

CXLVI.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI GIOVEDÌ 4 GIUGNO 1959

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ROSSI

INDICE

	PAG.
Disegni di legge (Presentazione) . . .	7731, 7750
Disegno di legge (Seguito della discussione):	
Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1959 al 30 giugno 1960 (827)	7731
PRESIDENTE	7731
COCCO MARIA	7731
KUNTZE	7734
GONELLA, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	7736
7737, 7738, 7741, 7742, 7743, 7744, 7751	
MANCO	7740
COLITTO	7746
ANDREUCCI	7750

La seduta comincia alle 10,30.

FRANZO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 27 maggio 1959.

(È approvato).

Presentazione di un disegno di legge.

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

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

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

« Ordinamento della professione di perito agrario ».

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questo disegno di legge, che sarà stampato, distribuito e trasmesso alla Commissione competente, con riserva di stabilirne la sede.

Seguito della discussione del bilancio del Ministero di grazia e giustizia. (827).

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

È iscritta a parlare la onorevole Maria Cocco. Ne ha facoltà.

COCCO MARIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, ho vagliato a lungo l'opportunità di parlare sul problema dei minori soprattutto perché, avendone trattato nell'autunno scorso e sapendo con quali passi prudenti si deve procedere nel campo della rieducazione, giacché si opera su soggetti liberi anche se sotto tutela della legge, non vorrei avere l'aria di chi spinge con imprudente pressione perché si innovi in ogni caso, quali che possano essere i risultati dell'innovazione stessa. Però, mi hanno convinto, da un lato, la perspicua relazione dell'onorevole Breganze e, dall'altro, i larghi consensi espressi in generale dalla magistratura ordinaria nei confronti dell'apporto della donna nei giudizi minorili.

In merito dovrei esprimere la mia soddisfazione per l'orientamento generale favorevole all'inserimento della donna nei tribunali dei minori. Me ne rallegro per i ragazzi, in primo luogo, e inoltre perché il maturarsi dei giudizi e delle convinzioni nel campo della magistratura, nel campo più sperimentato, mi convince anche che i principi della Costituzione non hanno solo valore di affermazione ideale, ma divengono via via operanti.

La funzione della donna, quale componente privato presso i tribunali o presso le sezioni speciali di corte d'appello per i minori, secondo la legge 27 dicembre 1959, n. 1441, era pensata e richiesta come preminentemente

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 4 GIUGNO 1959

equilibratrice, data la sensibilità, l'esperienza, la specifica preparazione prevista nelle persone chiamate in collegio giudicante (in generale si sono scelte o medici, o donne esperte in psicologia, o educatrici).

Si è voluto tentare, cioè, la soluzione di un problema che si pone di fronte alla società moderna carente di tanti servizi, quando, al soggetto che infrange la legge e non ha la responsabilità piena perché è immaturo, essa deve offrire, con un giudizio collegiale più temperato, una occasione di riabilitazione, di recupero, nel pieno rispetto della persona; e non già l'applicazione di una sanzione o pena.

È vero che da alcuni anni a questa parte assistiamo in Italia ad una... fioritura di vocazioni di giudici minorili; giudici cioè ordinari particolarmente dotati, aperti all'approfondimento dell'animo infantile, direi paternamente preoccupati di accertare, con una delicatezza che non offenda, la responsabilità oggettiva e la realtà dei fatti.

Tuttavia credo che specificamente in fase istruttoria, per determinate forme di violenza, o quando si tratti di soggetti molto giovani, la presenza della donna magistrato ordinario potrebbe offrire una più sicura distensione, anche per gli accertamenti medici; potrebbe assicurare una più aperta collaborazione delle famiglie, sempre sospettosamente protettive nei riguardi del loro congiunto; e provocherebbe anche un'attenuazione del trauma che la severità dell'ambiente crea nell'animo infantile in sede di udienza, trauma che si verifica inevitabilmente anche quando nel magistrato esistono le migliori disposizioni e le più accertate qualità di relazione.

Ricordo che cosa accadde ad una bimba di 6 anni, che fu portata davanti al giudice per testimoniare su certi maltrattamenti paterni, dopo essere stata a lungo interrogata in sede istruttoria. Ricordo veramente con preoccupazione quell'episodio, per la traccia che nell'animo della bimba deve essere rimasto di quell'incontro in aula con il giudice, quando dovette essere interrogata ritta in piedi su una sedia, con le mani nelle mani del giudice. Quella bimba visse un'esperienza che non è facile possa essere cancellata dal suo animo, a giudicare dalla reazione delle settimane successive. E ricordo, del resto, anche le incertezze di un sedicenne molto grezzo, direi molto primitivo, accusato, in sede di giudizio di seconda istanza, di cose piuttosto gravi; un giovane che, accertata la sua incapacità di intendere pienamente, accertata la sua assenza di responsabilità, in seconda istanza ebbe il perdono giudiziale. Un giovane che, così primi-

tivo, così poco scaltro, era talmente compreso della severità dell'ambiente, della gravità dell'ora che viveva, che, pur avendo ottenuto dal giudice la dichiarazione ufficiale della sua libertà, stava ancora lì incerto, impietrito; e vi rimase fino a quando il componente privato del collegio giudicante (donna) non gli suggerì che poteva andarsene.

Tutto questo riporto come impressione marginale; tuttavia sono dati dell'esperienza che confermano quanto fu intuito felicemente dall'estensore della legge n. 1441 e quanto sia opportuno che ogni residua limitazione al riconoscimento della capacità giuridica della donna (come era previsto dalla legge del 1919 e dal successivo regolamento n. 36 del 1920) venga rimossa.

L'apertura alla donna della carriera della magistratura ordinaria, se veramente vogliamo tenere di vista il soggetto carente da recuperare alla vita sociale responsabile, segna una tappa, una meta obbligatoria. Penso al giudice minorile, che deve ottenere la collaborazione dei familiari di ragazzi difficili; penso ai casi di libertà assistita, per i quali, almeno nell'80 per cento dei casi, il genitore che si presenta periodicamente è la madre (che tuttavia legalmente non può esercitare la patria potestà: però questo è un argomento sul quale torneremo successivamente, sia pure senza spirito rivendicativo, proprio perché il problema merita uno studio approfondito e particolareggiato); penso in particolare alla donna magistrato ordinario per la semplificazione che subirebbero tanti problemi o atteggiamenti psicologici errati o malamente impostati, quando si tratti di adolescenti cadute in infrazioni di legge.

A conforto di quanto vado dicendo, cito l'esempio pratico di un'adolescente quasi diciottenne che tentò il suicidio e che, salvata, lasciò affiorare, tra i motivi remoti del suo gesto, il desiderio di allontanarsi dalla casa paterna e dall'ambiente del paese nel quale viveva per evadere da una forma di minorazione psicologica in cui si trovava per via di una avventura di adolescente; e che, chiamata dal giudice minorile per accertare certi particolari su quei fatti lontani, ebbe cura di abbigliarsi in costume maschile!

Ora, la presenza di una donna magistrato semplificherebbe moltissimo questi casi, tanto più che l'apertura della carriera della magistratura, per la professionista italiana, che ha mostrato di essere così equilibrata, non dovrebbe essere dibattuta in termini di limitazione di posti per gli uomini: la donna italiana è troppo misurata ed intuitiva per

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 4 GIUGNO 1959

esporsi, a quel livello, ad una carriera sbagliata; saprebbe certo orientarsi — attraverso una breve esperienza — allo specifico campo minorile, per meglio valorizzare le sue doti, per meglio servire il giovanissimo cittadino che ne otterrebbe le prestazioni.

Tutto questo ha valore proprio perché si tengono di vista i ragazzi: la donna, con la qualifica di magistrato unita alla sua naturale apertura d'animo, potrebbe offrire quelle condizioni ideali di educazione collaborativa che, in definitiva, caratterizzano la funzione del giudice minorile. In tal senso, signor ministro, gradiremmo che venissero approfondite le ricerche, dibattute le questioni di fondo e positivamente risolte anche in termini legislativi.

E mi sia concesso, in parentesi, di esprimere una certa perplessità sulla esclusione delle donne dai concorsi per il personale delle segreterie e cancellerie giudiziarie, così come è previsto nel disegno di legge n. 1059 al paragrafo 17. Eppure, non credo che si possa facilmente giustificare (non da parte dell'onorevole ministro guardasigilli che conferma certo il più favorevole giudizio sulle donne notaio, per esempio, esercitanti funzioni di pubblico ufficiale), da parte dei funzionari degli uffici legislativi, questa inspiegabile esclusione della donna da un ruolo dove essa potrebbe, per esempio nel settore segreteria, offrire un sensibile, migliore rendimento; a meno che il punto primo non sia stato riportato soltanto per tradizione. L'onorevole ministro vorrà certamente riprendere in esame la questione.

Un altro aspetto della relazione che io vorrei puntualizzare è quello della istruzione professionale dei minori ospiti di istituti di rieducazione, in rapporto alla possibilità d'inserimento nel mondo del lavoro. So che negli istituti di rieducazione è molto curata l'impostazione tecnica per quanto riguarda l'istruzione professionale e so che i sussidi per i laboratori e le officine, così come si riesce ad averli negli istituti, sono discreti e sono la base indispensabile; però a mio avviso, sarebbe necessario curare anche la preparazione generale, non solo quella specifica. Occorrerebbe una preparazione generale di base che sia specializzazione, ma polivalente, che consenta, pertanto, facili adattamenti. Mi rifaccio, qui, a qualche esperienza vissuta nel campo minorile. Quando a certi ragazzi ospiti dei nostri istituti di rieducazione si danno le licenze brevi di esperimento (e naturalmente essi sono seguiti dal servizio sociale), è molto difficile che essi trovino un posto di

lavoro in quanto si presentano soltanto parzialmente preparati, direi settorialmente preparati. Ricordo un minore che proveniva da una scuola professionale di un istituto della penisola, nel quale, ed il ragazzo era bravissimo, gli ospiti venivano addestrati alla produzione di lavori di paglia, in particolare di scope; però, egli sapeva fare benissimo solo i manici. Aveva pertanto una preparazione accurata, ma soltanto di settore. Ecco perché vorrei richiamare l'attenzione degli organi preposti a questi istituti e dell'onorevole ministro sulla necessità di una preparazione generale, di maturazione umana, di una specializzazione che sia polivalente, giacché la nostra industria, oggi, ha bisogno di persone che non siano soltanto settorialmente esperte, ma sappiano anche adattarsi alle esigenze di assorbimento di manodopera che da ambiente ad ambiente vengono a verificarsi.

