratura. Si consideri infatti, signor ministro ed onorevoli colleghi, che praticamente la situazione è identica a quella di 50 anni fa; anzi, allora il rapporto tra il numero dei magistrati e la popolazione era 1 a 5 mila, mentre oggi abbiamo un rapporto di 1 a 10 mila.

Quanto mai sentita, quindi, è l'esigenza di aumentare l'organico della magistratura. Uno Stato non sarebbe tale, qualora il potere giudiziario non fosse in condizione di adempiere il suo alto e responsabile dovere per insufficienza di giudici e di mezzi necessari al funzionamento della giustizia.

Ma, onorevoli colleghi, è necessaria altresì la specializzazione dei magistrati; e bisogna dare atto all'attuale ministro della giustizia che quest'aspirazione comincia a diventare una realtà. Effettivamente fino ad oggi si pretendeva dal magistrato una competenza quasi universale; ma anziché ottenere una universale competenza, si otteneva una universale lamentela!

A questo punto, onorevole ministro, vorrei fare una considerazione. Dovendosi esaminare il disegno di legge recante modificazioni all'attuale ordinamento della Presidenza del Consiglio, non si potrebbe esaminare, a fondo, anche il problema della giustizia? Oggi noi ci troviamo in una situazione veramente paradossale. La giustizia deve essere unica ed identica per tutti i cittadini, e deve dipendere da una sola autorità; e l'autorità più competente, indubbiamente, è il Ministero di grazia e giustizia. Invece oggi vediamo che la Corte dei conti dipende dalla Presidenza del Consiglio, le giunte provinciali amministrative dipendono dal Ministero dell'interno, le commissioni distrettuali provinciali per le imposte, per i profitti di guerra e contingenza dipendono dal Ministero delle finanze. Se non altro per avere una visione completa dell'indirizzo della giustizia in Italia sarebbe necessario, onorevole ministro, che tutti gli organi i quali amministrano la giustizia, dipendessero dal suo dicastero.

Il terzo punto riguarda la mancanza dei mezzi per la raccolta e la conservazione della prova. La giustizia oggi cammina ancora sugli stessi binari di 80 anni fa. Noi vediamo che tutte le pubbliche amministrazioni si avvantaggiano dei ritrovati moderni per la custodia, per le copie, per la certificazione dei documenti; invece, nell'amministrazione della giustizia il sistema è ancora (si può dire) quello borbonico, per cui si assiste allo spettacolo poco edificante di cancellieri i quali, anziché la carta assorbente, usano ancora la polve-

rina di marmo o impiegano il punteruolo del calzolaio per perforare i fascicoli attraverso i buchi nei quali fan passare un filo di spago sfioccato e lercio!

Perfino i distretti militari dispongono oggi di apparecchi meccanografici, mentre la giustizia ancora procede lentamente e chi è avvocato sa bene (credo che la maggior parte di coloro che mi ascoltano siano avvocati) a quante difficoltà si va a volte incontro per il fatto che i verbali non sono la riproduzione fedele del dibattito, dipendendo questo dalla abilità del magistrato che detta a dallo stato di stanchezza del cancelliere che raccoglie. Se potessimo avere almeno un principio di attuazione del sistema di registrazione meccanica, almeno nei primi stadi! Onorevole Spallino, ella che è avvocato penalista sa l'importanza della registrazione su nastro di una dichiarazione testimoniale o di un imputato: a volte, dalla reticenza, dalla perplessità, dai dubbi che quella dichiarazione rivela, si può vedere se essa è stata spontanea o reticente. Quale valore potrebbe avere questo sistema di fronte alla grafia, alla trascrizione fredda di un cancelliere che scrive sotto dettatura! E dunque necessario che anche questo punto venga finalmente preso in esame.

Per quanto riguarda il quarto punto, cioè la deficienza del personale ausiliario della giustizia, devo dare atto che molto si è fatto per questo personale. La sistemazione degli amanuensi, il concorso per 500 posti di dattilografo, che indubbiamente accelererà e alleggerirà di molto i lavori nei tribunali delle sedi più importanti, vengono altresì incontro alle lamentele oggetto di apposito ordine del giorno da parte della magistratura.

Onorevole ministro, venendo all'esame di qualche problema particolare, devo anzitutto dichiarare che ho appreso con molta soddisfazione il suo proponimento di far iniziare l'anno giudiziario il 1° ottobre di ogni anno, e ciò per evitare quelle carenze e vacanze che ella stessa ha lamentato. Motivo di altrettanta soddisfazione è l'altro suo proponimento (che spero divenga presto provvedimento) di effettuare il movimento dei magistrati nel periodo estivo, per modo che tutti i trasferimenti avvengano in un periodo determinato, ovviando al verificarsi di vacanze di sede ove le istanze e le aspirazioni dei magistrati finiscono per paralizzare o per interrompere il processo della giustizia.

Su questo punto vorrei farle una preghiera, onorevole ministro: presenti ella al Parlamento, di sua iniziativa (oppure potremo farlo con nostra proposta di legge), un

disegno di legge relativo alle ferie degli avvocati. Non è più possibile che l'avvocato non possa godere di un sia pur minimo periodo di vacanza ogni anno, perché è costretto a star sempre con gli occhi spalancati in quanto molti provvedimenti giudiziari vengono notificati — nemmeno a farlo apposta! — proprio nel periodo nel quale un avvocato si concede qualche giorno di riposo! Se il più umile lavoratore o il più modesto professionista ha diritto ad un periodo di riposo, mi sembra giusto stabilire che durante quel periodo vi sia la sospensione di qualsiasi termine processuale. Ciò facendo, onorevole ministro, ella verrà incontro ad un voto che è stato espresso non soltanto dalle curie, ma anche dal congresso nazionale forense.

Infine, una osservazione io vorrei fare per quanto riguarda la legge sull'ordinamento forense.

Ella ha voluto, onorevole ministro, definire — e pare questa sia la dizione del disegno di legge — la funzione dell'avvocato, funzione pubblica, un po' a differenza dell'attuale codice che la definisce un servizio di pubblica necessità. Ma, onorevole ministro, noi aspettiamo fiduciosi, perché quello che non si poteva sopportare è che nei procedimenti disciplinari intervenisse, quasi a giudicare un imputato, come pubblico ministero, un magistrato. Riscattare l'indipendenza e l'autonomia dell'avvocatura affidando questa nobilissima e severa funzione ad un avvocato, costituisce un'altra provvida realizzazione di cui in questa aula io le devo dare atto.

Infine, onorevole ministro, è necessario che venga presentato finalmente (e qui tocco una nota dolente!) il disegno di legge sul nuovo ordinamento giudiziario.

So che nel suo ministero vi è una apposita commissione che sta predisponendo il disegno di legge contenente le nuove norme sull'ordinamento giudiziario ed immagino quanto grandi siano le difficoltà e quanto diverse le pressioni, perché questo problema dell'ordinamento giudiziario è sul tappeto dal 1865. Dal 1890 l'ordinamento giudiziario è stato oggetto di non meno di dieci leggi di portata organica e di altri piccoli ritocchi che hanno fatto dell'ordinamento giudiziario un grande inferno che ancora oggi non trova il fianco su cui riposare.

Io mi permetto di indicare qualche criterio generale al quale il nuovo ordinamento dovrebbe ispirarsi: 1°) la sicurezza della carriera, nel senso che si faccia una riforma che coincida con la presumibile durata della più giovane generazione che viene immessa

nell'ordinamento giudiziario; 2°) i criteri sicuri per le promozioni. Dopo essere entrato nell'ordine, dovrà essere solo il criterio del merito, rigorosamente accertato, quello che deve servire per progredire nella carriera, eliminando i criteri che hanno creato fino ad oggi forti oscillazioni nei giudizi sulla promovibilità dei magistrati. Solo così, onorevole ministro, mettendo a base dell'ordinamento giudiziario la valutazione del merito, potrà essere eliminato il sospetto che non sia questo merito, ma il favore di questo o quel ministro e la pressione di questo o quel deputato, a riuscire a fare ottenere gradi alti e residenze ambite.

Sono decisamente contrario alla adozione del criterio delle promozioni per titoli, perché la esibizione delle famose dieci sentenze che il magistrato deve compiere non è certo un criterio rispondente alla giustizia. Noi vediamo che mentre vi sono i pretori i quali sono impegnati tutti i giorni nell'espletamento degli affari del proprio ufficio, quando presentano le sentenze per essere promossi, i magistrati che dovranno giudicarli, sentenziano: ma sono le solite questioni! Altri magistrati, specialmente quelli che risiedono nei grandi centri giudiziari, hanno non solo la possibilità materiale di trattare questioni complesse di diritto, ma hanno anche la possibilità di farsi consigliare, di consultare, di poter visitare biblioteche che magistrati di piccoli centri non hanno e preparare quei titoli che servono ancora oggi alla promozione. Deve essere bandito, onorevole ministro, sia il criterio della promozione per titoli, sia quello dell'anzianità che sono da considerare criteri poco idonei. Il solo criterio che deve guidare il giudizio sulla promovibilità dei magistrati deve essere quello del merito fondato su tutti gli elementi che siano in grado di dimostrare il possesso, da parte dei magistrati, della cultura e della operosità. In una parola il merito dovrebbe essere di due tipi: uno comune a tutti i magistrati (pretura, tribunale e corte d'appello) fino a raggiungere i gradi più elevati; il secondo, dovrebbe essere il merito eccezionale, per porre in evidenza il magistrato che spicchi in maniera veramente notevole, merito da convalidarsi mediante pubblico concorso e sulla base del quale schiudere le porte ai più alti gradi della magistratura.

Venendo a parlare dell'ordinamento, onorevole ministro, debbo — per quanto ciò non riguardi propriamente l'ordinamento ma una norma processuale civile — dichiarare francamente di essere contrario a qualsiasi aumento

di valore della competenza dei pretori e dei conciliatori.

Il ventilato o supposto aumento della competenza, che oggi è già sensibile per il pretore, significherebbe evidentemente non tenere presente quali siano i compiti che deve esercitare oggi il pretore. Si tenga presente che il pretore oltre ad essere occupato negli affari ordinari civili e penali, deve trattare gli affari delle tutele, la verifica dello stato civile, gli accessi giudiziari in materia di azione possessoria; deve esplicitare anche l'accertamento per gli infortuni ed oggi egli è sovraccaricato di molti processi in virtù di quella poco provvida norma della competenza prorogata per la quale le procure della Repubbliche si scaricano di molto lavoro per rovesciarlo sulle spalle dei pretori.

Un aumento di competenza dei pretori significherebbe, inoltre, aumentare, necessariamente, la competenza dei conciliatori. Aumentando la competenza dei pretori non si può prescindere dal modificare l'istituto della conciliazione, perché così come esso è non è né funzionante né decoroso per il buon andamento dell'amministrazione della giustizia. Oggi come oggi, 50 mila lire costituiscono un patrimonio per il modesto lavoratore delle borgate e dei piccoli paesi. Per portare la competenza dei conciliatori a 100 mila lire o più bisognerebbe disporre di elementi capaci, se non addirittura esperti nel diritto. Infatti aumentare la competenza conservando l'attuale organizzazione porterebbe a conseguenze aberranti. E basta pensare che per la redazione delle sentenze in materia di locazione, spesso i conciliatori sono costretti a servirsi di persone più idonee e più capaci, per avere un'idea della grave situazione che si verrebbe a creare. Ma se questi conciliatori voi vorrete trasformarli in giudici, occorrerà allora scegliere persone che oltre alle qualità morali e alla probità, posseggano, perlomeno, la conoscenza degli elementi fondamentali del diritto e corrispondere agli stessi un'indennità. Non troverete più alcuno che sia disposto ad assolvere un compito gravoso e delicato quale quello del giudicare!

Passiamo ora ai vice pretori. È stato detto in dottrina che, come i conciliatori, anche i vicepretori costituiscono una categoria che non dovrebbe amministrare la giustizia perché l'amministrazione della giustizia dovrebbe essere addidata esclusivamente a persone strettamente competenti.

Sempre per quanto riguarda l'istituto dei vicepretori, vorrei raccomandarle, signor ministro, di evitare di nominare persone che

esercitino la professione di avvocati o che siano troppo immischiate nella lotta politica. Occorre infatti eliminare il sospetto che un vicepretore decida una causa propria, facendola sostenere da un sostituto.

Mi associo a quanto diceva l'onorevole Zoboli in ordine all'articolo 43 del bilancio. Esso contiene una piccola somma, 420 mila lire, a favore dell'istituto della pubblica clientela di Alessandria. È una vecchia fondazione, legata al nome di Cesare Ferrusino e risalente al 1669. Essa merita davvero l'aiuto dello Stato. Certo non è possibile pretendere, signor ministro, che una iniziativa siffatta sia estesa a tutta Italia. Quello però che è lecito pretendere è che la difesa sia più efficace per tutti, anche per i più poveri. In pratica, non è vero che, come si legge nelle aule giudiziarie, la legge sia uguale per tutti. Il ricco, potendosi concedere consulenze, accertamenti, mezzi istruttori, assistenza di illustri avvocati, ha migliori possibilità di ottenere giustizia.

In questo spirito occorre modificare la legge sul gratuito patrocinio del 1924 che è di scarsissima efficacia, se non addirittura inutile. Non è possibile, infatti, che un consulente (per non parlare degli avvocati) debba lavorare senza ricevere un soldo, anche a titolo di acconto, per le spese da sostenere, prima che la sentenza sia passata in giudicato. In queste condizioni nessuno accetta di prestarsi al gratuito patrocinio. Da qui la necessità di rivedere la legge e soprattutto di aumentare gli stanziamenti attualmente indicati in bilancio, senza di che il gratuito patrocinio si riduce a una burletta.

Un altro problema che desidero toccare e del quale chiedo la risoluzione è quello dei cappellani delle carceri. Si tratta di una vecchia questione, purtroppo sempre aperta, nonostante venga trattata ogni anno. La figura del cappellano carcerario è una delle più delicate del mondo giudiziario. Come è noto, il cappellano viene nominato con decreto del ministro della giustizia, su proposta dell'ordinario diocesano. Il trattamento comprende una certa forma assicurativa e una remunerazione che varia a seconda dell'importanza dello stabilimento cui il cappellano è addetto, ma si tratta sempre di un trattamento irrisorio. Eppure il cappellano esercita una funzione assai importante, comprendente, oltre a quella dell'apostolato sacerdotale, un'opera di insegnamento gratuito a favore dei detenuti e di consigliere ed assistente ai carcerati. Egli vive tanto vicino a questi disgraziati che spesso è al cappellano, più che al giudice di

sorveglianza, che si ricorre per avere un parere prima di concedere la grazia o la liberazione condizionale.