Inoltre, affinché l'inserimento del minore che passa dall'istituto al campo del lavoro esterno avvenga senza scosse, oltre alla istruzione professionale, occorre curare e sorvegliare molto la graduale educazione alla consuetudine di lavoro nelle officine e nelle aziende; occorre che il minore acquisti anche quella padronanza di sé, in senso emotivo e in senso di critica positiva, rispetto all'ambiente esterno, alla società.

È un problema che presenta molte difficoltà, che comporta una scelta oculata di tutto il personale, un accertamento di maturità particolare del personale preposto a questi istituti. Ma tali difficoltà potrebbero essere in parte risolte se introducessimo nella *équipe* educativa presso questi istituti, anche presso quelli maschili, una donna, una educatrice-mamma o almeno una assistente sociale che, sia pure a mezzo tempo, possa apportare una nota di vita normale, di famiglia che mitighi la disciplinata vita di istituto.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. È difficile trovarle; magari ci fossero!

COCCO MARIA. Però si può arrivare a trovarle, perché mi pare che l'interesse e l'intuito della donna nel seguire il ragazzo in quel momento difficile provocherebbero una distensione, sbloccherebbero quello stato di disagio che si verifica nei ragazzi quando devono organizzarsi la vita in forme autonome e in modo normale. A questo fine si potrebbe anche tener presente (e questo io affido alla sensibilità del signor ministro) l'opportunità che nell'indire i concorsi per il personale direttivo degli istituti di rieducazione si preveda una percentuale di posti riservata alle donne, con titolo preferenziale per le educa-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 4 GIUGNO 1959

trici o assistenti sociali; che non siano cioè solo maestre diplomate, ma abbiano una esperienza nel campo della educazione o nel campo del servizio sociale. (*Applausi al centro — Congratulazioni*).

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

KUNTZE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'onorevole Segni, nel discorso di presentazione alla Camera del nuovo Governo, disse che all'attenzione sua e del Governo si ponevano due problemi fondamentali: il problema della scuola e quello della giustizia.

Del primo problema non ci possiamo occupare in questa sede; ma per quanto riguarda il secondo, se anche i ministri come tutti gli uomini debbono essere giudicati non tanto dalle parole quanto dai fatti, noi, nell'esaminare il bilancio che è sottoposto alla Camera, dovremmo dire che alle parole purtroppo non corrispondono i fatti.

L'attuale bilancio porta un incremento di spesa di 2 miliardi 883 milioni, ma questo è un aumento fittizio, in quanto queste maggiori spese non sono destinate alla soluzione di quei problemi che tutti unanimemente sentiamo e che l'amministrazione della giustizia deve affrontare (come abbiamo potuto rilevare anche attraverso la discussione svoltesi in Commissione), ma sono destinate ai maggiori oneri derivanti da competenze fisse, competenze del personale, ecc.

Quello che è più grave, però, onorevoli colleghi, è che noi rileviamo ogni anno una diminuzione progressiva in percentuale di quelli che sono i mezzi posti a disposizione dell'amministrazione della giustizia. Infatti, mentre nel bilancio 1957-58 le spese per l'amministrazione della giustizia incidevano, in percentuale, nella misura del 2,04 per cento e nel 1958-59 nella misura dell'1,95 per cento, quest'anno dobbiamo rilevare una ulteriore e abbastanza consistente diminuzione, perché queste spese, nel quadro generale delle spese dello Stato, incidono, in percentuale, soltanto nella misura dell'1,78 per cento, come si rileva dalla relazione del collega onorevole Breganze.

Questo bilancio, così compilato, non solo non risolve, ma non avvia nemmeno a soluzione quelli che sono i problemi gravissimi che incombono sull'amministrazione della giustizia.

La giustizia, direi, è il riflesso, lo specchio e, sotto altri aspetti, l'usbergo dei fenomeni sociali; è la difesa da altri fenomeni sociali, quale potrebbe essere per esempio quello della criminalità.

Tutta la società è in progresso. Specialmente in questi ultimi anni, assistiamo ad un progresso quasi fantastico delle scienze e dei fenomeni sociali che a queste si riferiscono. Abbiamo dunque la necessità di aggiornarci anche in materia di giustizia, per non rimanere indietro, per non essere travolti, per non essere superati da questo progresso che si manifesta in ogni campo, nella vita economica e nella vita sociale in particolare. Il problema, onorevoli colleghi, è anche, e direi soprattutto, finanziario. Il funzionamento dell'amministrazione della giustizia è intimamente legato agli strumenti che a questa debbono o possono essere forniti.

Ogni anno, signor ministro, veniamo qui a portare le nostre voci di doglianza, senza che queste siano accolte. La nostra sembra quasi *vox clamantis in deserto*. Ci si fanno delle promesse, ci si dice che quello della giustizia è un problema fondamentale, che sta a cuore al Governo, e che, più che un problema, è una necessità, una esigenza sentita da tutto il popolo, da tutte le classi sociali. Ogni anno, però, veniamo qui a constatare amaramente che non soltanto non si fa alcun progresso, ma che addirittura si compiono dei passi indietro. In materia di giustizia sembra quasi che noi facciamo il cammino del gambero!

Rileggendo la relazione al bilancio dell'anno scorso fatta dal senatore Monni, ho notato l'osservazione secondo la quale noi parlamentari, avendo facoltà di proporre delle leggi, dovremmo farci promotori di progetti che impongano maggiori oneri per la giustizia. Ma questo ragionamento noi non possiamo dividerlo in pieno. È ben vero che noi abbiamo l'iniziativa legislativa e ne siamo gelosi, ma per proporre delle leggi che comportino oneri finanziari ci viene sempre ripetuto che occorre reperire i fondi per farvi fronte. E se il bilancio presenta quella rigidità insormontabile di fronte alla quale noi dobbiamo fermarci, noi non potremo mai proporre delle leggi che poi non restino altro che delle elucubrazioni fermate sulla carta stampata. Ecco perché noi ci troviamo di fronte quasi ad un circolo vizioso e questo spiega l'ordine del giorno votato unanimemente dalla Commissione della giustizia e di cui il nostro presidente onorevole Dominèdò ieri ha illustrato i motivi fondamentali, ordine del giorno che abbiamo voluto fosse sottoposto all'attenzione dell'onorevole ministro perché egli si rendesse interprete presso il Presidente del Consiglio e il suo collega del Bilancio e del tesoro della esigenza che questa discussione cessi di es-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 4 GIUGNO 1959

sere una vana esercitazione per significare l'avvio verso la soluzione concreta di taluni problemi. Mi rendo conto, signor ministro, delle difficoltà che possa comportare questa specie di rivoluzione del regolamento di contabilità generale dello Stato e della inversione, forse, della discussione dei bilanci con la precedenza accordata al bilancio della giustizia.

DOMINEDÒ, *Presidente della Commissione*. Ci si deve arrivare.

KUNTZE. Per altro, appunto perché ci rendiamo conto che questi problemi non possono essere risolti in un *fiat*, abbiamo il diritto di invocare da lei di volersi rendere interprete di queste esigenze presso i suoi colleghi di Governo perché finalmente il bilancio della giustizia riceva per lo meno quello che è necessario per il retto funzionamento dell'amministrazione della giustizia e per il progresso delle varie branche in cui si estrinseca la sua attività.

Noi non chiediamo — si badi — niente di più di quello che è già stabilito dalla Costituzione e dalle leggi vigenti. Noi chiediamo che il Ministero della giustizia sia messo in condizioni di poter assolvere agli obblighi che gli sono propri in base alle leggi in vigore. Prima di pensare a nuove leggi (che noi desideriamo e che sottoporremo all'attenzione del Parlamento) è necessario che per lo meno siano forniti al dicastero della giustizia i mezzi sufficienti per poter far fronte degnamente all'assolvimento degli obblighi che sono sanciti dalle leggi esistenti.

Non dimentico l'avvertimento cortese che ieri il Presidente di questa Assemblea volle rivolgere agli oratori che intervengono in questo dibattito, nel senso che ritengo inopportuno ripetere qui quello che è stato detto in Commissione. Penso, comunque, che questo non ci vieti di tornare su quegli argomenti che volutamente accennammo in Commissione, perché in quella sede ci riservammo di svilupparli in Assemblea.

Va detto grazie al nostro presidente Dominedò per avere riposto nei suoi veri termini la questione: la discussione dei bilanci fu impostata ad una maggiore celerità al fine appunto di evitare che la Camera discutesse gli ordini del giorno, o perlomeno perdesse eccessivo tempo in tale discussione.

Penso che noi verremmo meno al nostro dovere se non denunziassimo al Parlamento e al paese quegli inconvenienti che si verificano nell'amministrazione della giustizia, ed è per questo che io, onorevoli colleghi, verrò, sia pure brevemente, ad esaminare quelli che

secondo me sono i problemi che maggiormente premono, maggiormente incombono sull'amministrazione della giustizia.

Non tornerò sul tema dell'edilizia carceraria per il quale mi rifaccio a quanto ebbi a dire in Commissione, ma vorrei soltanto aggiungere signor ministro, che questo problema non si risolve con, mi scusi l'espressione, pannicelli caldi, con soluzioni cioè di fortuna per far fronte a qualche falla troppo grossa che si verifica in questa branca dell'amministrazione della giustizia.

Occorre fissare un piano finanziario organico che sia capace, nel giro di un certo numero di anni (perché noi non pretendiamo l'impossibile, signor ministro, noi ci rendiamo conto delle difficoltà di fronte alle quali si trova il dicastero da lei diretto) di mettere in condizioni gli stabilimenti carcerari di funzionare efficacemente per lo scopo per cui sono stati creati e che non si esaurisce solo in quello di segregare una certa parte degli uomini dal resto della vita sociale. Non dobbiamo dimenticare che la pena ha anche altre finalità sancite dalla nostra Costituzione tra le quali quella del riadattamento del reo alla vita sociale.

Non sono d'accordo con l'onorevole Giuseppe Gonella quando dice che crede poco alla possibilità di riadattamento del reo; sono d'accordo con lui solo nel caso che le condizioni di vita carcerarie rimangono quelle attuali; ma il nostro dovere è quello di sforzarsi di modificare lo stato attuale delle cose affinché tale finalità possa essere raggiunta.

Ella, ieri, signor ministro, ha avuto degli accenni ottimistici circa la situazione carceraria ed io sarei ben lieto di poter condividere il suo ottimismo, ma la situazione è ben diversa. Ad esempio, basti pensare che un centro importante come Foggia è privo del suo carcere giudiziario dal 1940 e questo non perché siano intervenuti degli eventi bellici che abbiano distrutto il carcere, ma perché questo fu dovuto sgombrare per vetustà. Dal 1940 si studia, il comune ha messo a disposizione un suolo, vi è una corrispondenza, che ha assunto aspetti voluminosi, tra la procura della Repubblica, la procura generale ed il Ministero; ma intanto il carcere rimane raso al suolo, e i detenuti di Foggia sono ospitati — quei pochi che possono trovarvi alloggio — in un ex convento di monache.

Faccio presente quello che ho visto con i miei occhi, ma penso che questa situazione non sia limitata alla sola sede giudiziaria di Foggia. Comunque, non tornerò più su questo problema.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 4 GIUGNO 1959

Il problema fondamentale dell'amministrazione della giustizia, quello che penso stia a cuore un po' a tutti e soprattutto a lei, onorevole ministro, è il problema della magistratura. Dico soprattutto a lei, perché noi avvertiamo la sua sensibilità e siamo qui non soltanto per fare delle critiche preconcette, ma anche per richiamare la sua attenzione su questi problemi affinché ella, onorevole Gonnella, intervenga con la sua autorità, così come deve intervenire, presso i suoi colleghi di Governo per ottenere quei finanziamenti che sono necessari per un retto funzionamento della giustizia.

Il problema della magistratura è un problema complesso, nello stesso tempo di ordine qualitativo e di ordine quantitativo; di ordine qualitativo, perché le ammissioni ai concorsi presentano innanzitutto un aspetto che va attentamente considerato. Noi abbiamo purtroppo dovuto rilevare delle discriminazioni odiose nelle ammissioni ai concorsi in magistratura: il Ministero, avvalendosi di una sua facoltà discrezionale, non ha ammesso ai concorsi in magistratura dei giovani perché sembra che, in base alle informazioni fornite magari dall'appuntato dei carabinieri del paese, essi appartenevano ad una famiglia di cosiddetti sovversivi, ad una famiglia di comunisti o di socialisti. Ora, tutto questo rappresenta un'aperta violazione della Costituzione per la quale tutti i cittadini, onorevole ministro, sono uguali di fronte alla legge, quale che sia il loro credo religioso, il loro credo politico, il loro credo filosofico.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Può citarmi un caso del genere?

KUNTZE. Vi sono dei casi che le segnalerò nominativamente in separata sede, perché non sono autorizzato dagli interessati a fare nomi nell'aula parlamentare.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. La ringrazio, perché le dichiaro in maniera assoluta che le informazioni di cui ella parla si riferiscono solo ed esclusivamente ai precedenti penali dei familiari del candidato.

KUNTZE. Sarei molto lieto se così fosse in realtà, ma le assicuro (e gliene darò la prova in separata sede, perché, ripeto, non sono autorizzato a far nomi in pubblico) che dei giovani sono stati esclusi dai concorsi per motivi che non atenevano affatto ai precedenti penali loro o dei loro familiari.

Vi è poi un altro aspetto da considerare nella disamina dei concorsi in magistratura. Molte materie sono prescritte per le prove di concorso, e tra queste ancora il diritto romano. Non che io sia contro il diritto romano:

tutto quello che può avere un valore storico, che può servire ad affermare la tradizione giuridica del nostro paese merita ogni rispetto. Però va considerato che i giovani magistrati si avviano ad una carriera nella quale devono assolvere i loro compiti in relazione a quelli che sono gli aspetti, i problemi della vita sociale di oggi. Ebbene, signor ministro, negli esami di concorso — mi limito ad accennare alla questione — non sono richieste delle particolari nozioni di alcune discipline che sono fondamentali per l'esercizio delle funzioni del magistrato. Per esempio, la medicina legale, la psichiatria forense, la psicologia giudiziaria, la criminologia. Eppure — parlo con la esperienza del vecchio magistrato, perché ho avuto l'onore di militare in magistratura, come oggi ho l'onore di rivestire la toga dell'avvocato — queste materie il magistrato dovrà poi studiare da solo, se vorrà assolvere degnamente la sua funzione.

Non è giusto dunque che sia così, perché sappiamo che poi, a distanza di pochi mesi dall'ingresso in carriera, i magistrati possono essere mandati a reggere uffici di pretura e possono trovarsi di fronte a situazioni ed a problemi di ordine medico legale molto gravi e che non sanno come risolvere.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Al di fuori della medicina legale, per nessuna di queste discipline esistono corsi universitari.

KUNTZE. Questo non inficia la mia obiezione, signor ministro, perché dobbiamo purtroppo deplorare che anche la medicina legale, che ha un insegnamento universitario, è relegata fra le materie facoltative.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Questo è vero!

KUNTZE. Ai miei tempi era un esame obbligatorio quello di medicina legale. Altre materie, come la criminologia, hanno cattedre straordinarie (come per esempio all'università di Napoli), pur essendo materie che formano il magistrato, il quale deve affrontare problemi di carattere penale!

Particolare attenzione penso che meriti l'esame di aggiunto giudiziario, che dovrebbe essere per il magistrato quello che è l'esame di Stato per l'avvocato e per il procuratore legale. Dovrebbe essere, cioè, un esame di idoneità pratica e concreta all'esercizio della funzione di magistrato. Molto spesso questa finalità si è persa di vista, e non di rado questo esame si riduce ad una formalità sotto un profilo e, sotto un altro profilo, ad una ripetizione degli esami di uditor, sia pure in un campo più ristretto.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 4 GIUGNO 1959

Occorre quindi, a mio avviso, modernizzare ed improntare ad un carattere concreto gli esami ad aggiunto, dando ad essi un valore pratico, assegnando ai magistrati che si presentano a sostenere l'esame la soluzione di casi giudiziari concreti.

Noi non siamo contrari all'istituzione di una scuola di applicazione per magistrati (auspicata in taluni congressi), sempre che questa non si traduca in una serie di conferenze più o meno dotte tenute da persone esperte nelle loro discipline, ma che si riducono a qualcosa che è fuori della vita e dell'ambiente giudiziario. La scuola di applicazione dovrebbe essere scuola di vita e di costume, con l'abbinamento dello studio delle discipline giuridiche con l'esperienza giudiziaria.

Non meno grave, onorevole ministro, è l'aspetto quantitativo del problema della magistratura. Esso è da tutti riconosciuto, tanto che sono state presentate proposte di legge dirette ad aumentare l'organico dei magistrati. Vi è un problema che penso dovrebbe essere risolto: quello dei magistrati addetti al Ministero, cioè di quei magistrati che finiscono col fare gli impiegati amministrativi anziché assolvere la loro funzione. A mio sommo giudizio, bisognerebbe dividere le carriere. Chi ha veramente sentito negli anni giovanili l'impulso di assolvere questa altissima funzione, che io chiamerei quasi una missione, del magistrato, non può e non deve essere distolto dai suoi compiti, deve fare il magistrato. E la sosta o la permanenza al Ministero non deve in ogni caso costituire l'incentivo per una più rapida e più facile carriera.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Ella sa che questo ruolo è previsto da una legge vigente.

KUNTZE. Desidero porre il problema.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Ella vorrebbe istituire un ruolo amministrativo.

KUNTZE. Esattamente. Non dico che ciò si debba fare immediatamente; auspico che in un domani più o meno vicino si possa arrivare alla separazione delle carriere.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Nell'amministrazione della scuola (un altro settore, ma molto affine al nostro) ho costato il fenomeno opposto, cioè la tendenza dei professori a sostituirsi ai funzionari amministrativi per la loro maggiore conoscenza dei problemi. Le due soluzioni hanno ambedue un aspetto positivo ed un aspetto negativo.

KUNTZE. Comprendo la sua obiezione. Tuttavia penso che se è necessaria la permanenza dei magistrati in taluni uffici (ad esem-

pio, quello degli studi legislativi o al massimario), non altrettanto può dirsi della loro presenza alla direzione del notariato o delle professioni civili, settori nei quali non comprendo quale competenza abbiano i magistrati.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Su ciò ha ragione.

KUNTZE. Quindi, questo è un problema che potrebbe essere attentamente studiato e risolto sulla base di quelle soluzioni che potrebbero apparire più idonee al problema stesso.

Per quanto riguarda il numero, non devo ritornare su quello che ho detto; però devo dare atto alla relazione dell'onorevole Breganze di aver posto un problema che potrebbe essere forse risolto con maggiore rapidità, senza bisogno di nuove leggi, di aumenti di organici, cioè il problema relativo alla migliore distribuzione dei magistrati e degli uffici.

Noi sappiamo che esistono molti uffici giudiziari di ogni grado che assolvono dei compiti molto modesti dal punto di vista quantitativo (non qualitativo) del lavoro. Questi uffici assorbono un certo numero di magistrati e di funzionari di cancelleria che potrebbero essere molto più utilmente destinati ad altri uffici che sono gravati di lavoro e che, purtroppo, non dispongono nemmeno del personale sufficiente ad assolvere i propri compiti.

Noi, onorevole ministro, a Foggia abbiamo l'onore di avere una quarta sezione scritta sulla carta da circa tre anni, senza che però possa esservi destinato alcun magistrato. Comunque, penso che quella commissione che è stata istituita per lo studio delle circoscrizioni...

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Sta lavorando.

KUNTZE. ... non si dovrebbe far vincere da facili sentimentalismi ai quali tutti noi mortali andiamo soggetti.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Bravo!

KUNTZE. Bisognerebbe avere un po' il coraggio del chirurgo, prendere il bisturi e tagliare la parte malata, per rendere più redditizi quegli uffici che, invece, hanno maggior lavoro e maggior bisogno di personale.

Un altro grave problema che assilla la magistratura è quello delle promozioni. Onorevole ministro, ella sa che oggi i sistemi sono due: quello dello scrutinio a turno di anzianità e quello del concorso per titoli. Contro il concorso per titoli si sono appuntate unanimi le critiche da tutte le parti: da parte

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 4 GIUGNO 1959

specialmente degli interessati, cioè dell'Associazione nazionale magistrati. Era un sistema che dopo una breve parentesi del 1907, se non ricordo male, fu messo da parte. Fu messo in auge dal fascismo nel 1923 e da allora ha avuto una vita molto prospera. È un sistema che si fonda sul metodo comparativo soltanto formalmente. Come è possibile, infatti, attuare una comparazione fra due lavori aventi contenuto diverso?