È stato sempre detto che vi sono delle apposite disposizioni concordatarie che si opporrebbero alla sistemazione definitiva di questa categoria. Ma questo richiamo è completamente privo di fondamento. A prescindere dai cappellani militari, la cui condizione giuridica potrebbe essere estesa anche ai cappellani carcerari, si sa che molti sacerdoti diventano funzionari dello Stato attraverso un pubblico concorso.

Ella, onorevole ministro, ha ricevuto in questi giorni una giusta istanza che riguarda i vecchi agenti di custodia. Il vecchio regolamento degli agenti di custodia, approvato con regio decreto 15 dicembre 1920, n. 1921, stabiliva in 25 anni il limite massimo di servizio per essere collocati a riposo. Successivamente, con il regolamento del 1945, tale limite è stato elevato a 35 anni. È avvenuto che con l'applicazione della legge delega l'assegno mensile è rimasto invariato, non tenendosi conto affatto che, a norma del vecchio regolamento, i 25 anni di servizio erano considerati il limite massimo per essere collocati a riposo. E allora mi sembra che sia quanto mai necessario e soprattutto umano che i 25 anni di servizio vengano considerati come il massimo servizio effettivo, oppure che vengano adeguati i miseri assegni che attualmente sono corrisposti.

Ultimo argomento è quello che riguarda la riforma dei codici. Ella ebbe a dichiarare, onorevole ministro, che le commissioni competenti avevano esaurito il proprio lavoro e che il progetto sarebbe venuto al più presto all'esame del Parlamento. Noi vorremmo che gli atti di queste commissioni pervenissero ai componenti della Commissione della giustizia.

MIGLIORI, *Relatore*. Il ministro lo ha già fatto.

AMATUCCI. La ringrazio, onorevole ministro, per la sollecitudine con la quale è venuto incontro alla nostra richiesta.

Desidero ora parlare, più che al ministro, al professore di filosofia del diritto su un argomento che è stato molto dibattuto: il fondamento della pena dell'ergastolo. Che la Cassazione abbia ritenuto l'ergastolo in perfetto accordo con l'articolo 27 della Costituzione non è questione sulla quale mi soffermerò. Ma a lei, onorevole ministro, non può sfuggire il fatto che molti ergastolani — e vorrei pregarla di visitare gli stabilimenti...

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Sono andato !

AMATUCCI. Allora, avrà visto che vi sono dei vecchi tubercolotici, ormai al tramonto della vita.

Senza ricorrere all'abolizione dell'ergastolo, perché non fare come altre legislazioni? Per i reati gravi vi sia una pena a tempo indeterminato; dopo un certo periodo si potrà venire incontro ai condannati con la liberazione condizionale. Saranno 25 o 30 anni: non si può stabilire un termine *a priori*; bisognerà poi tener conto dell'età e del concorso di determinate condizioni. Umanizziamo dunque la pena e facciamo che questi uomini, anche se sono stati trascinati al delitto più atroce, possano, al termine della vita, ormai bruciati dalla pena del rimorso, che è più grave di qualsiasi pena corporale, possano ritornare a casa, essere seppelliti nella propria terra e avere sulla tomba nobilitata e rigenerata, se non una lacrima, per lo meno un fiore dalla pietà dei propri figli.

Un altro argomento desidero affrontare: la giustizia minorile. A questo riguardo ella, onorevole ministro, ha pronunciato a Stoccolma un nobile e alto discorso, forse più ancora che come ministro della giustizia, come cristiano e filosofo del diritto. Ella ha affermato che bisogna trovare tutti i mezzi per educare questa infanzia torturata, disadattata, degenerata, deviata: ma possiamo ritenere che effettivamente in Italia tale grave problema sia risolto? È vero che le carceri minorili e i centri di rieducazione rappresentano l'assillo costante della direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena; è vero che si sta cercando di creare personale specializzato; ma sarebbe negare l'evidenza affermare che questo grave problema possa dirsi risolto.

Quando un ragazzo incappa nelle maglie del codice penale viene condotto prima al carcere mandamentale e di lì, dopo 15 o 20 giorni, alle carceri giudiziarie, venendo così immesso in quelle che, un autorevole filosofo del diritto, definì le « università del delitto ».

Vediamo allora fanciulli ingenui posti accanto agli scaltri, gli intelligenti accanto agli stupidi, i buoni accanto ai perversi; e quella permanenza nelle carceri rende questi ragazzi più degenerati e più violenti, quasi che in breve tempo venissero educati a guardare l'agente di custodia o la suora come rappresentanti di quella società che li mette in una condizione di dolore e di miseria.

Questo problema si innesta sull'altro (del quale ella, onorevole ministro, si sta vivamente preoccupando) della specializzazione dei magistrati, che oggi passano dal campo civile a quello penale e che nello stesso tempo

devono assolvere alle funzioni di presidente e di procuratore della Repubblica e anche di magistrati dei tribunali dei minorenni.

Ciò che manca nella nostra organizzazione della giustizia è l'organico dei tribunali per i minori; è vero che, accanto ad essi, la legge colloca gli esperti, ma che cosa possono fare costoro quando lo stesso magistrato non ha quelle cognizioni la cui indispensabilità ella stesso, onorevole ministro, ha sottolineato al congresso di Stoccolma? Occorre inoltre creare nuovi e più attrezzati centri di rieducazione. Ella ha certamente visitato le carceri minorili e il centro di rieducazione per minorenni di Napoli e non avrà potuto non riportarne un'impressione tutt'altro che edificante. Eppure il tribunale dei minorenni di Napoli è quello che tratta il maggior numero di pratiche!

È uno spettacolo penoso vedere questi bambini delle case di rieducazione attraversare i corridoi con grossi sacchi sulle spalle, adibiti sempre a questo lavoro! Ricordiamoci che i minori costituiscono la pianta del delitto di domani; essi rinserrano nel proprio petto i germi esplosivi di una forza degenerativa e criminale che potrebbe erompere quando fossero divenuti adulti! Ecco perché occorre intervenire decisamente in questo campo, prima che sia troppo tardi.

Quando vi trovate di fronte ad uno di questi degenerati, state tranquilli che nel loro animo vi è il germe della redenzione; per cui quella umana e amorevole assistenza tante volte menzionata nel citato discorso, occorre che si renda operosa ed effettiva.

Ella, onorevole ministro, ha già risposto al Senato affermativamente per quanto riguarda l'estensione della indennità penitenziaria ai funzionari delle carceri, al pari di quanto è accaduto per la pubblica sicurezza. L'onorevole relatore ha sottolineato la delicatezza e l'importanza della funzione di direttore di carcere.

La curva dei partecipanti ai concorsi di direttore di carcere giudiziario è decrescente, e ciò deve preoccupare. Infatti, ultimamente i posti messi a concorso per questa funzione erano superiori al numero dei concorrenti. Ciò è dovuto alla vita di disagio, di grande responsabilità, all'atmosfera che anche la famiglia del direttore di carcere è costretta a vivere, atmosfera di cui, anche indirettamente si sente l'influenza.

Ella, onorevole ministro, ha accennato alla riforma del codice di procedura civile. Noi l'attendiamo con fiducia qualunque possa essere la soluzione da lei adottata. Noi desi-

deriamo soltanto che il magistrato, il giudice istruttore non sia più il cireneo, preso d'assalto contemporaneamente da 15-20 avvocati per la trattazione di una causa di cui non conosce il tenore né le caratteristiche giuridiche. Indiscutibilmente la lentezza della soluzione del procedimento civile non è dovuta al magistrato, perché se, come è stato denunciato al congresso nazionale dei magistrati, oggi il giudice istruttore emette un numero di provvedimenti inferiore rispetto a quelli che emetteva durante il periodo in cui vigeva il procedimento sommario, ciò è dovuto alla pesantezza della procedura che deve essere snellita. Non vi è, infatti, alcun bisogno che fin dalla contestazione della lite il giudice istruttore sia presente: la causa la tratteranno gli avvocati delle parti contendenti, chiedendo, se mai, l'intervento del giudice istruttore nel momento in cui dovesse essere ammesso il mezzo di prova o il mezzo istruttorio.

Allo stato, possiamo ritenere perfetta la nostra legislazione? Si dovrà molto innovare, molto ammettere rispettando le basi della Costituzione che sono il palladio della rinata libertà del popolo italiano.

Se è vero che il diritto è diga insuperabile dei popoli e delle nazioni, se è vero che il diritto è l'organismo vivente dello spirito, allora è necessario che la giustizia dimetta le vecchie vesti e si adorni delle nuove, nelle quali ognuno possa vedere la tutela del proprio diritto, la giustizia serena e l'applicazione della legge. Questa è l'unica via nella quale e sulla quale potranno essere uniti indissolubilmente i due principi di libertà e di autorità dello Stato. (*Applausi al centro - Congratulazioni*).

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

**LUCCHI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, il mio intervento non avrà il pregio della originalità, ma avrà quello della brevità.

La diminuzione degli stanziamenti, rapportata all'aumento della criminalità con le sue conseguenze, rappresenta uno stridente contrasto nel panorama generale.

**GONELLA, Ministro di grazia e giustizia.** Non vi è diminuzione, ma vi è aumento di stanziamento rispetto all'anno scorso.

**LUCCHI.** Vi è una riduzione percentuale. Non vedo come sarà possibile rimediare, almeno in parte, ad alcune deficienze che si riscontrano all'interno del Ministero di cui oggi esaminiamo il bilancio. Ci conforta almeno sperare che la fiducia del relatore Monni, manifestata in sede di dibattito al Se-

nato, possa trasformarsi in realtà nel corso dell'esercizio, con aumenti adeguati di alcune voci che oggi sono molto esigue.

Malgrado questa premessa, mi corre l'obbligo di richiamare l'attenzione dell'onorevole ministro su alcuni problemi che vanno risolti.

Si lamenta da più parti in Italia che il cammino della giustizia è lento e che presso i vari uffici giudiziari giacciono da mesi pratiche inevase. Non esitiamo a crederlo, se molti lamentano le carenze che esistono nell'ambiente del personale giudiziario.

Urge quindi provvedere all'aumento dell'organico dei magistrati, i quali sono impossibilitati a far fronte alla massa di lavoro che, purtroppo, è in continuo aumento. Ma se vogliamo operare con giustizia anche all'interno del personale giudiziario, è tempo che il Ministero si decida ad esaminare, con la volontà di realizzare finalmente dei sostanziali benefici, la posizione dei cancellieri e dei segretari giudiziari, dei dattilografi e degli amanuensi.

A questo punto sento la necessità di ricordare all'onorevole ministro gli impegni presi, non tanto tempo fa, a Padova, di fronte alla assemblea del sindacato cancellieri e segretari giudiziari. In quella circostanza l'onorevole ministro, con quella sensibilità che lo distingue, seppe centrare molto bene i problemi di fondo che interessano la categoria; alcuni legati ad impegni di spesa che possono anche giustificare una non immediata soluzione, altri dipendenti solo dalla reale volontà di portarli a soluzione.

E qui mi riferisco al problema dell'orario unico, che viene applicato su larga scala, tranne che in alcune zone limitate del paese. Non dovrebbe essere difficile pertanto usare il principio della equanimità, stabilendo ovunque l'orario unico, se è ancora convinzione dell'onorevole ministro che questo problema, anche se marginale, rappresenta un'esigenza vitale che è sentita dalla categoria e che è utile ai fini di un perfezionamento e di una migliore qualificazione della stessa.

Altro problema che non comporta alcuna spesa è quello relativo al riposo settimanale. È un anacronismo il fatto che si mantengano aperte nei giorni festivi, per compiti non indilazionabili, le cancellerie e le segreterie giudiziarie, oltre che essere un atto contrario allo stesso spirito della legislazione del lavoro. La categoria, che ripetutamente le ha fatto presenti le sue esigenze, si aspetta anche un suo da molto tempo atteso e risolutorio intervento sugli annosi problemi sia dell'ordinamento generale sia della situazione economica,

che, ella sa, è molto precaria, dell'adeguamento delle quote aggiunte di famiglia e della indennità di missione e di trasferimento. Ma l'interessamento del competente ufficio non dovrà ignorare il problema relativo alla casa, almeno per quelle categorie, come gli agenti di custodia e i funzionari delle cancellerie e segreterie giudiziarie, per ovviare alle notevoli difficoltà di alloggio che essi incontrano in occasione dei frequenti trasferimenti, realizzando in modo più degno e più adeguato ai bisogni, gli intendimenti della circolare 20 febbraio 1957 del Ministero.

Il disagio di suggerire provvedimenti necessari di fronte ad un bilancio in troppe voci esiguo, si manifesta in me maggiormente osservando la voce del capitolo 71 corrispondente alle spese per il funzionamento dei centri di rieducazione per minori. In un paese come il nostro in cui esistono pericolose zone di criminalità, che ci fanno considerare spesso all'estero come un terreno fertile di delitti contro la persona umana, dove fenomeni criminali come la mafia e frequenti delitti alimentati dalla passione amorosa e dalla gelosia richiamano su di noi una sgradevole attenzione dei paesi dell'Europa, è attuale e urgentissimo il problema di preservare i minori dal germe della criminalità, con un'ampia opera che intensifichi il lavoro di prevenzione svolto dagli istituti per minori, offrendo ad essi strumenti più efficienti, ampliando la rete di detti centri, coordinando la loro opera e dando un'adeguata pubblicità per maggiormente far comprendere al paese, con opportuna propaganda capillare, l'utilità sociale di tali organismi.

Tale opera implica anche una adeguata specializzazione sia del personale addetto agli istituti, sia dei magistrati facenti parte della magistratura dei minori.