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Anche alle cattedre universitarie si accede esclusivamente con concorsi per titoli rappresentati da lavori di natura completamente diversa. È sempre una comparazione, tuttavia.

KUNTZE. Per le cattedre universitarie l'insieme dei titoli rappresenta un *curriculum* completo della intera vita del docente; per quanto riguarda i concorsi in magistratura, invece, i titoli debbono riguardare un periodo limitato nel tempo, per cui il concorso stesso rappresenta, se mi è consentita la espressione, una specie di giuoco di bussolotti che si presta in pratica ai favoritismi ed agli interventi indiretti del Governo nella vita della magistratura.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Questo non è assolutamente vero, onorevole collega. Nessun intervento viene operato dal Governo.

KUNTZE. È un intervento indiretto, signor ministro, perché le alte cariche della magistratura sono nominate dal Consiglio dei ministri.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Ma le commissioni esaminatrici non sono composte soltanto dagli alti gradi della magistratura.

KUNTZE. Ma sono gli alti magistrati che incidono sulla formazione delle commissioni. Noti, signor ministro, che io esprimo un mio pensiero: esso, però, è tutt'altro che originale, perché condiviso dalla grande maggioranza dei magistrati, i quali in ogni occasione rilevano la impossibilità di raccogliere degli elementi comparativi attraverso le sentenze. Come è possibile, infatti, stabilire una comparazione fra la sentenza di un giudice istruttore e una sentenza civile, fra la requisitoria di un pubblico ministero e una sentenza civile o anche soltanto fra una sentenza civile e una sentenza penale? Non è colpa del magistrato se è stato addetto all'ufficio d'istruzione o a quello di pubblico ministero, mentre un altro più fortunato è stato addetto alla sezione civile.

Ma vi è di più. Con il sistema attuale è evidentemente favorito il giudice delle grandi

sedi giudiziarie, in quanto egli ha maggiore possibilità di trattare questioni più importanti, discusse da patroni di maggior valore. A questi giudici è certamente più facile crearsi dei titoli, a tutto danno dei magistrati che vegetano nelle sedi minori.

Credo dunque risulti chiara a tutti la impossibilità di formare una graduatoria che rispecchi veramente i valori. Da confidenze ricevute proprio da presidenti delle commissioni ho appreso che, su un concorso cui parteciparono 350-400 magistrati, soltanto 7 o 8 elementi hanno dimostrato di elevarsi al di sopra della media e di possedere una preparazione assolutamente superiore. Un altro paio di centinaia è apparso impromovibile. Gli altri 150 si sono dimostrati allo stesso livello, senza offrire elementi di superiorità evidente, per cui la scelta dei 30-40 magistrati per coprire i posti a concorso non poté fondarsi che su elementi di carattere accessorio, cioè estranei a quelli che dovrebbero essere i criteri della promozione.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Le stesse difficoltà, però, vi sono per lo scrutinio.

KUNTZE. Non è esatto, signor ministro, perché lo scrutinio dichiara promovibile il magistrato senza danneggiare coloro che nella graduatoria vengono successivamente. Questi ultimi sanno che verrà il loro turno per essere scrutinati. Lo scrutinio elimina dunque la possibilità di scavalcamenti, elimina il carriereismo.

Naturalmente, non posso negare che anche lo scrutinio presenti degli inconvenienti: ma si tratta di migliorarlo per ottenere la migliore selezione possibile; però non può essere paragonato a quello che è il concorso per titoli, che distoglie fra l'altro i magistrati dal loro lavoro ordinario, dovendo essi preoccuparsi dei titoli. La superiorità dello scrutinio sta nel fatto che è ammessa la possibilità di ricorso, per cui vi sono maggiori garanzie di obiettività e si evita la corsa allo scavalcamento, che è l'elemento più corruttore dell'ambiente dei magistrati.

E vengo al problema del personale delle cancellerie. So che è pronto un nuovo ordinamento per i funzionari di cancelleria. Anche per i cancellieri va detto quello che è stato osservato per quanto riguarda la deficienza quantitativa dei magistrati. Se avvertiamo la necessità di aumentare il numero dei magistrati, dobbiamo correlativamente aumentare anche il numero dei cancellieri per rendere funzionali gli uffici.

Per quanto riguarda il nuovo ordinamento, esprimo un'opinione, strettamente personale, apertamente contraria alla divisione delle carriere in carriera direttiva e carriera di concetto. L'identità delle funzioni non giustifica la divisione delle carriere. Entrano cancellieri tutti allo stesso modo e non si vede perché alcuni possano assurgere a gradi più elevati mentre altri devono rimanere nei gradi più bassi. Si vuole forse assicurare una particolare sistemazione ai funzionari di cancelleria laureati? Non credo che questo possa essere il motivo, perché allora il problema dovrebbe riguardare tutte le amministrazioni dello Stato. Ma se questo fosse il motivo, dovrei essere recisamente contrario, perché se questi funzionari laureati non hanno avuto la possibilità o la capacità di concorrere ad altri impieghi più remunerativi per i quali è richiesta la laurea, allora si contentino di fare i cancellieri! Del resto, dalla mia lunga esperienza di magistrato mi risulta che non sempre i cancellieri laureati sono i migliori fra i funzionari di cui dispone l'amministrazione della giustizia.

Ma il problema più grave che si pone per i cancellieri non è questo, bensì quello riguardante le promozioni all'ex grado VIII. Noi abbiamo dei funzionari che sono pervenuti all'ex grado IX attraverso l'esame per merito distinto, o l'esame per idoneità, o l'esame di colloquio previsto da una legge speciale. Ora, questi funzionari (che dovrebbero sostenere un secondo esame all'ex grado VIII, che è il primo dell'attuale carriera direttiva, mentre prima era il IX) vedrebbero completamente chiusa la loro carriera. Mi sembra pertanto giusto che questi funzionari siano promossi in soprannumero senza esami all'ex grado VIII, oppure con uno scrutinio comparativo, come è sancito per i funzionari dell'amministrazione finanziaria con legge 22 dicembre 1957, n. 1234.

Vi è poi un'altra incongruenza che va denunciata. Vi sono oggi molti funzionari che ai gradi ex VIII ed ex IX della carriera sono giunti senza avere mai sostenuto alcun esame; ebbene, mentre costoro potrebbero liberamente accedere ai più alti gradi della carriera continuando a non sostenere esami, coloro che hanno sostenuto l'esame per arrivare al grado IX dovrebbero affrontarne un altro per ottenere la promozione all'ex grado VIII. Se proprio si vuol mantenere la prova di esame, la si mantenga almeno soltanto per l'ex grado IX, in modo da dare a coloro che hanno già sostenuto l'esame la possibilità di una carriera senza incontrare altri ostacoli. In questo modo si garantirebbe un ulteriore sviluppo di car-

riera a oltre cinquemila funzionari di cancelleria, mentre l'ordinamento attuale sembra scritto soltanto per quel migliaio di cancellieri che hanno raggiunto i più alti gradi.

Per la brevità imposta a questo dibattito, non ritornerò su altri temi da me trattati in Commissione, rimandando a quanto ebbi a dire in quella sede.

Un cenno è però necessario in relazione alla ventilata reviviscenza o resurrezione del fermo di polizia, che sarebbe prevista, si dice, in un disegno di legge tendente appunto a ripristinare un istituto che sembrava definitivamente morto e cancellato dalla nostra legislazione e che è indubbiamente superato dai tempi, essendo incompatibile con le libertà democratiche.

Il fermo di polizia è, oltre tutto, incostituzionale: per convincersene basta fare richiamo alla norma secondo la quale nessuno può essere privato della libertà personale se non per ordine o per mandato dell'autorità giudiziaria; sicché l'autorità di polizia non può privare chicchessia della libertà personale.

Prima ancora che questo disegno di legge venga presentato alle Camere (e ci auguriamo che esso sia ritirato), noi abbiamo il dovere di denunciare al Parlamento ed al paese questa bruttura.

D'altra parte, il fermo di polizia non raggiunge quello che dovrebbe essere il suo scopo (porre un freno, cioè, alla criminalità), come è dimostrato da una esperienza storica ultraventennale. Le statistiche rivelano che, nonostante quell'istituto, la criminalità è aumentata e non diminuita.

Il fermo di polizia, dunque, si palesa soltanto come un odioso strumento delle più vessatorie persecuzioni politiche, così come è stato per venti anni. Fin da ora noi manifestiamo perciò la nostra recisa, ferma, tenace opposizione al disegno di legge.

Il fenomeno della criminalità non si combatte soltanto con norme repressive; esse, purtroppo, sono ancora necessarie nelle attuali condizioni della società, ma non devono rappresentare l'unico strumento nella lotta contro la criminalità. Occorre modificare la struttura della nostra società, attuare la Costituzione, far rispettare la legge da tutti e soprattutto da coloro che per ragioni di istituto sono chiamati a farla rispettare: intendo dire gli organi di polizia i quali, molte volte, invece di essere tutori della legge, sono coloro i quali non la osservano e la calpestano.

A conclusione di questo mio intervento, desidero dire che questo bilancio non ci dà la garanzia di un avvio a soluzione dei problemi

della giustizia e di uno in modo particolare. L'aspirazione ad una retta amministrazione della giustizia è certamente di ogni popolo civile, ma per poter conseguire tale finalità è compito del Governo predisporre i mezzi e gli strumenti per l'attuazione dei fini di giustizia che uno Stato di diritto, quale noi ci vantiamo di essere, almeno a parole, dovrebbe tentare di conseguire.

Fino a quando il bilancio della giustizia sarà quasi ignorato nel quadro del bilancio dello Stato, o per lo meno disporrà di mezzi così limitati, la giustizia non voglio dire sarà una vana parola, ma sarà l'eterna cenerentola dei bilanci dello Stato. Per questa ragione, per il rispetto che abbiamo della giustizia e per l'amore che ad essa noi portiamo, non possiamo dare i nostri suffragi a questo bilancio. (*Applausi a sinistra — Congratulazioni*).

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

MANCO. All'inizio di questo dibattito molto modesto come partecipazione di deputati, molto ricco come dovizia di argomentazioni e come contributo veramente notevole che viene dato ai risultati che noi cercheremo di raggiungere, mi sono chiesto quale sia l'utilità pratica di una discussione che deve articolarsi entro i confini angusti di un bilancio che, come è stato detto dall'oratore che mi ha preceduto, rappresenta la cenerentola dei bilanci dello Stato.