La redenzione dei giovani si sposa opportunamente con la prevenzione nei riguardi delle famiglie e dei figli dei carcerati, affinché l'ambiente bacato non possa infettare i minori, e tale prevenzione la si può e la si deve attuare anche con maggiori interventi a titolo assistenziale atti a levare spesso dall'angoscia della fame le famiglie innocenti di chi ha gravemente mancato nei confronti della legge. Ciò è estremamente necessario oltre che per una esigenza di carità cristiana e solidarietà umana, per creare anche un valido sbarramento allo sviluppo dei fattori criminogeni che spesso trovano un fertile terreno nelle situazioni di miseria economica. Sarà motivo, onorevole ministro, di orgoglio da parte sua e di soddisfazione se, come ha promesso in

Senato con opportune iniziative provvederà finalmente alla riparazione degli errori giudiziari, perché non è compatibile con la Costituzione, né con il principio di umanità, tollerare oltre uno stato di cose che vede un innocente ingiustamente colpito subire, oltre che le immediate conseguenze dell'errore commesso dalla magistratura, anche le beffe del danno economico.

Muovendosi di pari passo con l'evoluzione dei tempi, sarà altrettanto opportuno ammodernare la macchina giudiziaria; e in questo non va dimenticata l'esigenza di allargare i limiti di competenza sia del conciliatore sia del pretore, e per meglio adeguare la competenza per valore all'attuale valore della moneta e per contribuire ad eliminare il peso del sovraccarico di lavoro nei tribunali. E non va dimenticata, inoltre, la necessità di effettuare opportune modifiche all'attuale sistema per sveltire i processi inerenti la risoluzione delle controversie individuali di lavoro, poiché se il datore di lavoro spesso inadempiente agli obblighi che gli derivano dalla sua posizione ha tempo di attendere, altrettanto non si può dire del lavoratore colpito spesso da ingiustizie che pregiudicano notevolmente l'aspetto economico della sua modesta esistenza.

L'istituto della difesa d'ufficio rappresenta pure un altro settore che deve ricevere particolari attenzioni da parte del Ministero che ella presiede, se vogliamo elevare la difesa d'ufficio da una posizione di decadimento e di lassismo troppe volte manifestata, lesiva sia della dignità della giustizia, sia dei sacrosanti diritti dell'imputato.

Nei riguardi poi del problema relativo al codice della strada, sento di raccomandare alla attenzione del ministro l'opportunità di esaminare adeguatamente, in collaborazione col Ministero dei lavori pubblici, l'aspetto punitivo delle pene previste per coloro che vengono riconosciuti colpevoli di omicidi dovuti alla loro sconsiderata e pericolosa mania della velocità, aumentando per essi le pene a carattere detentivo.

Sappiamo infine che un problema di fondo della vita nazionale è legato alla riforma dei codici. Prendiamo atto della volontà del ministro e del Governo di adeguare la legislazione vigente sia alle norme costituzionali, sia ad uno spirito più moderno e più democratico della società italiana.

La riforma dei codici, da molti richiesta, da troppo tempo promessa, dovrà avere una sollecita attuazione; e qui è opportuno ricordarle molte proposte di legge presentate da

alcuni colleghi, atte ad ovviare alle più gravi carenze ed alle più gravi incompatibilità di alcuni articoli del codice penale che mal si conciliano con la realtà della Repubblica democratica italiana.

Desidererei in merito conoscere il parere del ministro anche sulla proposta di legge intesa ad abrogare l'articolo 553 del codice penale e a modificare gli articoli 112 e 114 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, per quanto riguarda la propaganda antiprocreativa, proposta di legge presentata dal collega Matteotti Giancarlo e da altri colleghi del mio gruppo. L'abrogazione di tale articolo è imposta da ragioni di natura economica, giuridico-costituzionale, e sanitaria. La mia parte politica non vede motivi di ulteriore ritardo, tenuto conto che la popolazione italiana, pressata da urgenti necessità economiche, è costretta a cercare spesso nella clandestinità i mezzi per limitare il numero della propria prole, non potendoli ottenere da istituzioni sanitarie libere, come in tanti paesi d'Europa, non certo inferiori all'Italia come sviluppo civile.

L'abrogazione dell'articolo 553 non deve quindi apparire come una istigazione all'aborto, ma deve servire proprio a frenare la paurosa diffusione che questo metodo ha assunto nella clandestinità portata dalle leggi fasciste.

Fra i punti dell'accordo programmatico intercorso fra la democrazia cristiana e il partito socialdemocratico italiano v'è anche quello relativo all'abolizione di tutti gli articoli del codice che sono di tipica emanazione della precedente legislazione fascista o che sono in netto contrasto con i principi costituzionali. Noi socialisti democratici confidiamo di trovare nel ministro della giustizia un collaboratore volenteroso e sollecito a tale riguardo.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, chiudo questo mio breve intervento formulando l'augurio che il problema relativo alla riforma dei codici possa diventare un'operante realtà al termine del presente esercizio. Avremo veramente fatto allora un servizio al paese e avremo degnamente assolto gli impegni che a questo riguardo maggioranza e minoranza avevano assunto nel corso della campagna elettorale. (*Applausi*).

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

COLITTO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, questo mio intervento è diretto a richiamare l'attenzione del Governo sui problemi di quella eletta cate-

ria di liberi professionisti che, pur essendo tali e cioè privati, esercitano un potere statale. Mi riferisco ai notai. Eletta categoria, dicevo, non tanto — come si esprimeva a Madrid alcuni anni fa il professor Carnelutti — « per quel crisma della pubblica fede che lo Stato affida al notaio », quanto per l'altro ufficio di consulenza giuridica, che costituisce il più pregevole e difficile suo compito e dal quale dipende in tanto parte la salute economica e morale della società. »

Da uno studio notarile si dirama spesso per innumeri fili una gran parte dell'energia giuridica, senza la quale l'economia pubblica e privata non potrebbe operare. Quante persone passano dinanzi al notaio, ciascuna con il suo bisogno di vita, ciascuna chiedendo come ad un padre l'aiuto e la collaborazione in un'opera di vita !

L'importanza della funzione notarile è stata di recente sottolineata anche dal compianto Pontefice, il 5 ottobre scorso, in un nobile, elevato discorso (fu quello, purtroppo, l'ultimo suo discorso !) pronunciato dinanzi a circa duemila notai. Mi hanno, di quel discorso, colpito le parole con le quali il Pontefice ricordò la coscienza professionale rivolta « a far trionfare » — egli diceva — « nelle relazioni giuridiche dei singoli la preoccupazione del bene comune al di là delle norme contrattuali, che restano il mezzo destinato a solo facilitare il raggiungimento di un fine più alto ».

I convenuti ad ascoltare l'alta parola del Pontefice erano i partecipanti al V congresso internazionale del notariato latino, tenutosi qui a Roma nei giorni scorsi. Notai dall'Argentina, dall'Austria, dal Belgio, dal Brasile, dal Canada, da Cuba, dalla Francia, dalla Germania, dalla Grecia, dall'Honduras, dal Guatemala, dal Lussemburgo, dalla Louisiana, dal Messico, dall'Olanda, dal Perù, da Portorico, da San Marino, dalla Spagna, dalla Svizzera, dall'Uruguay e dal Venezuela si sono uniti nei giorni scorsi, nella luce di Roma eterna, nel centro medesimo del mondo latino — disse Pio XII — non geografico ma spirituale, ai loro colleghi d'Italia e della Città del Vaticano, per festeggiare il decennale della nascita dell'unione internazionale del notariato latino, sorta nel 1948 a Buenos Aires, e per esaminare i diversi problemi, di cui la categoria nei vari Stati attende ansiosa la soluzione.

I festeggiamenti sono stati soppressi a causa della morte improvvisa del Pontefice; ma i problemi sono stati con grande diligenza ed acume esaminati nel segno della solidarietà

[III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 17 OTTOBRE 1958]

internazionale e di quella latina in particolare.

Il congresso si è occupato, fra l'altro, del segreto professionale, stabilendo che esso si impone al notaio come principio fondamentale etico-giuridico per l'esigenza del bene pubblico e a garanzia della serietà della vita sociale.

È stato, pertanto, auspicato che sia riservato soltanto al notaio di giudicare secondo la propria coscienza se e quando sussistano giuste cause che consentano di rivelare il segreto professionale.

Il congresso ha anche deciso, al fine di favorire la validità internazionale del documento notarile, di sviluppare ogni azione che assicuri la collaborazione tra l'unione internazionale del notariato latino e quegli organismi internazionali che tendono all'unificazione ed al miglioramento delle relazioni tra i popoli.

Iniziandosi oggi, a distanza di pochi giorni da quel congresso, l'esame del bilancio della giustizia, ritengo compiere opera utile per la categoria e per il paese richiamare sui problemi che interessano particolarmente i notai italiani l'attenzione del Governo e soprattutto del ministro che, intervenuto alla cerimonia di chiusura del congresso in rappresentanza del Governo, ha dichiarato di tener conto dei risultati raggiunti attraverso i lavori congressuali sia ai fini della auspicata comparazione notarile internazionale, sia ai fini — sono sue parole — del perfezionamento della legislazione interna.

Occorre anzitutto riesaminare, secondo criteri obiettivi, la distribuzione nel territorio dello Stato delle sedi notarili. Occorre che essa sia operata tenendosi conto, da un lato, del diritto della popolazione ad un ordinato svolgimento delle funzioni notarili e, dall'altro, delle necessità di coloro i quali con l'esercizio della funzione hanno assunto l'obbligo di abbandonare qualsiasi altra attività redditizia. Naturalmente la distribuzione, una volta effettuata, è soggetta a revisione. Ora anche questa dovrebbe essere eseguita secondo gli stessi criteri obiettivi, di cui ho parlato. Non esagero se affermo che la mancata od errata impostazione della revisione delle sedi notarili, per la quale la legge fondamentale stabilisce un termine massimo di 10 anni (da molto tempo per altro non più osservato) è causa prima del grave disagio in cui versa un'altissima percentuale di notai in esercizio e precisamente di quelli di prima nomina, assegnati a sedi assolutamente e da sempre non produttive.

Senonché il Governo, che da una parte è restio a sopprimere sedi improduttive e dal-

l'altra è proclive ad aumentare senza giustificati motivi i posti di notaio specie nelle sedi delle grandi città...

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Per giustificati motivi.

COLITTO. ...non può certamente ritenersi che svolga la sua azione secondo un criterio di obiettiva considerazione degli interessi generali della popolazione e della giusta tutela dei notai.

Mi si è detto, signor ministro, che un non necessario quanto cospicuo aumento di sedi qui in Roma sarebbe stato effettuato proprio in coincidenza con la diminuzione di lavoro professionale e per ragioni di carattere squisitamente politico.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Faccia il confronto con Milano e vedrà che ancora mancano notai a Roma. Sono le statistiche, non la politica.

COLITTO. Mi auguro che queste sue dichiarazioni giovino a rasserenare gli spiriti turbati di coloro che della categoria fanno parte; ma non lo credo.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Si sono già confortati, mi pareva.

COLITTO. Fino a ieri sera certamente no. Parlavo, dunque, di ragioni squisitamente politiche, le quali non hanno niente a che vedere con i presupposti da cui dovrebbe derivare una saggia regolamentazione dell'aumento degli organici in materia.

Vorrei pregare, poi, il ministro di tenere sempre presente, quando si tratti di provvedere alla copertura di sedi notarili vacanti con trasferimento per concorso di notai in esercizio, quanto in diverse sentenze ha stabilito anche di recente il Consiglio di Stato. Occorre che la graduatoria dei concorrenti sia formata previa determinazione dei criteri di massima per la valutazione dei titoli dei singoli aspiranti e loro comparazione in concreto sulla base dei criteri fissati. Il Ministero, a seguito di queste decisioni, ha provveduto ad uniformarsi ad esse. La categoria, però, non conosce come siano stati predisposti i criteri di massima e come si stiano prendendo i relativi provvedimenti per ogni concorso relativo ad ogni sede vacante. Sarebbe, perciò, opportuno che fosse effettuata la pubblicazione degli atti principali di tali provvedimenti, applicandosi analogicamente quanto stabilisce il nuovo ordinamento degli impiegati dello Stato.

Il ministro, che è sempre stato guidato da obiettiva serenità, non dovrebbe trovare difficoltà a disporre che anche in questo settore scompaia quel velo di mistero che, secondo quanto la categoria afferma, circonda i prov-

vedimenti in materia, creando sospetti di ogni genere.

Per un più ordinato svolgimento delle funzioni notarili sarebbe, inoltre, indispensabile regolare meglio i poteri disciplinari del consiglio notarile, che dovrebbero essere preventivi e repressivi. L'attuale ordinamento limita i poteri di vigilanza e disciplinari degli organi professionali a funzioni marginali, in quanto il consiglio notarile ha solamente il potere, per l'articolo 148 della legge 16 febbraio 1913, n. 89, di irrogare minime sanzioni (avvertimento, censura) che non hanno nessuna efficacia pratica. Così il consiglio, pur di fronte a gravi situazioni — gravi ma difficilmente perseguibili dall'autorità giudiziaria ordinaria — finisce per rimanere impotente ad osservare. E questo non dovrebbe accadere. È diffusa la intuizione che soprattutto per un notaio la idoneità tecnica non sia sufficiente senza una indiscutibile integrità morale, che egli deve possedere soprattutto nel momento — ripeto anche qui le commosse parole del Pontefice — in cui diviene l'intermediario ufficiale tra i privati, che ricorrono ai suoi servizi, e l'ordine giuridico, di cui si fa interprete. Si dia, quindi, ai notai i poteri per impedire che questa intuizione comunque venga meno.

DOMINEDÒ. Giusto!

COLITTO. Naturalmente, così parlando, io esprimo implicitamente l'avviso che il consiglio notarile non svolga, nel comminare le pene indicate, una attività di natura speciale, per cui non mi pare che possa sostenersi che esso assuma il carattere di organo di giurisdizione speciale. È comunque anche questa una questione che va attentamente esaminata.

Vi è poi un problema che non è stato mai sufficientemente risolto: quello del « sostituto », che rappresenta un'imprescindibile necessità, tanto in quegli ordinamenti che, come in Italia, prevedono un limite massimo di età per l'esercizio, quanto negli ordinamenti in cui l'esercizio del notariato, essendo ancora conferito a vita, si conserva quale diritto quesito *ad personam* anche in caso di sopravvenuta incapacità temporanea o permanente, parziale o assoluta.

Si potrebbe all'uopo utilizzare — come è stato autorevolmente proposto — il periodo post-universitario di specializzazione, ammettendo cioè alle temporanee funzioni di sostituto coloro che quel periodo abbiano superato con buon profitto, e fino al compimento dei limiti massimi di età per la partecipazione alle prove di qualificazione per l'esercizio professionale *nomine proprio*.