Mi sono chiesto: se non possiamo apportare aumenti considerevoli agli stanziamenti per conseguire ciò che desideriamo raggiungere, che vale discutere per tentare di proporre alcune soluzioni che si riferiscono al bilancio della giustizia, all'impostazione generale del problema della giustizia?

Nel nostro caso la discussione del bilancio diventa una discussione sugli argomenti che si inseriscono nel generale funzionamento della giustizia. Ed è necessario che un modestissimo riferimento a questo argomento si faccia. Poiché il presidente della nostra Commissione, al quale va ascritto il merito di aver posto il problema nella maniera più autorevole, data la sua carica e la sua intelligenza di giurista, ha mirabilmente esposto i nostri desideri — cioè l'esigenza che finalmente questo bilancio respiri un'aria nuova, abbia un respiro maggiore — orientati e sollecitati dalla sua iniziativa ed anche dai successi, sia pure modesti, raggiunti in questo campo dal ministro guardasigilli, noi siamo autorizzati a commentare l'ordine del giorno che la Commissione di giustizia ha approvato.

Quest'anno il bilancio del dicastero della giustizia è stato aumentato di poco più di 2 miliardi, reperiti da alcune voci particolari dei bilanci di altri ministeri. Noi vorremmo sapere perché l'aumento non è stato maggiore. Infatti, delle due l'una: o noi siamo strettamente vincolati ad un bilancio rigido, perché ragioni di forza maggiore ci impediscono un incremento degli stanziamenti; oppure, se siamo riusciti ad aumentare la dotazione di 2 miliardi, il principio, almeno dal punto di vista teorico, è stato già accettato, e quindi l'aumento avrebbe potuto essere anche superiore.

Se invece dei 2 miliardi l'aumento fosse stato maggiore, evidentemente il discorso sulla funzionalità della giustizia, sui mezzi di cui questa dispone, sui magistrati, su tutto ciò che concerne il buon andamento della giustizia, sarebbe stato diverso.

Però il problema non è soltanto di ordine contabile. L'onorevole Giuseppe Gonella ed io abbiamo ritenuto opportuno e doveroso intervenire nella discussione dei bilanci dell'interno e della giustizia, in quanto trattasi di due bilanci, di due impostazioni politiche che devono considerarsi decisamente e direttamente collegate, direi complementari.

Infatti, si può parlare del bilancio dell'interno, sotto il profilo di una certa politica interna, senza direttamente collegarsi a una certa politica che deve svilupparsi nell'ambito della giustizia? Può parlarsi di Stato di diritto in sede di bilancio dell'interno, e non avere una concezione precisa di uno Stato di diritto che si materializza attraverso le funzioni e i mezzi della giustizia? Questo ci sembrerebbe errato. Ecco perché noi interveniamo consapevolmente anche nella discussione di questo bilancio, rivelando anzitutto la nostra delusione per il fatto che il bilancio della giustizia non viene apprezzato da tutti alla stessa stregua degli altri bilanci. Parlo di un apprezzamento che non è solo contabile, matematico, fatto di cifre e di numeri, ma di un apprezzamento morale. Infatti l'apprezzamento contabile sarebbe ben poca cosa, se alla sua base non vi fosse una premessa di carattere morale, psicologico e politico, che non consente di valutare questo bilancio alla stessa stregua di tutti gli altri.

Parliamo da avvocati che hanno a cuore le sorti della giustizia italiana. Diceva giustamente poco fa l'onorevole ministro che noi dovremmo essere i più polemicisti e quindi i più partigiani sotto certi profili, per essere di diverse colorazioni politiche, nel difendere, secondo una nostra visione, alcune posizioni in questa circostanza. Invece siamo i più obiet-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 4 GIUGNO 1959

tivi e, come i colleghi hanno notato, in questa occasione vi è stata, da parte di tutti, una rinuncia a prese di posizione politiche, il che significa che il nostro giudizio viene espresso al di fuori e al di sopra di ogni concezione politica. Ma questo significa anche che con la stessa obiettività bisogna prendere atto che questo bilancio non viene considerato e valutato secondo la necessità che comporta l'amministrazione della giustizia.

Perché in Italia non si dà importanza alla giustizia? Forse perché gli altri bilanci si prestano maggiormente a una valutazione non vorrò dire demagogica, ma più strettamente politica e come tali si prestano ad essere discussi in un modo diverso? Forse perché, per essere questo il bilancio più tecnico, direi il bilancio più obiettivo, viene meno considerato dagli uomini di Governo? Perché voi non risolvete questo problema che è il fondamento di tutti i problemi che esistono in uno Stato di diritto come il nostro? Si dimentica un po' la giustizia, che viene definita la cenerentola. Ho chiesto pochi minuti fa al relatore onorevole Breganze qual era la posizione del bilancio della giustizia nella graduatoria dei vari bilanci, e mi ha risposto che pare occupi il 14° o il 15° posto nella graduatoria dei bilanci per entità degli stanziamenti, precedendo il bilancio del commercio con l'estero e pochi altri di secondaria importanza. Comunque, il bilancio della giustizia non si trova certo ai primi posti...

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Si tratta, però, di spese non raffrontabili. Invece, si può fare il raffronto fra la scuola e la giustizia. Quelle spese a cui ella si riferisce non sono omogenee.

MANCO. Riconosco che il rapporto fra la scuola e la giustizia sotto un certo profilo può esservi. Ma io, qui, parlo di un bilancio che riguarda esclusivamente il funzionamento della giustizia con i suoi organi, indipendentemente da tutte le altre attività che trovano una collocazione di spese e di contributi negli altri bilanci. Comunque, è un particolare punto che vorrei l'onorevole ministro prendesse in considerazione nella sua replica, in modo da rispondere a questo nostro interrogativo spirituale. Si ha, infatti, questa percezione, che non si riferisce ad un fatto esclusivamente contabile, ma ad un fatto squisitamente morale e sentimentale: perché non si sente il problema della giustizia dal punto di vista delle responsabilità del Governo così come si sentono altri problemi?

Dirò di più. Ho assistito alla discussione di altri bilanci e devo per la verità dar atto

al Governo Segni, come anche ad altri governi (è bene porci su un piano di ortodossa obiettività), di avere risolto molti problemi che riguardano altri dicasteri, raggiungendo concreti traguardi. Ora, onorevole ministro, mentre sono stati fatti passi avanti nelle altre attività dello Stato e sono stati affrontati i problemi della scuola, della difesa, degli statali, dei lavori pubblici...

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. La soluzione del problema degli statali riguarda evidentemente anche i magistrati.

MANCO. Mi consenta, signor ministro, di manifestare sinceramente una perplessità. Se il problema degli statali avesse riguardato solo i magistrati, quel problema non sarebbe stato mai risolto. Si è risolto il problema dei magistrati in quanto si inseriva nel problema più generale degli statali.

Ma non è questo il punto: la nazione, dopo aver riconquistato la vita democratica, sta facendo passi da gigante in tante altre attività statali. Si costruiscono strade, case, opere pubbliche; invece, per quanto riguarda la giustizia, fino a questo momento si è rimasti fermi alla situazione di diecine di anni fa. Questo ci delude da una parte, ma siamo rincuorati dall'altra nel prendere atto che alla direzione del Ministero della giustizia è oggi lei, onorevole Gonella, cioè il ministro che ha dato il suo nome all'amnistia, il ministro che darà — ne siamo certi — il suo nome ai provvedimenti che dovranno tentare per lo meno di risolvere i problemi della giustizia.

Pensate che il bilancio della giustizia incide soltanto per l'1,78 per cento sul bilancio generale dello Stato. Fatta questa premessa, è chiaro che ne scaturisce una carenza nel rapporto di fiducia che esiste fra l'opinione pubblica e la giustizia, dirò di più, tra il magistrato e la giustizia. Noi oggi sentiamo che questo rapporto di fiducia tra la pubblica opinione e la funzione della giustizia è scalfito, viene ad essere inficiato, così come è scalfito ed inficiato il rapporto di fiducia che intercorre tra il magistrato e la giustizia rappresentata in alto.

Questo è grave perché il magistrato deve raggiungere il pieno della sua obiettività e tranquillità di coscienza per attuare in maniera obiettiva la giustizia e deve avere la certezza che si fa giustizia anche nei suoi confronti. È ormai chiaro che il problema principale è quello del magistrato. E perché non quello dell'edilizia, o dei cancellieri, o del lavoro nelle carceri? Il problema dei magistrati è sentito come fondamentale perché nel clima della nostra nazione si percepisce questa sfi-

ducia, che noi cerchiamo di eliminare attraverso un irrobustimento della funzione stessa del magistrato. Cerchiamo di parlarne per quel che è necessario proporre all'onorevole ministro, in modo che questa discussione molto breve possa portare ad alcune conclusioni possibilmente apprezzabili.

Ieri l'onorevole ministro interruppe l'onorevole Giuseppe Gonella dicendogli che non era opportuno discutere sul nuovo ordinamento della carriera dei magistrati, perché gli stessi magistrati ignorano quelli che sono gli ultimi progetti e quindi non sono in condizione di poterli censurare.

Ma io le chiedo, onorevole ministro, se sia vero che nel nuovo ordinamento il magistrato da promuovere da consigliere di Corte d'appello a consigliere di Corte di cassazione debba essere soltanto colui che ha raggiunto quell'incarico per merito distinto e non per merito semplice. È esatto questo?

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

MANCO. Quindi sono promovibili anche coloro che hanno raggiunto la funzione per merito semplice?

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Sì, per scrutinio, in proporzione diversa, perché il merito distinto ha una percentuale maggiore del merito semplice. Il concorso è un'altra cosa.

MANCO. Quindi esiste solo una diversità di percentuale e non vi è assolutamente preclusione per coloro che hanno raggiunto la funzione per merito semplice?

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. No affatto.

MANCO. Sempre per quanto concerne la promozione dei magistrati, vorrei un'altra delucidazione: se sia esatto cioè che i magistrati che hanno subito un procedimento penale, dal quale siano stati prosciolti in istruttoria, e scagionati anche in sede del susseguente procedimento disciplinare, siano preclusi dalle promozioni.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Non è esatto nemmeno questo.

MANCO. Gradiremmo conoscere ancora, dalla cortesia dell'onorevole ministro, se il magistrato ha la possibilità, nel caso, ad esempio, in cui debba subire delle contestazioni, di conoscere il suo fascicolo personale, di prendere cioè atto e visione di tutto quanto è inserito nel fascicolo stesso.