Un altro problema si sintetizza nella necessità di riordinare, uscendosi dai vecchi schemi, su altre basi, la pratica professionale come premessa necessaria per accedere ai concorsi.

Il problema della preparazione dei giovani ad affrontare le delicate responsabilità del notariato va impostato senza eccessi né di pessimismo, né di ottimismo. Basterà tenere gli occhi fissi sia agli eterni valori della tradizione, che è di cultura e di dignità, sia a tutti quei fenomeni sociali, politici, economici, morali, che stanno trasformando il mondo attuale.

Occorrerà sempre, s'intende, un periodo di pratica obbligatorio, al quale proposito non sarà mai abbastanza ripetuta l'esortazione ai notai di dedicare ogni cura possibile ai praticanti. Ma la pratica non è sufficiente alla completa formazione culturale del notaio, specie se si tiene presente quanto ogni giorno divenga più complessa e difficile la professione notarile. I tempi per la diffusione delle scuole di notariato sono ormai maturi. È perciò che desidero formulare fervidi voti per il sempre maggior potenziamento della bella scuola del notariato, che da dieci anni funziona in Roma.

Altro grave problema, non secondario e non certamente ultimo, è quello della continua invadenza, favorita da leggi speciali, nel campo proprio della attività notarile. Ciò, a prescindere dal pregiudizio economico che è recato ai notai, che potrebbe anche — si dice — passare in seconda linea di fronte alla necessità di provvedere nel modo migliore al pubblico interesse, risulta principalmente dannoso proprio al pubblico interesse, essendo di tutta evidenza che, se il sistema di legge richiede per l'accesso alle funzioni notarili prove di estrema difficoltà, non può ritenersi che le funzioni stesse possano poi essere attribuite a persone, e rettamente da queste esercitate, senza alcuna garanzia di specifica preparazione tecnica.

Urgente è la necessità di nuovi provvedimenti relativi al servizio dei protesti. Per esso, fin dal periodo di anteguerra, si è andata manifestando la necessità di una opportuna riforma della legge cambiaria italiana, entro i limiti consentiti dalla legge uniforme, specialmente per quanto concerne le modalità della richiesta di pagamento. Ma ora la soluzione del problema non può essere ulteriormente differita, essendo di assoluta urgenza superare l'attuale difficile situazione, dato il numero di protesti che ogni mese ovunque diventa sempre più imponente. Il consiglio nazionale del notariato ha formulato sull'argomento al-

cune proposte intese a disciplinare meglio le modalità della richiesta di pagamento della cambiale e l'equa ripartizione del servizio. Voglia il Governo esaminarle e provvedere.

Ancora una parola a proposito del trasferimento degli autoveicoli. Anche in questo campo l'enorme aumento del numero degli affari, l'ingerenza, pur comprensibile, ma non mai scusabile, delle innumerevoli agenzie di affari, hanno causato gravi inconvenienti, le cui conseguenze non possono essere pretermesse.

Contro tali inconvenienti, il consiglio nazionale e i singoli notai hanno da tempo prospettato soluzioni sicuramente efficaci e comunque degne della attenzione del ministro; ma il Ministero si è, purtroppo, limitato a richiamare i notai all'impossibile osservanza dei doveri di legge e non ha ritenuto di prendere in considerazione quei suggerimenti e quelle proposte della categoria o perlomeno di porre allo studio altre adeguate soluzioni.

Non basta. Vi sono altri problemi. Li elenco soltanto, non avendo il tempo di parlarne diffusamente. Vi è il problema sempre vivo del segreto professionale, di cui ho parlato in principio, dell'adattamento dell'attività notarile ai metodi e processi tecnici moderni, della redazione grafica degli atti e delle copie. Vi è la necessità di dettare norme per la conservazione degli atti originali redatti non da notai, ma da funzionari, che in determinate occasioni ne fanno le veci, ed ancora la necessità di dettare norme per regolare meglio l'applicazione della legge 31 ottobre 1955, n. 1064, riguardante il divieto di indicare la paternità e la maternità negli atti, dichiarazioni, denunce, documenti, nei quali prima era prescritta, essendo sorti dubbi specie in materia di trascrizioni e di ipoteche, ed altresì la necessità di dettare norme sui limiti di età ed ancora la necessità di meglio disciplinare gli esami per l'abilitazione alla professione notarile.

Non può essere, infine, dimenticato il problema del notariato di fronte al trattato che istituisce la comunità economica europea, che, come esattamente è stato rilevato, si impone all'attenzione dei notai europei per ragioni di indole generale e per ragioni specifiche, che riguardano ad un tempo i soggetti e l'oggetto dell'attività professionale.

Ho detto — mi pare — quanto basta perché il Governo si senta indotto a rivolgere attento il suo sguardo anche ai notai ed a provvedere con sollecitudine alla presentazione al Parlamento di un disegno di legge.

Non possono, signor ministro, ella lo sa bene, assolutamente continuare ad aver vigore le norme attuali. La funzione notarile è tuttora regolata da una legge che, per essere sostanzialmente la ripetizione di quella del 1875, che a sua volta riproduceva le medesime norme vigenti presso gli Stati italiani prima della unificazione, può veramente dirsi una legge in più punti superata dall'evoluzione giuridica e dal dinamismo degli affari. Alla insufficienza della legge si è ritenuto di poter in parte ovviare con una numerosa serie di disposizioni particolari non sempre, anzi quasi mai, tra loro coordinate, come dimostra la copiosa giurisprudenza venutasi a formare su questioni meramente tecniche e marginali, che possono sorgere solo a causa della insufficienza normativa. Di ciò il Governo si è da tempo reso conto, bisogna riconoscerlo. Rimonta, però, al 1926 la nomina della prima commissione incaricata di predisporre un nuovo testo di legge notarile. Di essa piacemi ricordare che faceva parte il compianto nostro maestro professor Roberto De Ruggiero. Quella commissione ebbe a redigere un progetto di riforma delle norme vigenti. Ma non se ne fece nulla. Successivamente nel 1948 veniva nominata una nuova commissione formata da notai in esercizio e magistrati della direzione generale presso il Ministero di grazia e giustizia, con lo stesso compito. Ma questa commissione dopo poche adunanze non venne più convocata. Il Ministero successivamente ritenne di poter rispolverare il vecchio progetto della prima commissione rimontante al lontano 1926 e, apportate allo stesso irrilevanti modifiche peggiorative della norma esistente, perché prive di ogni riferimento alla evoluzione storica, giuridica e sociale dei più che trenta anni trascorsi, venne accettato come nuovo testo ed inviato al consiglio nazionale del notariato per il parere. Ma il consiglio nazionale del notariato manifestò subito parere contrario. Non poteva approvare un progetto che già dall'articolo 1 degradava la funzione da istituzione di diretta partecipazione alla attività statale, all'autorizzazione all'esercizio di determinate attività, dimostrando chiaramente di non essere ispirato a quella alta considerazione che tutti i governi di tutti i tempi e in qualsiasi regime avevano dimostrato per una attività di così generale ed imprescindibile interesse.

E si adoperò per ricostituire, fra i notai, quella commissione che il Ministero non aveva ritenuto di dover riconvocare per un approfondito esame delle proposte di riforma,

che risultassero adeguate alle mutate esigenze politiche e sociali della vita moderna. Il progetto redatto da tale commissione venne, quindi, rimesso al Ministero di grazia e giustizia. Il disegno di legge, quindi, esiste. Forse non sarà soddisfacente per il Ministero. Ne ha dato la prova, quando, avendo il consiglio nazionale del notariato espresso parere contrario al progetto governativo, il Ministero ha ritenuto di mandarlo richiedendone il parere ai singoli consigli notarili, attuando così una manovra di sfiducia verso il massimo organo notarile e rimandando *sine die* l'approvazione della legge.

Ma, se quel disegno di legge non è soddisfacente, il ministro presenti pure al Parlamento il suo progetto. È il Parlamento che in definitiva deve giudicare e sono convinto che saprà bene giudicare.

Non ho altro da aggiungere. Forse non ha torto chi ha scritto che la civiltà in cui viviamo è sempre più dimentica dei vecchi ideali e sempre più pervasa dalla ricerca del benessere e della potenza, cioè di qualche cosa che è fatta più per dividere che per unire. Anche l'animo del legislatore sarebbe sollecitato prevalentemente da quei concetti, restando lontano da ogni grande ideale comune a tutti. Se così è, bisogna riconoscere che la funzione del notaio diventa preminente: col suo equilibrio, con la sua elevatezza di intenti, può egli ricreare nell'ambito del contratto norme valide, sicure, ispirate a perenni principi di giustizia.

È stato anche giustamente detto e scritto che la cultura e la dignità del notaio sono in ragione inversa del bisogno del giudice, cioè di quel fenomeno della litigiosità che costituisce, senza dubbio, una malattia sociale.

Ebbene, teniamo profondamente a cuore i problemi del notariato, esaminiamoli, risolviamoli. Avremo così con l'approvazione di alcune norme, ansiosamente attese, soddisfatto le giuste aspirazioni della benemerita categoria; ma soprattutto avremo ancor più e ancor meglio che non in passato messa questa in condizione di svolgere i suoi compiti, che sono altissimi compiti, perché sono compiti di vera giustizia. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Manco, il quale ha presentato il seguente ordine del giorno:

« La Camera,

considerato che la situazione del tribunale di Brindisi, dal punto di vista della piena funzionalità, in rapporto al numero dei magistrati, non è stata ancora risolta, pur es-

sendo stata notificata da tempo agli organi di Governo;

considerato che lo zelo, lo scrupolo e la continua attività di quei magistrati e dell'intero personale di cancelleria, non riescono tuttavia a sopperire alle necessità di giustizia, anche perché l'organico del tribunale non è completo ed il tribunale stesso è ancora oggi privo del presidente titolare;

considerato infine che l'intera categoria degli avvocati del foro di Brindisi e provincia sono da ben 15 giorni in sciopero con la totale astensione dalle udienze penali e civili e che il Governo di tutto questo è al corrente,

invita il Governo

a risolvere al più presto possibile la carenza dell'organico dei magistrati preposti a quegli uffici giudiziari ed a nominare quanto prima il presidente titolare presso il tribunale di Brindisi ».

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

MANCO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, cercherò di ridurre al minimo le considerazioni che intendo fare, portando nel mio intervento la mia esperienza di avvocato, più che di deputato, pensando che i problemi della giustizia vadano risolti alla luce della pratica nostra di uomini di legge, di manovali del diritto, per dirla con l'onorevole Degli Occhi, più che guardati sotto il profilo più alto, più trascendente, ma poco concreto e pratico, quale quello offertoci dalla nostra posizione di uomini politici.

Ognuno di noi è forse un po' tifoso del bilancio che più direttamente lo interessa, ma io vedo i problemi della giustizia come il perno di tutta la vita dello Stato e vedo quindi questo bilancio come la struttura di tutti gli altri bilanci statali. Con dolore pertanto ho visto applicare il bisturi ad alcuni stanziamenti indispensabili alla funzionalità del meccanismo della giustizia.

Ma, per entrare subito nel vivo dei problemi, enuncio subito la mia aprioristica opposizione a tutte le riforme che vogliono significare cambiamenti integrali della situazione esistente e che quindi facciano correre il rischio di situazioni ignote o non perfettamente sondabili. In primo luogo, sono contrario alla riforma dei codici. Io sono un difensore dei codici vigenti, né potrebbe essere diversamente: sono un difensore dal punto di vista sostanziale, più che da quello procedurale, dal punto di vista del merito e da quello della sanzione punitiva, perché capisco e condivido i motivi ideali a cui quei codici si sono ispi-

rati. Ritengo quindi che, nonostante alcune carenze, errori o difetti, quei codici vadano considerati come un elemento di ordine e di regolamentazione della vita; ordine e regolamentazione che a me paiono indispensabili per il nostro paese, soprattutto nell'attuale momento.

Lo stesso onorevole Amatucci, il cui intervento io ho ascoltato con estrema attenzione, ha riconosciuto che il codice di procedura ha bisogno di snellimenti, per la funzionalità pratica della attività giudiziaria. Da parte mia affermo con cognizione di causa, vivendo tutti i miei giorni nelle aule giudiziarie, a contatto coi magistrati, impegnato nelle cause quasi quotidianamente, che anche la recente riforma del codice di procedura penale ha rappresentato, se mi è consentito il termine, un vero aborto e non ha sortito nessuno dei risultati che il legislatore si proponeva.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Le proposte sono state fatte proprio dai congressi degli avvocati.

MANCO. Consenta che le dica francamente il mio pensiero, che ritengo in linea col suo. L'ultima riforma del codice di procedura, che mi vede decisamente contrario, ha consentito, come ella deve ammettere nella sua alta dottrina e nella sua capacità di intuizione di quello che è il processo penale, quella condannabile estensione dei mandati di cattura, quel concetto molto più elastico ma più favorevole (che il mandato di cattura non sia obbligatorio in quei determinati casi ma debba prevedere invece un minimo di pena stabilito in un limite) che ha costituito la novità del codice di procedura dal punto di vista pratico, ma che non ha reso perché il magistrato fa perfettamente il contrario di quello che aveva voluto significare questa ispirazione teorica del legislatore.

Mi risulta che vi sono state delle vere agitazioni e che gli avvocati non siano stati completamente d'accordo con questa impostazione più favorevole nei confronti del reo per quanto concerne il mandato di cattura. Quando pensate che la violenza carnale presunta, che prevede oggi dai tre ai dieci anni, consente il mandato di cattura facoltativo, sicché il magistrato può come non può ordinare la cattura di un uomo che abbia violentato una fanciulla di sei o sette anni, e vi riferite dal punto di vista comparativo al vecchio codice penale, voi avete senz'altro una giusta preoccupazione e dite: dove andiamo a finire dal punto di vista procedurale?

Noi siamo avvocati che per difendere gli imputati dobbiamo far valere praticamente la

norma conquistata; però, quando ci troviamo dinanzi al magistrato per chiedere la libertà provvisoria per un detenuto che ha violentato una fanciulla, ci sentiamo dire che la libertà provvisoria non può essere concessa; ed è un bene. Per nostra fortuna, il magistrato è il fondamentale presidio della giustizia; egli è realmente incorruttibile, un galantuomo, rimasto incontaminato dalla riforma, per noi non buona, del codice di procedura.

Anche dal punto di vista concreto, spesso queste riforme non danno quell'esito positivo che il legislatore riteneva di raggiungere. Ed io vorrei che mi si permettesse di fare riferimento ad una conversazione personale che ebbi con il mio amico onorevole Di Pietro, allora ministro della giustizia, al quale chiesi delucidazioni in merito a questa riforma. Egli disse che era contrario, che non voleva firmare questa legge che pure porta il suo nome. E quando noi facevamo osservare che un ministro non può firmare una legge della quale non condivide la sostanza, l'onorevole Di Pietro si trincerò dietro la volontà del Parlamento che aveva deciso nei termini da lui stesso non voluti.

Queste giuste preoccupazioni non stanno a significare che il codice di procedura penale debba essere rivisto sotto l'aspetto formale. Sapete come noi avvocati viviamo in questa strana attività di giustizia? Siamo passati da un codice rigido, forte, severo, nel quale l'avvocato aveva una certa funzione più o meno addomesticata (perché il giudice è considerato il padrone della causa), a una via di mezzo, a un compromesso, nel quale non sappiamo nemmeno noi quello che siamo. L'avvocato fa valere i suoi diritti di difensore, ma il magistrato è pur sempre il *dominus*: il legale avanza le sue pretese, ma il più delle volte il magistrato non ne tiene conto. È pertanto nostra convinzione che la libertà maggiore che si dice acquisita in questa nuova democrazia dovrebbe essere maggiormente rispettata anche per quanto concerne l'attività nel processo istruttorio penale.

È noto, ad esempio (vi è in proposito una ricca giurisprudenza), che all'avvocato non viene riconosciuto il diritto di ricevere in pretura le notifiche dell'avviso di deposito delle perizie, contrariamente a quanto avviene in tribunale. Egli si vede così preclusa la possibilità di contestare un giudizio scientifico-tecnico, portando una sua controperizia nei termini stabiliti dalla legge penale per i processi in tribunale.

## III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 17 OTTOBRE 1958

Modifiche più reali e sostanziali dovrebbero invece essere apportate al codice penale, che in effetti presenta alcune lacune. Va, ad esempio, riveduta la parte riguardante i delitti familiari (articoli 570-572) attualmente perseguibili di ufficio: superando l'ispirazione del codice del 1930, bisognerebbe tenere maggiormente conto delle esigenze dell'armonia familiare, consentendo che alcuni reati siano perseguiti soltanto dietro querela di parte, per evitare che avvenga quanto invece si verifica assai spesso nei processi: coniugi che vengono a diverbio e passano a vie di fatto, i quali in udienza modificano le precedenti deposizioni per creare le premesse della assoluzione.

Quanto ai vicepretori, devo francamente dichiarare che sono contrario a questo istituto. L'onorevole Amatucci, che ha sottolineato i dati più umani del problema, ha però trascurato di sottolineare che il problema è essenzialmente di competenza. Ora, a fianco di vicepretori che sono veramente ottimi magistrati, ve ne sono altri che stilano sentenze che rappresentano la manifestazione di una preoccupante incompetenza e devono essere sistematicamente rivedute.

Una delle variazioni più notevoli che questo bilancio presenta rispetto a quello dell'anno scorso è la riduzione di oltre 60 milioni della spesa per le guardie carcerarie e gli agenti di custodia. Il problema degli istituti di pena è fra quelli che maggiormente hanno richiamato l'attenzione dei colleghi, costituendo motivo di caldi e appassionati interventi; tutti gli oratori intervenuti nel dibattito non hanno mancato di dire un gran bene delle guardie carcerarie, di questi agenti che svolgono una funzione così altamente meritoria e in condizioni così difficili. Abbiamo speso tante parole per questa categoria, ma non ci siamo preoccupati di mantenere immutata la cifra stanziata in bilancio a favore di questi agenti che esercitano un'attività particolarmente dura e difficile, che non godono di un giorno di riposo e sui quali incombe dal mattino alla sera una pesante responsabilità alla quale non corrisponde un adeguato decoroso trattamento. Sarebbe, pertanto, opportuno che venissero chiariti i motivi che hanno indotto il Governo a ridurre questo capitolo del bilancio.

Ma la preoccupazione sostanziale, che sarà motivo anche di un ordine del giorno che ritengo non possa essere disatteso dal ministro, è quella che riguarda non solo la specializzazione, ma il numero dei magistrati.

Non siamo nel caso in cui l'organico sia inefficiente (e sono felice che sia presente l'onorevole Dominedò, presidente della Com-

missione, perché potrà controllare l'esattezza di quanto vado dicendo), cioè non soltanto non abbiamo superato l'organico di 20-30 anni fa, ma non abbiamo raggiunto l'organico stabilito per legge.

Voglio farvi l'esempio del tribunale di Brindisi. Sono sicuro che questa voce di lagnanza che proviene dal sud non sia giunta all'onorevole ministro, del quale conosciamo la sensibilità, la preoccupazione e la comprensione profonda per questi grossi problemi. Se invece così fosse, se cioè dal tribunale di Brindisi fossero giunti degli ordini del giorno di protesta per quanto riguarda l'organico dei magistrati che non soltanto non è stato superato, non aumentato, ma nemmeno raggiunto, il Governo si sarebbe preoccupato di frenare questa situazione di ribellione.

Gli avvocati parlano soltanto ma non possono scioperare; se gridano, non concretizzano questa loro attività di ribellione; sono i più supini perché sono gli interpreti della legge, perché sono gli ortodossi dell'esecuzione della legge, quelli che la devono fare rispettare, coloro che comprendono il diritto e che si muovono meno degli altri; ora, il fatto di approfittarsi di questa situazione, direi quasi costituzionale, della categoria degli avvocati, per non concedere il dovuto, non solo a questa categoria, ma agli uffici giudiziari, alla funzionalità della giustizia, mi pare che costituisca veramente un motivo di grossa preoccupazione.

A Brindisi abbiamo perso, per volontà di Dio, da 7 mesi il presidente del tribunale. A parte il fatto che non abbiamo avuto una terza sezione per la quale ci stiamo battendo da anni, a parte il fatto che abbiamo una situazione al di sotto dell'organico di due unità, abbiamo perso il presidente del tribunale. Ebbene, il presidente di sezione del tribunale che abbiamo proposto, per necessità e per riconoscimento delle sue qualità e capacità, perché sia titolare della presidenza (è un consigliere di Corte d'appello) dopo 8 mesi non è ancora diventato presidente del tribunale.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. In compenso avete avuto il più grosso processo che sia stato celebrato in questi anni. Questo per dire l'alta considerazione della magistratura di Brindisi.

MANCO. Questo mi fa felice e mi inorgoglisce, perché ho l'onore di appartenere a quella terra che ha dato degli illustri magistrati e degli uomini di toga. Però devo dirle, non con l'autorità del deputato, che forse quel processo poteva anche non farsi nell'interesse

del Governo; in quel caso non si sarebbero sostenute molte spese.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Per questo motivo abbiamo diminuito i fondi del capitolo. Non faremo più processi di quel tipo.

MANCO. Si tratta del processo dell'Ucciarone, e sarebbe stato meglio non farlo, perché è finito con la assoluzione di quasi tutti gli imputati; il che significa che, più che esservi addebiti di carattere penale, vi erano questioni di carattere disciplinare che potevano essere risolte nell'ambito stesso delle carceri, senza quei mezzi coercitivi ai quali noi siamo spietatamente contrari.

Il problema non si riferisce solo ai magistrati, ma anche agli amanuensi e ai cancellieri, soprattutto a questi ultimi. Io sono forse più propenso a difendere questa categoria di funzionari dello Stato che tutte le altre. Si tratta infatti di funzionari che hanno la stessa responsabilità dei magistrati, o quasi; hanno le stesse preoccupazioni, lo stesso orario di lavoro; su di loro pesa il carico complesso e difficile della vita di un ufficio giudiziario. Sono loro che hanno la responsabilità della redazione dei verbali. Eppure non sono pagati come dovrebbero, pur essendo quasi tutti laureati.

Noi oggi ci troviamo in Italia di fronte a questa inflazione di lauree, specie per quanto concerne i cancellieri, i quali però non possono partecipare ai concorsi per la magistratura in quanto sono sprovvisti di mezzi, pur avendo una intelligenza e una preparazione giuridica non dico eguale a quella dei magistrati, ma molto vicina alla loro.

Eppure questi disgraziati funzionari dello Stato non hanno i riconoscimenti che competerebbero loro. Spesse volte vi sono cancellieri laureati alle dipendenze di altri non laureati, magari provvisti di un maggior numero di anni di servizio. Ciò determina un contrasto nell'ambito stesso degli uffici giudiziari. Bisogna vivere in contatto con questa gente per comprendere quel che accade negli uffici giudiziari, e questo determina motivi di preoccupazione, spingendo me ad avanzare delle proposte che l'onorevole ministro esaminerà con la sua illuminata intelligenza. Mi riferisco all'autonomia dei cancellieri dai magistrati e alle diverse funzioni.

Perché il cancelliere deve essere agli ordini del magistrato? È un fatto che non riesco a capire. Si tratta, in effetti, di gruppi completamente diversi, con funzioni e responsabilità diverse. Perché quindi il cancelliere non dovrebbe avere quella stessa autonomia ammi-

nistrativa della quale godono tutti i funzionari dello Stato?

La seconda proposta concerne la divisione dei cancellieri in due categorie, *A* e *B*. Ai cancellieri di gruppo *A* si potrebbero attribuire, per esempio, funzioni direttive, quelle funzioni di maggiore responsabilità che hanno tutti i dirigenti di ufficio; mentre ai cancellieri di gruppo *B* si potrebbero assegnare quelle funzioni meno direttive e più esecutive. Vedrà lei, signor ministro, se questa proposta può essere realizzabile.

Prima di chiudere, vorrei fare due proposte concrete.

Si è parlato tanto di edilizia giudiziaria. La vita degli uffici giudiziari dal punto di vista concreto, per quello che riguarda i rapporti fra uffici e comuni, registra aspetti penosi. Noi siamo arrivati, signor ministro (che cosa significa la vita dell'avvocato vissuta giorno per giorno!), ad un episodio veramente grave: il procuratore della Repubblica di Brindisi, ad un certo momento, dopo due, tre, quattro inviti, ha mandato a chiamare attraverso i carabinieri il sindaco di Brindisi, socialista (e questa è una indicazione), per non aver voluto dare il rendiconto delle spese che avrebbe dovuto effettuare per gli uffici giudiziari e che non aveva effettuato. Che cosa significa tutto questo, questo gioco fra i comuni e gli uffici giudiziari? Per lo meno, senza voler ammettere la malafede, vi è almeno l'intenzione di tirare l'acqua al proprio molino, la volontà di destinare ad altri capitoli dei bilanci comunali fondi che sono invece destinati per il funzionamento degli uffici giudiziari, funzionamento indispensabile. A che cosa vuol condurre questo discorso? Vuol condurre, se è possibile, ad una autonomia amministrativa dei tribunali, delle preture, degli uffici giudiziari: che sia il presidente del tribunale a conoscere e a provvedere alle necessità degli uffici giudiziari.

Notai. Ho sentito l'onorevole Colitto che ne ha parlato assai bene. Oggi è invalso l'uso di parlar bene di tutti e chi eventualmente dice male di qualcuno passa per una cattiva lingua e forse per un reazionario. Senza dir male dei notai, io vi pongo questo problema che pure è importante. I notai, in fondo, sono dei privilegiati. Noi abbiamo, ad esempio, preso atto dell'ordinamento dell'attività forense e delle norme che sono state stabilite e abbiamo anche apprezzato quello che è stato deciso; però, nei confronti degli avvocati (forse non sono ben visti perché parlano troppo) si sono progettati dei sistemi più rigidi in confronto di altre attività professionali che in-

vece sono state regolate in maniera più larga. Perché il numero dei notai deve essere limitato in una determinata provincia, in un capoluogo di 50 mila, 70 mila abitanti? Soltanto tre o quattro notai per queste città; e guadagnano molto, indubbiamente più degli avvocati. Perché non allargare il loro numero e concedere un respiro più ampio per questa attività notarile? Quando i notai vanno in pensione stanno molto bene, mentre gli avvocati a volte sono ridotti alla fame. Io sono uno strenuo difensore della categoria degli avvocati, forse per tradizione familiare, e ho visto realmente degli avvocati morire di fame e non ho nessuno scrupolo di dirlo. Tenete conto anche degli avvocati.

E mi si consenta un riferimento al mio maestro, del quale si è parlato magari secondo alcune visioni critiche, ma del quale non posso che parlar bene, dirne tanto bene: mi riferisco al professor Rocco, il quale diceva che gli studenti dovevano laurearsi perché poi la vita li avrebbe selezionati, ché è la vita che stabilisce il criterio di capacità nella lotta per l'esistenza. Voi avete voluto applicare sistemi di maggiore rigidità nell'ordinamento per l'attività forense. Ad esempio, il procuratore prima di essere avvocato deve attendere un po' di tempo ed essere sottoposto ad una disciplina eccessiva. Consentite che questi avvocati si affaccino alla ribalta di questa attività forense, perché sarà poi la vita che li selezionerà involontariamente e in maniera quasi fatale e si affermeranno quelli veramente capaci e valorosi.

L'assistenza agli avvocati e la pensione agli avvocati. Vi dirò molto chiaramente che, da quando sto esaminando le proposte della cassa previdenza degli avvocati, io non ho bene capito il punto in cui ci troviamo. Mi hanno riferito che forse nel 1990 io dovrei percepire una pensione di 50-60 mila lire, secondo le previsioni fatte dalla cassa stessa. Ma è un argomento che deve essere veramente preso a cuore dal Governo.

Onorevole ministro, come ha visto, questo brevissimo intervento è stato di natura tecnica e al di fuori di quelli che possono considerarsi i motivi politici che ognuno di noi, appartenenti ad un gruppo, deve pur far presenti, perché ogni questione tecnica si inquadra anche in un apparato di natura politica.

Questo bilancio non possiamo votarlo perché non condividiamo la ragione pratica di esso, cioè la manifestazione pratica della spesa dei fondi.