E spiego meglio il concetto. Sono frequenti i casi in cui dei magistrati vengono sottoposti a contestazioni, che essi stessi hanno ignorato fino al momento in cui le contestazioni mede-

sime sono state formulate, fino al momento in cui cioè è stato necessario per loro adottare una linea di difesa. Questo perché è stato loro inibito di prendere visione del proprio fascicolo personale, che è un po' il processo scritto a carico del magistrato e che riflette la sua personalità. In sostanza, si vieterebbe loro questo sacrosanto diritto, che deve direttamente collegarsi a quello della conoscenza dei fatti che li interessano.

Se così fosse, onorevole ministro, se questi fatti fossero veri (io sono qui per chiedere lumi su ciò che ignoro, lumi che indubbiamente ella, signor ministro, può darmi), è chiaro come questo diritto del magistrato alla difesa sarebbe veramente scalfito e seriamente danneggiato.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Nel caso del concorso, se l'interessato lo chiede, può conoscere il testo del giudizio dato dalla commissione.

MANCO. Non parlo del concorso, signor ministro, ma soltanto dei provvedimenti disciplinari.

Come avvocato, ho dovuto interessarmi di determinati casi riguardanti magistrati sottoposti, da parte degli inquirenti, ad una vera e propria procedura di inchiesta, con relative contestazioni da cui i magistrati non potevano difendersi, perché veniva loro inibito di prendere visione di ciò che li riguardava direttamente. In molti casi, si trattava addirittura di fatti che non tenevano conto alcuno di quanto era scritto nei fascicoli personali degli interessati.

Cosa molto grave questa, onorevole ministro, perché il magistrato, se è vero che ha la funzione di giudicare, è anche vero che ha il diritto e il dovere di difendersi.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Se il magistrato in questione si rivolge al Consiglio superiore della magistratura, può avere tutti i dati che vuole, relativi al suo fascicolo personale. È detto nella legge.

MANCO. Lo so, signor ministro; la magistratura italiana attende, più del Parlamento e più del paese, che entri in funzione il Consiglio superiore della magistratura, nel quale la magistratura crede, come presidio e garanzia dei suoi diritti.

Ma, vi è di più, onorevole ministro (e mi dia atto che cerco di puntualizzare quelli che sono i problemi principali). Ritene il Governo, per quanto concerne il numero dei magistrati, che si sia giunti ad un piano di sufficienza? È stato conclamato da tutte le parti che il motivo fondamentale del disfunzionamento della giustizia, oltre a quello economico che abbiamo

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 4 GIUGNO 1959

già esaminato, risiede proprio nel modestissimo numero dei magistrati; da qui, la necessità di ampliare l'organico.

Se prendiamo ad esempio la corte di assise, possiamo notare in essa la presenza di un presidente, di un relatore e di un certo numero di assessori, non togati, che sono dei liberi cittadini, sulla intelligenza e sulla cultura dei quali, o di alcuni dei quali, vi sarebbe anche da parlare. Questi assessori sono stipendiati dallo Stato in misura anche ragguardevole. Ella crede, onorevole ministro, che la giustizia, nelle corti di assise, sia amministrata dagli assessori, o non crede, così come crediamo noi, sul piano pratico, che la sentenza sia fatta invece dal presidente o dal relatore, che sono i tecnici della materia, che sono quelli che conoscono il processo sotto il profilo della norma da appropriare alle fattispecie, e che hanno, direi, istintivamente e naturalmente, un potere di influenza nei confronti di quei liberi cittadini, gli assessori, che di diritto non capiscono nulla o capiscono poco? Però, lo Stato li paga!

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*.
La decisione è collegiale.

MANCO. Se la decisione non fosse collegiale non avrei fatto questo discorso, è chiaro. Sarebbe un po' troppo dover pagare gli assessori di corte d'assise perché non partecipino almeno alla collaborazione per decidere una determinata sentenza. Che cosa dovrebbero fare in camera di consiglio? È chiaro che la decisione è collegiale. Però è pur vero (ed io sono convinto che ella su questo punto non può non darmi ragione) che quella che è la responsabilità totale, decidente, incombe su chi ha competenza della materia ed ha anche il maggior fiuto della situazione processuale, proprio per questa esperienza che gli viene dalla carica, dagli anni, dallo studio, dalla conoscenza della legge penale.

Ma vi è di più: noi parliamo tanto dei magistrati (come vede io spendo una parola sia in favore dei magistrati sia in favore degli avvocati), ma i magistrati quando smettono di esercitare la loro attività e vanno in pensione devono, mi pare, pazientare un certo numero di anni, due o tre, prima di inserirsi nella carriera forense. È prudente, necessario, logico che così avvenga, perché si parte dal principio che il magistrato, appena cessato dalle sue funzioni, abbia intorno a sé tutta una sfera di possibili influenze. Ma si è mai pensato, per esempio, a far entrare nelle file della magistratura gli avvocati i quali abbiano raggiunto un certo numero di anni di attività professionale? Io le preannuncio, onorevole ministro, una proposta di legge sull'argomento.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*.
È previsto dalla Costituzione.

MANCO. In una norma che non viene applicata.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*.
Comunque, il principio è già acquisito.

MANCO. Appunto perché il principio è acquisito nella Costituzione, noi ci permettiamo molto sommessamente di tentarne l'attuazione. Avvocati i quali abbiano una certa esperienza, una certa anzianità professionale, possono inserirsi nella magistratura, si capisce con quel grado che sia rapportato alla loro anzianità: sarebbe illogico pensare che un avvocato con 20 anni di pratica professionale dovesse entrare in magistratura come uditore giudiziario o come giudice aggiunto.

Altro argomento, che riguarda sempre la magistratura, è quello della possibilità di distinguere una carriera penale ed una carriera civile dei magistrati. È forse necessario che su questo punto si fermi l'attenzione dei tecnici e dei competenti e si fermi l'attenzione soprattutto del ministro e del Governo.

Qualche cosa vi è da dire anche per quanto concerne l'attività dei magistrati alla periferia. Noi abbiamo questa sensazione: che avvenga per i magistrati lo stesso fenomeno che dobbiamo deplorare per l'edilizia giudiziaria, cioè che i problemi che riguardano determinate città che stanno al centro dell'attenzione del Governo e della pubblica opinione trovano più pronta e completa soluzione di quelli delle città di periferia, dove pure la giustizia si amministra quanto e molte volte meglio che altrove. Le preture, i tribunali, le corti di periferia vengono dimenticati per il personale al pari che per edifici giudiziari e carcerari; quei magistrati vengono dimenticati quasi — si dice — non si abbia la fortuna di essere sotto il sole di Roma, dove molte cose avvengono e dove molti problemi celermente si risolvono.

Ora alcuni tribunali della periferia lavorano molto di più di certi altri dei grandi centri. Noi abbiamo alla periferia magistrati che sono veramente capaci e valenti, che nulla hanno da invidiare a quelli di Roma, di Napoli e di altri grossi centri. Abbiamo tribunali periferici dove si stilano centinaia, migliaia di sentenze al mese, e in quei tribunali i magistrati lavorano in uffici senza luce sufficiente, senza attrezzature, senza adeguati riconoscimenti alla loro fatica.

Abbiamo tribunali totalmente abbandonati, magistrati che non vengono ascoltati nelle loro richieste, mentre — e questo è un altro punto fondamentale — si ha l'impressione che i magistrati dei ministeri (ecco il rapporto di fidu-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 4 GIUGNO 1959

cia a cui alludevo prima), pur svolgendo funzioni delicate ed importanti, non siano magistrati nel senso vero della parola. Essi infatti non giudicano. I magistrati dei ministeri — si dice — non considerano appieno quella che è l'attività dei magistrati della periferia, non prendono a cuore l'importanza del loro lavoro. Mi viene spontaneo allora di domandare perché non distinguere le carriere e fare una carriera amministrativa *ad hoc* per i funzionari del Ministero.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Tutti i magistrati in servizio al Ministero hanno fatto — come è previsto dalla legge — la loro esperienza in periferia.

MANCO. Sulla esperienza di questi magistrati alla periferia vi sarebbe molto da dire. L'esperienza non si deve esaurire col mettere a posto la propria coscienza dicendo che si è fatto quanto previsto dalla norma; deve essere qualcosa di più, specialmente quando si tratta di magistrati la cui esperienza dovrebbe essersi maturata nella funzione giudicante, non in altre funzioni, anche se svolte in periferia.

Onorevole ministro, è inutile bendarci gli occhi di fronte alla realtà; questa situazione è sentita in Italia ed ella non può pretendere da noi che non si usi sincerità di linguaggio. L'esperienza, poi, non si acquisisce in pochi anni con la speranza di arrivare al più presto ad un ministero (al ministero vi sono magistrati giovanissimi).

Onorevole ministro, ella sa quanto noi abbiamo sostenuto l'attuale Governo sulla base di uno scrupolo nazionale, della difesa dei valori nazionali e innanzi tutto del valore della giustizia. Ma parliamoci chiaro: come volete che un magistrato alla periferia, nella pretura di un paese della Lucania o nel tribunale di un paese delle Puglie, abbia la tranquillità, la calma necessaria per giudicare, per studiare il processo (a parte tutto quello che è stato già detto sulla carenza delle attrezzature, sulla carenza logistica)? Come volete che il magistrato, il quale ha bisogno di avere fiducia nei suoi capi che stanno al Ministero, a Roma, e presso i quali spesso egli si reca per chiedere il riconoscimento di un suo sacrosanto diritto, possa avere effettivamente questa fiducia, quando vede che determinate persone non considerano come cosa ormai passata una piccola ombra che vi può essere stata su un magistrato e che quell'ombra rimane lì come una macchia eterna sulla vita solo perché un certo funzionario, sia pure compreso delle sue funzioni, dei suoi doveri, in questo modo ha stabilito in base ad una interpretazione ortodossa, rigida e severa di quella che è la norma, di

quella che deve essere la condotta, il comportamento dei magistrati?

Noi vorremmo che i magistrati sentissero proprio un rapporto sentimentale con i magistrati del Ministero, che avessero la possibilità di conoscere la propria situazione, di prendere visione dei fascicoli che li riguardano, di parlare con i loro capi, i quali a loro volta dovrebbero conoscere tutta la vita di questi magistrati, tutto il loro travaglio. Ritengo invece molto sommessamente, onorevole ministro, che questo non avvenga.