Questo non significa però che, se le necessità e le esigenze che abbiamo prospettato al

ministro Gonella, del quale abbiamo la massima stima, saranno accolte, come avvocati che hanno a cuore l'interesse degli imputati e della parte civile in quella dialettica e in quel normale e necessario contrasto che è il processo penale, come avvocati che hanno a cuore le necessità della categoria e la funzionalità degli uffici giudiziari, potremo anche, sotto questo profilo, concedere la nostra fiducia. (*Applausi a destra*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la onorevole Maria Cocco, la quale ha presentato il seguente ordine del giorno firmato anche dalla onorevole Maria Pia Dal Canton:

« La Camera,

considerati i termini dell'angoscioso problema del recupero dei minori travati,

fa voti:

1°) perché sia assicurata una adeguata azione di sostegno e di controllo del servizio sociale degli uffici distrettuali non solo su tutti gli assistiti, ma anche sulle famiglie responsabili e non sempre consapevoli del ruolo primario che spetta loro nel prevenire e nel recuperare;

2°) perché sia studiato un organico, adeguato finanziamento, che garantisca al servizio sociale, con la possibilità degli accertamenti in sede di istruttoria, anche la capacità ad esaurire il « caso », come l'impegno del totale recupero esige;

3°) perché istituti di osservazione e centri di rieducazione siano sollecitamente aperti in tutte le sedi ove funzioni un tribunale dei minori ».

La onorevole Maria Cocco ha facoltà di parlare e di svolgere questo ordine del giorno.

COCCO MARIA. Il mio intervento è determinato da alcune considerazioni di ordine pratico sulla possibilità di funzionamento dei centri distrettuali per il servizio sociale dei minori; considerazioni che ho avuto occasione di maturare nell'esercizio del mio mandato di componente privata di corte d'appello del tribunale dei minori di Cagliari.

L'indirizzo costituzionale che mira alla rieducazione del condannato acquista maggiore validità e impegna a più squisita sensibilità quando lo si consideri rivolto alla figura particolare di un minore che incorre in infrazione di legge. Il giudice dei minori si trova infatti di fronte alla responsabilità della valutazione, oltre che dei termini esatti della infrazione, in particolare dell'ambiente di provenienza del soggetto, del livello di responsabilità della famiglia (come appare dal-

la relazione del servizio sociale) e della destinazione dei minori verso l'istituto più idoneo, in base al suo caso e al suo temperamento.

Tali notizie sono in genere sufficienti se, appunto, garantite da una inchiesta oggettiva e anche formalmente rispettosa della personalità del minore e dei componenti della famiglia; non lo sono, per evidenti motivi di ordine tecnico, quando le indagini sono anteriori alla istituzione dei centri distrettuali, o sono subordinate all'esaurimento dei fondi disponibili per il servizio sociale.

Non è raro che il giudice di tribunale di prima istanza, di fronte al chiaro manifestarsi di tendenze a delinquere, debba limitare il suo intervento a un obiettivo giudizio e a una particolare raccomandazione ai familiari responsabili, se sono presenti: sterile intervento, che prelude purtroppo in molti casi al ritorno del minore nella stessa aula.

Il servizio sociale, che entra dunque come servizio complementare nell'inchiesta, e che pure assurge, nella considerazione dei giudici, a fattore di primaria garanzia nell'orientamento del giudizio, esaurisce con la sentenza il suo compito.

L'assistente sociale può infatti accertare, con le visite domiciliari, l'atteggiamento dei membri responsabili della famiglia verso il minore; non ha, successivamente, il compito e la possibilità di far maturare la consapevolezza e le responsabilità che spettano loro nel recupero del congiunto; e questo sarebbe tanto più urgente quando si consideri l'atteggiamento di dolorosa sorpresa della gran parte delle famiglie di fronte a manifestazioni di delinquenza; o quello di esagerata protezione, da parte di alcune; o di accusa aperta, e spesso infondata, nelle famiglie che tendono ad alleggerirsi della responsabilità di rieducare i propri figliuoli.

Più difficoltosa si fa la valutazione in sede di tribunale di seconda istanza: il servizio sociale adempie anche qui egregiamente, sempre che i fondi non siano stati esauriti, al compito informativo; non è previsto ancora, altro che per i minori avviati in istituto di rieducazione, la possibilità di seguire il recupero e il riequilibrarsi del soggetto successivamente al trauma del giudizio. E non entro nella questione del trauma del giudizio per ogni minore. Qui mi sarebbe più gradito poter sollecitare l'onorevole ministro, se fosse possibile, ad un richiamo cortese al magistrato perché si avvalga del diritto, che pur so esistere, di allontanare, almeno nel momento in cui avviene la arringa di difesa, il

minore dall'aula, per quelle ripercussioni di carattere educativo veramente gravi che si verificano e che ci fanno assistere qualche volta a degli atteggiamenti che il minore rivela nel passaggio da quell'aria sommessata e quasi timorosa del momento dell'ingresso in aula ad una presa di coraggio e poi successivamente addirittura ad una baldanzosità che ne ha fatto un eroe, secondo l'iter dell'intervento dell'avvocato difensore.

Ora, quando si riduce una pena, spesso nello stesso momento il magistrato prevede che più immediata sarà la nuova occasione di caduta, o che più facilmente si farà strada nell'animo del minore assolto quella baldanza nuova per avere evitato il peggio. E allora riesce più evidente la constatazione della mancanza in Italia di una organizzazione che assicuri quella continuità protettiva, quel sostegno morale che il giudice non può ovviamente esercitare, quel controllo educativo che solo il servizio sociale può garantire e che rileviamo, ad esempio, così efficace nelle forme di libertà assistita di minori dimessi da istituti di rieducazione.

Per questi motivi, onorevole ministro, ho voluto affidare ad un ordine del giorno che le compendia queste mie considerazioni, con la certezza che il Governo vorrà continuare nella politica di potenziamento tecnico e di ammodernamento educativo dei centri distrettuali e degli istituti di prevenzione per i minori, istituti che ci auguriamo sorgano, secondo quanto l'onorevole ministro vorrà disporre, con la completezza dei servizi necessari, presso ogni tribunale per i minori. (*Applausi al centro — Congratulazioni*).

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

#### **Annunzio di interrogazioni, di interpellanze e di una mozione.**

PRESIDENTE. Si dia lettura delle interrogazioni, delle interpellanze e della mozione pervenute alla Presidenza.

SEMERARO, *Segretario*, legge:

#### *Interrogazione a risposta orale.*

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dell'agricoltura e delle foreste, per conoscere se sia informato:

1°) che la ditta Tempesta, aggiudicataria del taglio di 4.218 alberi nel bosco sito in contrada Faggeta-Annunziata-Pirò, demanio del comune di Randazzo, ha arrecato ingenti danni al patrimonio boschivo del co-

mune abbattendone invece qualche migliaio in più, non martellate, attuando fraudolentemente il taglio a fil di terra e dissimulando le ceppaie con pietre, terra e ramaglie;

2°) che una commissione d'inchiesta, nominata dal consiglio comunale di Randazzo, recatasi sul posto in data 14 settembre 1958 con la partecipazione di un brigadiere e di un appuntato dei carabinieri, ma con l'assenza dei rappresentanti del locale comando stazione forestale i quali, pure, erano stati ufficialmente invitati a far parte della commissione, constatò in poche ore e su una superficie-campione di meno di 5 ettari, sui 150 complessivi formanti oggetto dell'appalto, il taglio abusivo e dissimulato di 62 piante di alto fusto, come risulta dal verbale redatto dalla commissione d'inchiesta;

3°) che il 28 settembre 1958 un gruppo di consiglieri comunali di Randazzo, alla presenza dell'interrogante e del deputato all'assemblea regionale siciliana onorevole Mario Ovazza rinvenne, dissimulate come le precedenti, altre 60 ceppaie corrispondenti ad altrettante piante abusivamente abbattute;

4°) che il 1° ottobre 1958 sono state scoperte altre 46 analoghe ceppaie;

5°) che di fronte alle prove schiacciante e ufficiali della vastità del taglio abusivo e della gravità dei danni subiti dal comune, l'Ispettorato ripartimentale delle foreste si è limitato ad ammettere, con sua lettera del 25 settembre 1958, l'esistenza del taglio abusivo di solo 13 piante;

6°) che né l'amministrazione comunale di Randazzo né la forestale risulta abbiano denunciato all'autorità giudiziaria i responsabili affinché essi possano essere perseguiti civilmente e penalmente;

7°) che le ceppaie scoperte e dissotterrate alla presenza dell'interrogante in data 28 settembre 1958 e della commissione consiliare d'inchiesta in data 14 settembre 1958 risultano oggi « misteriosamente » contrassegnate con lo « zero » e con il marchio della forestale, e se non intenda disporre con urgenza una severa inchiesta volta ad accertare tutte le gravi responsabilità e complicità, comprese quelle eventuali del competente Ispettorato ripartimentale forestale e del comando stazione forestale di Randazzo.

(567)

« PEZZINO ».

#### *Interrogazioni a risposta scritta.*

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri, per conoscere se non ritenga opportuno impartire di-

rettive coordinatrici, onde dirimere la grave situazione determinatasi fra i dipendenti della Società ferrovie meridionali sarde. Questi ottennero a suo tempo la concessione di alloggi negli stabili dell'Istituto case popolari della A.Ca.I.

« A seguito del distacco delle ferrovie meridionali sarde dall'A.Ca.I. i termini del rapporto fra l'Istituto case popolari ed assegnatari ebbero a mutare ed attualmente, per la mancanza di chiare norme regolatrici, sono in atto procedure forzose di sfratto contro i ferrovieri.

« Per dirimere la questione è necessaria una intesa fra i ministri dei trasporti, delle partecipazioni statali e dei lavori pubblici. (2119) « ANGIOY ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro degli affari esteri, per conoscere se non ritenga opportuno ed urgente procedere alla istituzione di una rappresentanza consolare italiana od almeno alla nomina di un agente consolare a Freetown (Sierra Leone), dove ormai da anni svolge proficua ed apprezzata attività nei più svariati campi una collettività di oltre cento italiani, composta di operai, tecnici, impiegati e professionisti che per le loro pratiche consolari debbono rivolgersi all'ambasciata italiana in Liberia con tutti i ritardi, i disagi e la spesa che la notevole distanza comporta.

(2120)

« FERIOLI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dell'interno, per conoscere i motivi per cui l'autorità tutoria non ha preso provvedimenti nei confronti della amministrazione comunale di Valmontone, malgrado i ripetuti e ignorati esposti di consiglieri comunali e degli stessi assessori nei confronti dell'attuale sindaco verso il quale è stata addirittura sporta denuncia all'autorità giudiziaria.

(2121)

« CARADONNA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare i ministri dell'interno, della sanità e del lavoro e previdenza sociale, per conoscere se sono al corrente della grave, indecorosa ed ogni giorno sempre più insostenibile situazione in cui versa l'ospedale civile Umberto I di Nocera Inferiore (Salerno). Situazione che minaccia la sicurezza del lavoro e la certezza del salario dei dipendenti dell'Ente, che pone l'Ente stesso, da un punto di vista morale, in una pessima luce nei riguardi della pubblica opinione per il suo stato, ormai cronico, d'insolvenza (le citazioni fioccano da ogni

## III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 17 OTTOBRE 1958

lato), che ha, poi, in sé, e qui la gravità diventa inaudita, i prodromi di ben altre conseguenze se è vero, come sembra sia vero, un « particolare » che ha fatto il giro dell'intera cittadinanza e cioè che una certa mattina l'abituale fornitore di pane, avanzando cospicue somme, si sia rifiutato di fornire il prezioso alimento per cui si dovette racimolare il pane occorrente, chilo per chilo, in tutte le rivendite locali.

« L'interrogante stante questa situazione (le cui cause sono, poi, perfettamente individuabili ed una, e non delle ultime, è certamente quella della concorrenza dei privati sanatori che pullulano nella zona. Infatti il reparto sanatoriale dell'ospedale Umberto I ha un numero di ammalati di molto inferiore a quanti ne potrebbe ospitare, talché non si è lontani dal vero se si afferma che con il reparto sanatoriale al completo forse finirebbe la situazione di crisi che attanaglia l'Ente in parola), chiede ancora di conoscere dai ministri un indirizzo — ognuno per la sfera della propria competenza — quali provvedimenti essi intendano di adottare per sanarla.

« Chiede altresì l'interrogante di sapere se i ministri non ritengano opportuno intervenire per i consorzi perché l'ospedale civile Umberto I, Ente morale, abbia in assegnazione un numero superiore di ammalati onde infoltire il suo reparto sanatoriale e se non ritengano parimenti opportuno, per tamponare provvisoriamente la situazione (ma non è poi un diritto dell'Ente?), adoperarsi onde l'Ente riscuota con sollecitudine quanto avanza per i ricoveri sanatoriali espletati. Non sono questi dei provvedimenti che porranno la parola fine al calvario dell'ospedale Umberto I, ma sono sempre dei provvedimenti che, pur non esulando dal carattere di urgenza, avranno una efficacia perlomeno immediata; senza tener conto, poi, che per alcuni di essi, anche a prescindere da qualsiasi altra considerazione, si è al cospetto di un diritto acquisito.

(2122)

« DE VITO ANTONIO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del tesoro, per conoscere le ragioni che ancora ostano alla liquidazione dell'indennizzo per immobili d'uso commerciale (numero 125346) e di beni abbandonati in Jugoslavia del signor Marsich Mario (10427).

(2123)

« DE MICHELI VITTURI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare i ministri del tesoro e delle finanze, per conoscere se intendono promuovere provvedimenti atti

ad aumentare, per gli impiegati dello Stato, le indennità di missione ferme alle quote stabilite con legge n. 489 del 29 giugno 1951.

« Si ravvisa l'opportunità di ricordare che, per i gradi iniziali della carriera statale, l'indennità di missione prevista dalla citata legge è di sole lire 90 orarie.

(2124)

« MISEFARI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro di grazia e giustizia, per conoscere se non ritiene opportuno rassicurare le popolazioni dei comuni della circoscrizione della pretura di Cantalupo del Sannio, in provincia di Campobasso (Roccamandolfi, Macchiagodena, Santa Maria del Molise, Castelpetroso, Cantalupo del Sannio), le quali sono state allarmate da voci diffuse in questi giorni, relative alla soppressione della pretura summenzionata, in sede di applicazione delle disposizioni riguardanti il riordinamento degli uffici giudiziari.

(2125)

« LAPENNA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro di grazia e giustizia, per sapere se non ritenga opportuno sollecitare la commissione giudicatrice del concorso a 425 posti di dattilografo ad ultimare i propri lavori prima della data fissata per gli esami dell'altro concorso a 900 posti di dattilografo riservato agli amanuensi giudiziari. Ciò per evitare agli amanuensi che risulteranno vincitori del primo concorso di affrontare inutili spese di viaggio.

(2126)

« MARTINO GAETANO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare i ministri dei lavori pubblici, dei trasporti e dell'interno, per conoscere se hanno avuto notizia che nella provincia di Bologna sono stati elevati verbali di contravvenzione per violazione dei provvedimenti prefettizi in materia di circolazione nei giorni festivi di automezzi pesanti a carico di conducenti, che nulla sapevano, trovandosi fuori sede, di tali provvedimenti, adottati senza preavviso e senza affissione, e che, come se ciò non bastasse, è stata dopo alcune settimane dal prefetto, pur avendo gli stessi in seguito scrupolosamente osservato circolando, detti provvedimenti, ritirata la licenza di circolazione, per giorni quindici, cagionando a conducenti e alle aziende, da cui dipendono, incalcolabili danni, e se non credano di intervenire, perché dai provvedimenti, presi dai prefetti a seguito delle esortazioni del ministro dei lavori pubblici, derivi agli operatori econo-

## III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 17 OTTOBRE 1958

mici, che hanno il solo desiderio di lavorare in pace, il minor danno possibile, tenendo anche presente che non pare nella specie applicabile il quarto comma dell'articolo 81 del codice stradale.

(2127)

« COLITTO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro della pubblica istruzione, per sapere se è a conoscenza che l'istituto tecnico commerciale Pitagora di Taranto ha respinto le domande di iscrizione, per l'anno scolastico 1958-59, di circa duecento giovani, per insufficienza delle aule disponibili; per sapere altresì quali provvedimenti intenda adottare, onde permettere a detti giovani di frequentare regolarmente le lezioni dell'anno scolastico 1958-59.

(2128)

« ROMEO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro della pubblica istruzione, per conoscere:

1°) se sia a conoscenza che l'E.N.A.L. organizza corsi di preparazione agli esami per le sessioni estive ed autunnali nelle sedi delle scuole statali attraverso un'attività che, avuto inizio a Roma, si va ora estendendo, rapidamente, in tutta Italia;

2°) se sia a conoscenza che a Milano, presso la scuola statale di via San Vito, funzionano corsi serali privati di preparazione agli esami per geometri e ragionieri all'insegna della rivista *Rinascita*;

3°) attraverso quali provvedimenti abbia inteso far rispettare quanto è stabilito dall'articolo 117 della legge 30 aprile 1924, n. 965, dove è detto: « i locali (delle scuole statali) non debbono essere adibiti ad altro uso che a quello scolastico in servizio dell'istituto a cui sono destinati »;

4°) come intenda tutelare la libertà della scuola privata che — posta di fronte alla illegalità delle predette attività scolastiche dell'E.N.A.L. e di *Rinascita*, esercitate con illecita concorrenza alle normali gestioni private, in condizioni di favore e privilegio — non sarà più in grado di sostenere le forti spese di bilancio e i gravami fiscali cui pure è sottoposta, venendo così a mancare allo Stato il cospicuo apporto finanziario dell'iniziativa privata nel campo scolastico;

5°) come intenda tutelare la libertà delle famiglie, indubbiamente limitata da una coartazione larvata che le obbliga a mandare i propri figli ai corsi di riparazione organizzati nella stessa scuola da cui provengono i ragazzi rimandati e presso le quali essi do-

vranno ripresentarsi per gli esami di riparazione;

6°) come intenda tutelare il diritto al lavoro degli insegnanti privati, ai quali vengono a mancare le modeste risorse di cui dispongono per effetto della concorrenza degli insegnanti di ruolo e degli incaricati delle scuole di Stato impegnati con i corsi E.N.A.L. e *Rinascita*;

7°) come intenda tutelare il prestigio della scuola di Stato indubbiamente compromesso dalla legittima suspicione sull'imparzialità dei giudizi di esame sollevata dalla presenza dei corsi E.N.A.L. e *Rinascita* in ripugnante simbiosi di studi legali e non legali con i corsi regolari della scuola di Stato (doppio plesso scolastico);

8°) per conoscere comunque in base a quale documentazione dell'E.N.A.L. e di *Rinascita* e a quali criteri amministrativi sia stato concesso l'uso delle scuole statali — con evidente pregiudizio della serietà e dell'ordine — implicante l'occupazione dei locali, l'usura e le dispersioni delle attrezzature didattiche e scientifiche, le distrazioni del personale insegnante, di segreteria e d'ordine inesorabilmente soggetto a giudizio morale negativo.

(2129)

« SPADAZZI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei trasporti, per conoscere se non ritenga indispensabile intervenire urgentemente ed energicamente, allo scopo di assicurare un maggior numero di commesse alle Officine per riparazioni ferroviarie di Trepuzzi, in provincia di Lecce.

« Tali Officine, infatti, che pur costituiscono uno dei migliori esempi di industrializzazione del Mezzogiorno, realizzato con grande tenacia e con spirito di sacrificio dal loro titolare, si trovano, attualmente in gravi difficoltà per la deficiente assegnazione di carri ferroviari da riparare, per cui sono state costrette a licenziare una parte delle proprie maestranze, che, private del loro pane e del loro lavoro, si trovano in grave stato di agitazione.

(2130)

« DANIELE ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare i ministri dell'agricoltura e foreste e del tesoro, per conoscere se intendano porre termine alla palese ingiustizia venutasi a creare a seguito della diversità di trattamento tra il personale dell'U.N.S.E.A. (Ufficio nazionale statistico economico dell'agricoltura e quello della S.E.P.R.A.L. (Sezione provinciale

## III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 17 OTTOBRE 1958

alimentazione) con la soppressione dei due enti.

« A tal fine si reputa opportuno ricordare quanto segue.

« Dei dipendenti dell'U.N.S.E.A. che, all'atto della soppressione dell'Ente, avvenuta con legge del 22 febbraio 1951, n. 64, ammontavano a circa 6 mila unità, ne furono assorbiti dai Ministeri dell'agricoltura, del tesoro e delle finanze solamente 3 mila. Dopo essere stati « riconosciuti particolarmente idonei a seguito di giudizio favorevole di apposite commissioni nominate dai singoli Ministeri interessati » (articolo 7 della citata legge numero 64).

« Detto personale, per la maggior parte con anzianità di servizio superiore ai 40 anni, venne assunto con la qualifica di avventizio, malgrado che la assunzione stessa abbia rivestito le caratteristiche di un vero e proprio concorso per titolo. Per effetto di tale procedura, anzi, alcuni dei dipendenti vennero inquadrati nella categoria di inservienti per mancanza di titolo di studio specifico, nonostante avessero, nell'Ente soppresso, rivestito funzioni superiori a quelli di ordine.

« Il personale della S.E.P.R.A.L. al contrario con legge n. 199 del 6 marzo 1958 venne incorporato *sic et simpliciter* nel Ministero dell'agricoltura e foreste con la creazione di una direzione generale, di ispettorati compartimentali e provinciali ed inquadrato nei ruoli organici del Ministero, conservando, a prescindere del titolo di studio posseduto, il trattamento economico e le funzioni giuridiche acquisite nell'Ente di provenienza.

« L'interrogante chiede pertanto di sapere se i ministri interrogati ritengano giusto promuovere provvedimenti atti a sanare tale incresciosa situazione di disparità, tenuto anche conto che le funzioni dei due Enti si sono integrate e completate a vicenda nei servizi dell'alimentazione del paese: tanto nel periodo bellico quanto in quello più grave e triste del dopoguerra.

(2131)

« MISEFARI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare i ministri del lavoro e previdenza sociale e della agricoltura e foreste, per conoscere se non ritengano opportuno intervenire nei confronti della Federazione italiana dei consorzi agrari provinciali, perché i predetti organismi riconoscano ai loro agenti consortili la qualifica impiegatizia, consentendo alle organizzazioni sindacali nazionali competenti ed alle rispettive federazioni nazionali di iniziare le trattative per la stipula di un accordo nazionale

integrante i vigenti contratti nazionali di lavoro per gli impiegati dei Consorzi agrari provinciali e della Federconsorzi, per estendere i predetti contratti nazionali agli agenti consortili e concordare le opportune norme, disciplinanti le particolari funzioni fiduciarie dagli stessi esplicate.

(2132)

« SCALIA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del lavoro e della previdenza sociale, per conoscere se non ritenga indispensabile ed urgente disporre che il numero di giornate lavorative assegnate alla provincia di Lecce per l'esecuzione di cantieri di lavoro e di rimboschimento sia congruamente aumentato, in modo da raggiungere almeno quello già stabilito per il precedente esercizio.

« La grave falcidia che è stata operata, infatti, non sembra poter avere alcuna giustificazione, se si tiene presente che avversità meteoriche e sfavorevoli andamenti di mercato hanno rese ancor più difficili le già gravi condizioni di occupazione delle categorie lavoratrici salentine, che versano perciò attualmente in condizioni di estremo disagio.

(2133)

« DANIELE ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro della sanità, per conoscere:

1°) se rispondono ad esattezza le informazioni secondo le quali l'amministrazione straordinaria del comune di Napoli avrebbe intenzione di smobilitare l'intera organizzazione dei 40 ambulatori scolastici attualmente esistenti nelle scuole cittadine ed istituiti negli ultimi anni, con ottimi risultati, dall'amministrazione ordinaria;

2°) se il Governo, viceversa, abbia intenzione di contribuire con ogni mezzo possibile all'ulteriore potenziamento dell'assistenza sanitaria scolastica, che rappresenta indubbiamente uno dei fondamentali pilastri della medicina preventiva.

(2134)

« ROMANO BRUNO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro delle poste e delle telecomunicazioni, per conoscere quali siano le ragioni tecniche della pessima ricezione nella zona della città di Napoli del programma radiofonico « Notturno dall'Italia » e se si intendano adottare provvedimenti per eliminare tali inconvenienti.

(2135)

« ROMANO BRUNO ».

## III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 17 OTTOBRE 1958

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei lavori pubblici, per sapere se è a conoscenza che nel comune di Ciorlano (Caserta) e nella frazione Mastrata del comune di Pratella (Caserta) mancano, rispettivamente, l'acqua e la luce.

« L'interrogante chiede di conoscere quali provvedimenti concreti il Governo intenda adottare per risolvere finalmente questi problemi fondamentali del vivere civile ed alleviare i disagi di quelle popolazioni.

(2136) « ROMANO BRUNO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro della difesa, per conoscere quali provvedimenti intenda adottare per promuovere la integrale liquidazione delle indennità serali e notturne al personale civile dipendente da Marifari, Napoli, in applicazione della legge 19 maggio 1954, n. 276. Risulta infatti all'interrogante che il personale di cui sopra è tuttora in attesa degli arretrati spettanti in seguito al pagamento, solo parziale, delle citate indennità.

(2137) « CAPRARA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri, al fine di conoscere quali provvedimenti intenda adottare per contrastare il continuo ed ingiustificato aumento dei prezzi di molti prodotti di largo consumo ed in generale per promuovere e realizzare una politica economica atta a difendere gli interessi dei consumatori, specie dei meno abbienti.

« L'andamento attuale dei mercati infatti è tale da giustificare non solo il presente allarme di vari strati della popolazione, ma l'apprensione per l'andamento futuro dei prezzi, ove non intervengano precisi e coordinati interventi governativi.

(2138) « BUTTÈ, COLOMBO VITTORINO, BIANCHI FORTUNATO ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri e i ministri dell'agricoltura e foreste e del commercio con l'estero, per conoscere se, in ordine al problema dell'importazione del burro, siano al corrente che sulla piazza di Milano e di altri grossi centri già si contrattino a prezzi speculativi le licenze di importazione che saranno concesse dal Ministero del commercio con l'estero a favore dei singoli importatori.

« A giudizio degli interroganti, la stabilizzazione del prezzo del burro all'interno del paese su una base equa avrebbe potuto essere diversamente e più proficuamente ottenuta

non con la concessione di permessi d'importazione a singoli importatori del settore, ma con l'autorizzazione all'importazione ad un unico organismo, anche di categoria, purché controllato dallo Stato; e ciò allo scopo non solo di evitare eccessivi profitti a favore di privati, ma di costituire — sulla differenza di prezzo tra quello di acquisto e quello di rivendita all'ingrosso — un idoneo fondo da devolversi opportunamente al risanamento sanitario del bestiame ed al potenziamento in genere del settore zootecnico.

(2139) « FRANZO, MARENGHI, SANGALLI, ZUGNO ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il ministro dei trasporti, per conoscere se non ritenga opportuno disporre che la competente direzione servizi materiale e trazione delle ferrovie dello Stato assicuri nuove commesse di lavoro per riparazione carri ferroviari alla società Nuove officine meccaniche ferroviarie di Trepuzzi.

« Fanno presente che le Nuove officine meccaniche ferroviarie di Trepuzzi rappresentano l'unica industria meccanica del Salento che, per la riduzione delle commesse di lavoro, ha licenziato operai aggravando sensibilmente la disoccupazione nel settore delle maestranze metallurgiche. Tutto ciò nel momento in cui il Governo vorrebbe far intendere di realizzare una effettiva politica di industrializzazione del Mezzogiorno.

(2140) « GUADALUPI, BOGONI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il ministro dei lavori pubblici, per conoscere se è o meno allo studio dei competenti uffici uno schema di disegno di legge inteso ad aumentare la indennità di alloggio ai capi cantonieri dell'A.N.A.S., secondo le aspirazioni più volte manifestate con voti della intera categoria.

(2141) « GUADALUPI, BOGONI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare i ministri della sanità e dell'interno, per conoscere quali provvedimenti intendano fare adottare dal prefetto della provincia di Brindisi, perché il sindaco del comune di San Vito dei Normanni dia esecuzione alla sua ordinanza, emanata in base al decreto ministeriale 12 luglio 1918, ed all'articolo 55 della legge comunale e provinciale del 1934, n. 383, e con la quale si ordinava al signor Ruggiero Antonio, proprietario di una fornace di calce, sita nel centro abitato alla via Pascoli, di rimuoverla entro 30 giorni dalla notifica, per

## III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 17 OTTOBRE 1958

gli inconvenienti igienico-sanitari, cui dava luogo.

« Gli interroganti ricordano che tutti i cittadini di quel rione del comune di San Vito dei Normanni, danneggiati da tale inconveniente, hanno più volte reclamato in forma democratica verso le competenti autorità per ottenere un atto di giustizia.