Chi vive la vita dei tribunali, delle corti, sa che molte volte questi magistrati si rivolgono al deputato per chiedere qualcosa; quest'ultimo naturalmente ribatte: « Ma perché non andate voi stessi? Ma come, avete dei magistrati a Roma, e chi meglio dei magistrati potrebbe sposare la vostra causa, portare avanti le vostre rivendicazioni? Perché vi rivolgete a noi? ». Qui non si tratta di presentare un problema di categoria, che deve essere dibattuto in Parlamento; si tratta di casi specifici, di situazioni personali, ed ogni situazione personale dei magistrati in Italia, che svolgono la più alta, la più bella funzione, dovrebbe essere conosciuta singolarmente dai funzionari del Ministero.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Quando però sono dieci che domandano un posto libero, evidentemente nove non si possono accontentare: è l'oggettiva difficoltà del problema, non è mancanza di riguardo.

MANCO. Non è questo il punto, per carità; non facevo allusione a questo, perché allora dovrei spingermi oltre e non intendo farlo. Non è il problema del posto, del trasferimento: si tratta di problemi molto più validi, molto più importanti.

Un'altra proposta, onorevole ministro, è necessario che sia valutata, proposta relativa alla necessità di abolire il tirocinio presso le preture: in questo modo vengono sottratti all'amministrazione della giustizia nei tribunali dei magistrati di prima nomina, laddove invece in pretura, a mio modestissimo avviso, occorrerebbero dei magistrati molto più esperti e svincolati dalla naturale influenza dei cancellieri anziani, i quali, diciamo chiaramente, quando vi sono dei pretori giovanissimi, finiscono con l'influenzare questi magistrati novellini che cominciano allora ad amministrare la giustizia nelle preture. Questo è certo un problema di cui vi rendete conto e che nella vostra obiettività riuscirete senz'altro a risolvere.

È inutile parlare dei cancellieri, perché ne parliamo lungamente in sede di discussione

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 4 GIUGNO 1959

del bilancio dello scorso anno. In quell'occasione feci una proposta che sembrò oscena: cioè richiesi allora la divisione dei cancellieri in due gruppi *A* e *B*, laureati e diplomati. Le sinistre della Camera erano contrarie e lo sono ancor oggi. Ma è strano che, mentre sono contrarie a questa divisione dei cancellieri, sono invece orientate — per quanto concerne i magistrati — verso un principio che riguarda maggiormente la selezione qualitativa del magistrato anziché l'anzianità. Noto una contraddizione in ciò, quasi che i cancellieri non fossero anch'essi fedeli servitori del processo come i magistrati, quasi che non accompagnassero il magistrato nelle funzioni più segrete dell'istruttoria, quasi che non avessero, pertanto, diritto anche ad un trattamento economico diverso come è stato fatto per i magistrati, alla cui funzione si è riconosciuta questa differenza in confronto delle altre funzioni statali. Il cancelliere segue il processo, accompagna il magistrato col suo segreto e con la sua riservatezza, assiste alle perizie e alle parti più delicate del processo. Un trattamento diverso deve pur meritargli, a mio avviso, questo umile servitore della giustizia!

L'anno scorso avanzai quella proposta, ma l'onorevole ministro Gonella mi interruppe dicendo che non era possibile. Quest'anno abbiamo invece preso atto che questa divisione, sia pure in modo diverso da quello che proponevamo, è avvenuta fra gruppo direttivo e gruppo di concetto nella funzione stessa del cancelliere.

Ed ora una proposta concreta per quanto riguarda l'edilizia giudiziaria, demandata in parte ai comuni e che si risolve in parte con le spese di bilancio e in parte col contributo dello Stato. Ma, onorevole ministro, sappiamo come i comuni vanno avanti, sappiamo soprattutto della povertà dei loro mezzi, e che essi sono soggetti purtroppo a determinate influenze politiche. La proposta concreta che vi facciamo è questa: perché non passare questo contributo direttamente all'amministrazione della giustizia, che conosce perfettamente e meglio di tutti le esigenze dell'edilizia giudiziaria? Perché non lasciarlo amministrare alla giustizia, in modo da sottrarre questo onere alla disponibilità dei comuni, che devono far fronte a molteplici altre esigenze?

Due ultimi argomenti. Si sente nell'aria, onorevole ministro, una specie di difesa (non voglio dire se demagogica o sentita, ma fino a prova contraria tutto accade in assoluta buona fede), una difesa strenua, parossistica, della posizione del detenuto. E chi non potrebbe condividere questa tesi? Direi che è sufficiente

essere cristiani per battersi per questa necessità! Chi non vuole che il detenuto sia recuperabile alla società? Quanto più si è cristiani e cattolici, tanto più si sente questa esigenza. Ed il nostro partito è strenuamente cattolico e, per questi principi che difende e difenderà ad oltranza, non può che essere per lo meno come gli altri gruppi su questo piano di difesa e di recuperabilità del detenuto alla società.

Però andiamo cauti! Un oratore di sinistra ha concluso il suo intervento sostenendo la necessità di recuperare questi « malati ». D'accordo, ma bisogna anche pensare di difendere, sugli stessi intendimenti morali, l'unità dello Stato dalla aggressione. Per cui ho molte volte paura di questa specie di ansia che ormai si dilata, si spande, prende un po' tutti. Recuperiamo, sì, ma il recuperabile, quello che è possibile e necessario. Andiamo adagio con questo recupero, perché quanto più recuperiamo, tanto più scalfiamo quello che è il potere della giustizia.

Giustamente diceva l'onorevole Giuseppe Gonella che bisogna mettere il condannato nella condizione di comprendere la giustezza della condanna che ha subito. Questo è il punto del recupero morale e mentale. Il condannato deve convincersi che la condanna è una cosa giusta nell'esame comparativo che deve fare tra lui e gli altri, nella comparazione fra il suo male e il bene degli altri, cioè il condannato deve convincersi su questo piano psicologico. Quindi, non recupero soltanto con il lavoro, con questo ingresso nell'ingranaggio della società, ingranaggio meccanico puro e semplice.

Tutti spendono parole per i detenuti e per il loro recupero. E noi in Commissione di giustizia abbiamo sostenuto, a proposito dell'amnistia, la necessità di ammettere al beneficio anche la truffa. Ho letto che al Senato si sta cambiando idea. Inorridisco al pensare che la truffa e la falsa testimonianza siano escluse dall'amnistia. Vi porto, quindi, la manifestazione esatta della nostra posizione. A proposito delle carceri, dobbiamo anche considerare gli agenti di custodia, per i quali vorrei ripetere ciò che ho detto a proposito dei magistrati: la tranquillità degli agenti di custodia dipende anche dalla fiducia che essi devono avere in coloro che sono preposti alla loro attività, al Ministero. Agenti di custodia che non hanno riposo, che sono considerati economicamente non alla stregua degli altri, che sono condannati ad una vita diversa dagli altri. È una vita da detenuti anche quella, detenuti che non hanno peccato, senza con-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 4 GIUGNO 1959

danna. Gli agenti di custodia corrono il rischio di acquisire la stessa mentalità del detenuto, a contatto sempre con il detenuto. Si finisce veramente con l'impazzire svolgendo un'attività che molte volte fa inorridire. Allora, portiamo gli agenti di custodia su un piano moralmente ed economicamente più elevato; facciamo sentire il distacco perché vivano di più la stessa vita dei detenuti. Il problema è molto vasto, ma è bene che anche nel Parlamento italiano una voce si alzi, così come fu fatto l'anno scorso e come altri hanno fatto in questo dibattito a favore di questi miseri, modesti e taciturni militi considerati stranamente aguzzini del detenuto.

Un ultimo argomento ed avrò concluso: gli avvocati. Pensateci a questi avvocati in maniera decisiva; tutte le categorie sono trattate meglio di noi. L'onorevole Dominedò, in Commissione, interrompendomi dava la colpa a Dostojevski per la poca considerazione in cui sono tenuti gli avvocati.

DOMINEDÒ, *Presidente della Commissione*. Non solo a Dostojevski.

MANCO. Chissà perché gli avvocati hanno questo strano complesso. Siamo guardati male come se fossimo abituati a falsare la verità. È un po' nell'opinione generale questa idea.

Circa il progetto di nuovo ordinamento, mi pare che esso sia troppo severo per l'ingresso dei giovani laureati nella carriera. Il mio grande maestro Alfredo De Marsico e anche il ministro Rocco solevano dire che, se vi è una categoria nella quale la selezione avviene attraverso la carriera, è proprio quella degli avvocati. Lanciamoli, dunque, questi giovani, senza essere troppo severi o rigidi; apriamo loro la carriera nella quale si imporranno soltanto se avranno realmente le qualità e le capacità necessarie.

E pensiamo anche agli avvocati vecchi. Troppo frequente è il caso di vecchi professionisti, con 40 e più anni di carriera, che si trovano in condizioni di estremo disagio, anche perché, per lo più, gli avvocati sono negati al risparmio. La cassa di previdenza non ha ancora raggiunto quella solidità economica che sarebbe necessaria. È nostro dovere provvedere, tuttavia, a favore di questa categoria così censurata, ma pure così importante ai fini dell'amministrazione della giustizia.

Dicevo all'inizio, signor ministro, che ella ha legato il suo nome a quell'importante passo che è l'amnistia. Si tratta di uno degli atti più impegnativi, più responsabili ed accettabili, moralmente e praticamente, del presente Governo, atto che rimarrà certamente nella

storia di questa nostra legislatura. Cerchi, signor ministro, di legare il suo nome anche alla risoluzione dei problemi a cui ho accennato, con la collaborazione di tutti i suoi colleghi di Governo e di tutti i parlamentari. Da parte nostra, assicuriamo il nostro contributo, umile e semplice, ma attivo e responsabile. Noi abbiamo la fortuna di avere un presidente di Commissione tanto capace e solerte. Tanto più efficace, dunque, signor ministro, sarà il nostro lavoro ed il nostro appoggio per la risoluzione dei problemi che gravano sul suo dicastero. (*Applausi a destra - Congratulazioni*).

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

COLITTO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi occuperò, in questo mio breve intervento, della posizione dei detenuti nei confronti delle assicurazioni sociali. L'argomento ha dato luogo a studi approfonditi, come quello, assai pregevole, di parecchi anni fa, ma sempre attuale, del professor Chiappelli, commissario dell'Istituto di medicina sociale. Di solito, però, i cultori delle discipline giuridiche non si occupano di questa particolare materia. E certo di essa in questa Camera, se il mio ricordo è esatto, non si è parlato che il 26 ottobre 1954, in occasione dello svolgimento di una interpellanza presentata dagli onorevoli Rosini, Bottonelli, Corona e da me. È bene, tuttavia, parlarne, perché una chiarificazione ed una eventuale revisione delle norme vigenti in materia rientrerebbe nel programma di progresso civile, che è il programma della nuova Italia libera e democratica e indubbiamente anche di questo Governo, di cui l'insigne guardasigilli onorevole Gonnella è parte cospicua.

I detenuti lavorano spesso per conto di privati e, a volte, anche per conto dello Stato. Ora non è dubbio che i privati, alle cui dipendenze i detenuti lavorano, siano tenuti ad assicurarli presso l'« Inail » contro gli infortuni industriali e le malattie professionali. Il rapporto datore di lavoro-lavoratore, anche se quest'ultimo è un detenuto, resta sempre un rapporto, nei cui confronti è applicabile il regio decreto del 17 agosto 1935, n. 1765.

Ma *quid iuris*, quando il detenuto lavora non alle dipendenze di privati, sibbene dello Stato? All'interrogativo alcuni rispondono in un modo, altri in un modo opposto. Secondo i primi, lo Stato non è tenuto all'assicurazione; altri ritengono, invece, che vi sia tenuto. I primi fondano il loro assunto sugli articoli 47 e 48 del regio decreto predetto. L'articolo 47 dispone: « L'assicurazione, secondo il presente decreto, è esercitata, salvo quanto dispone

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 4 GIUGNO 1959

l'articolo seguente, dall'« Inail »; e l'articolo 48: « Non sono assicurati presso l'« Inail » i detenuti addetti a lavori condotti direttamente dallo Stato ». Dal combinato disposto di dette due norme si deduce che lo Stato non è tenuto ad assicurare i detenuti addetti a lavori condotti direttamente da esso. Si aggiunge che, mentre il testo unico 31 gennaio 1904, n. 51, all'articolo 6, capoverso, dettava: « L'obbligo dell'assicurazione degli operai ha luogo anche quando le imprese, industrie e costruzioni sono esercitate dallo Stato, dalle provincie e dai comuni », nel regio decreto 17 agosto 1935, n. 1765, sostitutivo del testo unico e ancora vigente, non fu riprodotto il particolare riferimento allo Stato e agli enti pubblici. È vero che in una successiva elaborazione del testo di tale regio decreto praticata con legge 1° giugno 1939, n. 1012, fra i datori di lavoro è indicato anche lo Stato, ma lo fu ai fini dell'applicazione — si dice — di tale legge; e dalla applicazione di tale legge i detenuti sono esclusi.

Sostengono altri che dal combinato disposto degli articoli 47 e 48 del ricordato regio decreto del 1935 si ricava, sì, che lo Stato non è tenuto ad assicurare i detenuti presso l'« Inail »; ma non già che non è tenuto ad assicurarli affatto. Del resto, nell'articolo 123 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 787, con cui fu approvato il regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena, è espressamente detto che « ai detenuti che lavorano sono applicabili tutte le norme riguardanti il riposo festivo e l'assicurazione contro gli infortuni del lavoro, l'invalidità, la vecchiaia e la tubercolosi ». Sono, modestamente, di questo secondo avviso, anche perché non credo che solo perché il lavoro è eseguito da un detenuto si possa negare ad esso quella tutela sociale in materia di infortuni sul lavoro e di malattie professionali, che è fondamentale caratteristica della civiltà moderna. Ma qualche norma che intervenisse a chiarire bene tutto, non sarebbe inopportuna; anche perché, se le mie informazioni sono esatte, l'amministrazione penitenziaria, avvalendosi proprio della facoltà prevista dal ricordato articolo 48 del decreto del 1935, non assicura presso l'« Inail » i detenuti che lavorano alle proprie dipendenze, e sta bene; ma non li assicura neppure presso un altro istituto, e questo non sta bene. È vero che in caso di sinistri sul lavoro la predetta amministrazione risarcisce direttamente gli infortunati, corrispondendo loro tutte le prestazioni assicurative previste dalle disposizioni di legge vigenti; ma è vero pure, se non mi inganno, che ciò avviene di fatto,

non in base a disposizioni di legge, che quindi appaiono indispensabili.

Ma qual è il salario assicurabile? L'articolo 125 del regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena dispone che la misura della mercede dovuta ai detenuti per il lavoro da essi prestato viene fissata dal Ministero di grazia e giustizia, che all'uopo si vale della speciale commissione, prevista dall'articolo 2 della legge 9 maggio 1923, n. 547. Contro il provvedimento non è ammesso reclamo alcuno, sia che i detenuti lavorino direttamente per conto dello Stato, sia che lavorino, a seguito di regolare autorizzazione, per conto di privati.

La mercede così fissata non è, però, corrisposta per intero al detenuto: ne sono corrisposti sei decimi ai condannati all'ergastolo, sette decimi ai condannati alla reclusione, otto decimi ai condannati all'arresto, ai condannati per delitto colposo, a quelli, cui vennero concesse alcune attenuanti, a quelli che scontano la reclusione a seguito di conversione della multa; e, infine, nove decimi agli imputati.

Si aggiunga che, per l'articolo 145 del codice penale, sulle mercedi sono prelevate ancora le somme dovute a titolo di danno, le spese sostenute dallo Stato per il mantenimento dei condannati e le somme dovute a titolo di rimborso delle spese del procedimento. Non è toccabile soltanto un terzo della mercede, che deve rimanere al detenuto a titolo di peculio.

Qual è dunque ora — mi domando di nuovo — il salario assicurabile? Ritengo che si debba rispondere: il salario stabilito dall'amministrazione per il lavoro compiuto dal detenuto, non quello dal detenuto effettivamente percepito.

Mi sembra che, se per le particolari contingenze in cui il lavoro si svolge e per la speciale posizione in cui il detenuto si trova, la mercede subisce una falcidia, ciò non toglie che per il lavoro da lui compiuto è fissata una certa mercede, che è il prezzo del lavoro eseguito. E proprio il prezzo del lavoro eseguito costituisce, a mio avviso, il salario assicurabile.

Anche qui un preciso chiarimento legislativo appare indispensabile, specie ora che è in vista l'entrata in vigore della legge che contempla l'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi di lavoro. Mi ricollego, anzi, a questa legge, che si propone di assicurare ai lavoratori un minimo di retribuzione, per raccomandare al Governo di tener presente anche la posizione dei detenuti. La legge sugli infortuni si è sempre preoccupata di garantire ai

lavoratori un minimo di rendita, donde la necessità di fissare un minimo di salario-base su cui commisurare la rendita. Che bisogna dire a proposito dei detenuti? Bisogna, anche per essi, stabilire un salario-base minimo, non ridicibile. Non si può restare insensibili di fronte alla sventura di chi resta minorato per tutta la vita anche se, per speciali contingenze create dall'età, dal lavoro, dal tempo e dal luogo, si sia trovato a percepire nel momento dell'infortunio una bassa mercede.

Ho letto con piacere, nella lucida relazione dell'amico onorevole Breganze (col quale perciò vivamente mi congratulo), la raccomandazione che venga intensificata al massimo grado l'ammissione dei detenuti al lavoro. Ma bisogna anche pensare alla determinazione di una congrua mercede.

Non dimentichi l'illustre signor ministro quanto in proposito ebbe a scrivere la Commissione parlamentare di indagine sulle condizioni dei detenuti negli stabilimenti carcerari nominata (come l'onorevole ministro ricorderà) a seguito di una deliberazione di questa Camera del 28 ottobre 1948. « Un aspetto assai doloroso — leggo in quella relazione — del problema del lavoro carcerario, è quello dell'ammontare delle mercedi. La mercede dovrebbe essere determinata in confronto delle categorie di lavoratori ed in relazione alla specie del lavoro, alla capacità, al rendimento del detenuto, e perciò non dovrebbe rappresentare altro che il compenso che spetta al detenuto come se fosse libero ». Ed invece?

Nutro la più grande fiducia che sotto la guida vigile del ministro Gonella, di cui è nota la squisita sensibilità, si farà in avvenire di più e di meglio anche in questo settore.

Mi sono occupato così degli infortuni industriali. Poche parole a proposito, ora, degli infortuni agricoli, che sono, come è noto, disciplinati dal decreto-legge 23 agosto 1917, n. 1450. Per tale decreto costituiscono aziende agricolo-forestali le coltivazioni della terra e dei boschi e le lavorazioni ad esse connesse, complementari ed accessori. E si intendono assicurati di pieno diritto contro gli infortuni sul lavoro agricolo i lavoratori fissi od avventizi, maschi e femmine, addetti alle aziende agricolo-forestali. Non mi sembra, quindi, dubbio che le colonie agricole, cui sono addetti i detenuti, siano da considerare aziende agricolo-forestali, e che i detenuti addetti ai posti di lavoro presso tali colonie debbano essere pienamente tutelati contro gli infortuni agricoli.

Desidero qui ricordare che il codice penale vigente, superando le molteplici gravi restri-

zioni del codice Zanardelli, consente, su larga scala, l'ammissione del detenuto al lavoro aperto: per l'ergastolano, dopo che abbia scontato almeno tre anni di pena ed anche prima se sconta la pena in colonia (articolo 22); per il condannato alla reclusione, che abbia scontato almeno un anno di pena (articolo 23); per il minore degli anni 18, condannato alla reclusione, che abbia scontato un anno della pena (articolo 142). Sarei, ad ogni modo, molto lieto di conoscere dal ministro, non essendo riuscito a saperlo fino ad oggi, come si comporta in questo settore l'amministrazione penitenziaria del nostro paese.

E passo al gruppo delle cosiddette assicurazioni sociali (assicurazioni invalidità e vecchiaia, disoccupazione, tubercolosi, nuzialità, natalità) disciplinate dal regio decreto-legge 14 aprile 1939, n. 636, convertito, con modificazioni, nella legge 6 luglio 1939, n. 1272.

Il comitato esecutivo dell'Istituto nazionale della previdenza sociale prese in esame la questione della assicurazione dei detenuti lavoratori e nella seduta del 24 aprile 1940 deliberò: 1°) che ai detenuti lavoratori non sono applicabili le norme relative all'assicurazione contro la tubercolosi, la nuzialità e la natalità; 2°) che non è da parlare nei confronti di tali detenuti di assicurazione contro la disoccupazione involontaria; 3°) che ai detenuti lavoratori condannati a pena perpetua non sono applicabili le norme