(2142) « GUADALUPI, BOGONI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del tesoro, per conoscere a che punto si trovano le operazioni di riliquidazione delle pensioni ai sanitari presso gli istituti di previdenza.

« Da più parti viene lamentato un notevole ritardo nella liquidazione degli arretrati del trattamento spettante ai sensi della legge 4 febbraio 1958, n. 87, che fissa la decorrenza di tale trattamento dal 1° gennaio 1957.

« Essendo viva l'attesa della categoria, costituita in gran parte di anziani medici che godono di un modesto trattamento, l'interrogante chiede di conoscere se il ministro non intenda attuare i necessari provvedimenti per sveltire le operazioni di liquidazione in atto corrispondendo entro la fine dell'anno gli arretrati spettanti a tutti coloro che non ne hanno finora beneficiato.

(2143) « ZANIBELLI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare i ministri del lavoro e previdenza sociale e della sanità, per conoscere se e quali provvedimenti intendano adottare, al fine di pervenire ad una proficua soluzione della vertenza in atto tra la F.I.A.R.O. e le organizzazioni sindacali dei lavoratori ospedalieri, richiamando la loro attenzione sulle ragioni che hanno motivato la recente agitazione della categoria e che risiedono nella giustificata insoddisfazione per il vigente trattamento economico e normativo e per la carenza funzionale dei servizi ospedalieri che contribuisce a rendere, sotto particolari aspetti, inopportuno e oneroso il rapporto di lavoro.

« Se, d'altra parte, non ritengano di intervenire presso gli istituti mutualistici, al fine di sollecitarli alla corresponsione delle rette ospedaliere spettanti alle amministrazioni degli ospedali civili, facilitando in tal modo questi ultimi nella adozione delle adeguate misure economiche occorrenti a soddisfare le richieste dei propri dipendenti.

(2144) « ROBERTI, CRUCIANI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dell'industria e del commercio, per sapere quale sia la esatta attuale posizione giuridico-amministrativa delle sorgenti di acqua minerale denominate « Fiuggi » e « Anticolana » in comune di Fiuggi (Frosinone).

(2145) « CAMANGI ».

« La sottoscritta chiede d'interrogare il ministro presidente del Comitato dei ministri per la Cassa del Mezzogiorno, per conoscere quali misure ritiene di dovere adottare per superare gli ostacoli che ancora si frappongono alla rapida definizione dei lavori di costruzione dell'acquedotto campano, opera questa indispensabile per garantire l'approvvigionamento idrico a numerosi comuni della regione campana.

(2146) « VIVIANI LUCIANA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro della pubblica istruzione, per conoscere se e quali iniziative siano previste dal piano decennale per la scuola per lo sviluppo della preparazione sportiva nelle scuole dei vari ordini e in particolare:

1°) se in materia di edilizia scolastica è prevista, nei vari settori della scuola, e soprattutto per quel che riguarda le nuove costruzioni, la realizzazione di impianti sportivi, campi di giuoco, palestre e altre attrezzature sportive;

2°) se e quali previdenze finanziarie sono previste per l'incremento dello sport nella scuola;

3°) se esiste un programma tendente ad ordinare lo sviluppo dello sport nella scuola e quali ne sono i criteri.

(2147) « SANTARELLI ENZO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro di grazia e giustizia, per conoscere se non ritenga opportuno ed urgente tranquillizzare le popolazioni dei comuni di Sant'Elia a Pianisi, Macchia Valfortore e Pietracatella (Campobasso), che sono state allarmate da voci correnti in questi giorni, secondo le quali quei comuni sarebbero staccati dalla pretura di Casacalenda ed aggregati al mandamento di altra pretura.

(2148) « LAPENNA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei lavori pubblici, per sapere se, in adempimento dell'impegno dal ministro stesso assunto, con lettera del 13 maggio 1957, la costruzione della fognatura di Nurallao (Nuovo

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 17 OTTOBRE 1958

ro) è stata inclusa nel programma di opere igieniche da ammettere a contributo nel corrente esercizio finanziario.

(2149)

« PIRASTU ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del lavoro e della previdenza sociale, per sapere se è a conoscenza del fatto che agli operai di Sardara (Cagliari) non sono stati ancora corrisposti i salari arretrati di agosto 1958 e le indennità vestiario, e che i dirigenti della miniera hanno minacciato la sospensione dal lavoro se gli operai non rinunceranno alla richiesta del salario dovuto; per sapere se non ritengano necessario intervenire per imporre alla società il rispetto degli elementari diritti degli operai.

(2150)

« PIRASTU ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare i ministri delle partecipazioni statali e del lavoro e previdenza sociale, per sapere se sono a conoscenza del fatto che la direzione della « Carbosarda » si è fino ad oggi rifiutata di corrispondere la superliquidazione a 120 operai licenziati invalidi del lavoro e di guerra; per sapere se non ritengono necessario intervenire per sollecitare la corresponsione della superliquidazione ai citati operai licenziati dalla « Carbosarda ».

(2151)

« PIRASTU ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro della sanità, per sapere:

1°) se è a conoscenza dei gravi inconvenienti igienici, che si sono verificati e continuano a verificarsi in tutta la media valle del Crati e particolarmente nella frazione di Castiglione Cosentino Scalo del comune di Rende (Cosenza), così descritti in una dettagliata relazione, trasmessa alle autorità provinciali, dall'ufficiale sanitario di quel comune: « tutti i canali d'irrigazione del nostro comune (Rende), compresi i due passanti per il centro abitato di Castiglione Cosentino Scalo, menano a valle nelle nostre campagne non acqua fluviale, convenientemente depurata, ma un vero liquame di fogna, che, specialmente nel periodo estivo, lascia nel fondo dei canali d'irrigazione una massa nera di materiale putrefattivo, qualche volta carogne di animali, ecc., con odore nauseante »;

2°) quali provvedimenti intenda adottare con estrema urgenza per eliminare sì pericoloso inquinamento e per evitare il succedersi ininterrotto di febbri tifoidee, la cui causa, così come si legge nella relazione ci-

tata dell'ufficiale sanitario del comune di Rende, va ricercata negli inconvenienti igienici lamentati.

(2152)

« PRINCIPE ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei lavori pubblici, per sapere se non intenda dare disposizioni per la sistemazione — prima della riconsegna al comune — del vecchio tratto della Salaria che attraversava l'abitato di Posta (Rieti).

« Quanto sopra anche perché in proposito c'è stato un preciso impegno da parte dell'A.N.A.S.

(2153)

« CRUCIANI ».

#### Interpellanze.

« I sottoscritti chiedono di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri, ministro degli affari esteri e il ministro dell'interno, sulla campagna di stampa che va agitando sui quotidiani italiani anche della città di Roma e su rotocalchi notoriamente a carattere scandalistico in merito allo svolgimento del prossimo Conclave, alle persone ed ai sentimenti dei cardinali, a loro pretesi impegni, relazioni e preferenze; campagna che chiaramente si propone di influenzare la imperscrutabile scelta affidata ai componenti del Sacro Collegio.

« Gli interpellanti, pertanto, nel sottolineare la gravità di tale campagna, che ferisce la profonda coscienza cattolica degli italiani, per i quali la religione cattolica è la sola religione dello Stato, chiedono al Governo quali provvedimenti intenda adottare anche in relazione all'articolo 21 del Trattato del Laterano, per il quale lo Stato italiano si è assunto l'obbligo di curare che nel proprio territorio, ed in specie nella città di Roma, non vengano commessi atti che, anche indirettamente, possano turbare le adunanze del Conclave.

(100) « ROBERTI, ALMIRANTE, ANFUSO, ANGIOY, CARADONNA, CALABRÒ, CRUCIANI, CUCCO, DE MARSANICH, DE MARZIO, DELFINO, DE VITO, GRILLI ANTONIO, GONELLA GIUSEPPE, LECISI, MICHELINI, MANCO, NICOSIA, ROMUALDI, SERVELLO, SPONZIELLO, TRIPODI, DE MICHELI VITTURI, GEFTER WONDRIK ».

« I sottoscritti chiedono di interpellare i ministri dell'industria e commercio e del lavoro e previdenza sociale e il ministro presidente del Comitato dei ministri per la Cassa del Mezzogiorno, sulla situazione di eccezio-

nale gravità creatasi in provincia di Avelino, a seguito della situazione di dissesto o di crisi in cui, negli ultimi tempi, si sono venute a trovare importanti settori dell'industria e della economia locale.

« Gli interpellanti si riferiscono, in particolare, alla decisione annunciata dalla S.A. I.M., esercente le miniere di zolfo di Altavilla Irpina, di procedere al licenziamento di 250 operai su un totale di 400 operai attualmente occupati.

« Questa decisione, inserendosi in una situazione di generale, marcata depressione della economia irpina, caratterizzata dalla avvenuta chiusura o parziale smobilitazione di alcune tra le principali aziende industriali e di trasporto (chiusura delle fornaci di laterizi di Montaguto, dei molini e pastifici di Ariano e di Atripalda, crisi delle concerie di Solofra e delle cementerie di Ariano, fallimento della S.I.T.A., la principale azienda di trasporti della provincia), da una accentuata, generale restrizione del credito, che ha finito per aggravare le conseguenze della crisi dell'artigianato delle industrie e dei trasporti, ed ha esteso il malessere a tutto il settore commerciale, è tale da destare fondate preoccupazioni non solo per i suoi effetti immediati (ulteriore incremento della disoccupazione) ma anche per i riflessi di ordine generale sulla economia della più povera tra le provincie italiane.

(101) « MARICONDA, GRIFONE ».

« I sottoscritti chiedono di interpellare i ministri dell'agricoltura e foreste e del commercio con l'estero, per sapere quali provvedimenti urgenti essi intendano prendere per contenere il prezzo del burro che ormai ha raggiunto al consumo, sulla piazza di Milano, lire 1.900 al chilogrammo e quindi per riportare tale prodotto in breve tempo al prezzo di lire 650 all'ingrosso, che è ritenuto il giusto, nell'attuale contingenza, sia per il produttore che per il consumatore.

« Gli interpellanti fanno presente che il Governo, con il decreto ministeriale 21 marzo 1958, n. 71, sospendeva l'importazione di burro, impegnandosi tuttavia ad autorizzarla nuovamente « quando il prezzo italiano alla produzione, sulla base delle segnalazioni che ne farà il Ministero dell'agricoltura e foreste risulterà non inferiore a lire 650 al chilogrammo ». Il Governo, con l'articolo 3 del sopracitato decreto indicava che « dovrà essere preso come base per il raffronto con il prezzo di lire 650 al chilogrammo... quello

realizzato sulla piazza di Milano per il burro di affioramento degli altri casoni lombardi ». Tale prezzo fu raggiunto a fine giugno 1958, secondo segnalazioni del bollettino della camera di commercio di Milano (5 luglio 1958).

« Da tale data in poi il Governo non soltanto non ha riaperto le importazioni, malgrado l'impegno preso, ma anche oggi, in presenza di una situazione caratterizzata da un rialzo pauroso di tutti i prezzi del settore lattiero-caseario, ha autorizzato soltanto l'importazione di 24.000 quintali e successivamente di 50.000, mentre nel 1957 le importazioni avevano raggiunto la cifra di 163.000 quintali.

« Gli interpellanti chiedono ai ministri di conoscere il motivo del ritardo nelle autorizzazioni all'importazione e per sapere se essi non ritengano che l'attuale stillicidio delle stesse importazioni concesse non possa favorire ulteriormente la speculazione al rialzo, provocando disagio e agitazione tra i consumatori così gravemente danneggiati specialmente nelle regioni, come la Lombardia, che sono forti consumatrici del burro e degli altri prodotti lattiero-caseari.

(102) « DE GRADA, ALBERGANTI, SOLIANO ».

#### Mozione.

« La Camera,

preso atto delle dichiarazioni fatte in sede di discussione dei bilanci dal ministro delle partecipazioni statali in ordine agli intendimenti del Governo per la soluzione dell'annoso problema del Sulcis,

impegna il Governo:

1°) a predisporre e comunicare al Parlamento entro il 31 gennaio 1959 un piano organico per l'incremento della produzione del carbone Sulcis;

2°) a predisporre per la stessa data i mezzi finanziari per l'attuazione del progetto di impianto di una centrale termoelettrica, che assicuri l'assorbimento del carbone estratto in misura tale da assicurare l'impiego della mano d'opera attualmente occupata e il graduale riassorbimento di quella dimessa nel corso degli ultimi anni;

3°) a perfezionare gli studi per inquadrare le prospettive di utilizzo a scopi di produzione di energia del carbone Sulcis nel più vasto quadro della prevista carenza di energia sul piano nazionale;

4°) a predisporre e comunicare al Parlamento le misure idonee ad assicurare soddisfacenti condizioni di lavoro alla manodopera nel periodo intercorrente fino alla attuazione del piano organico definitivo;

5°) ad armonizzare tecnicamente e finanziariamente le misure che verranno predisposte con la realizzazione del piano di rinascita per la Sardegna e con le disposizioni generali emanate e future della Comunità europea del carbone e dell'acciaio.

(7) « ANGIOY, MICHELINI, ROBERTI, ALMIRANTE, DE MARZIO, DE MICIELI VITTURI, SERVELLO, ROMUALDI, SPONZIELLO, MANCO ».

PRESIDENTE. La prima delle interrogazioni ora lette sarà iscritta all'ordine del giorno e svolta al suo turno, trasmettendosi ai ministri competenti le altre, per le quali si chiede la risposta scritta.

Così pure le interpellanze saranno iscritte all'ordine del giorno, qualora i ministri interessati non vi si oppongano nel termine regolamentare.

Per la mozione, sarà fissato in seguito il giorno della discussione.

**La seduta termina alle 21,5.**

*Ordine del giorno per la seduta di domani.*

*Alle ore 9,30:*

1. — *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 1958 al 30 giugno 1959 (*Approvato dal Senato*) (305) — *Relatore:* Migliori.

2. — *Discussione del disegno di legge:*

Stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1958 al 30 giugno 1959 (*Approvato dal Senato*) (239) — *Relatore:* Baccelli.

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

Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1958 al 30 giugno 1959 (*Approvato dal Senato*) (159-159-bis) — *Relatore:* Pintus.

---

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI  
Dott. VITTORIO FALZONE

---

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI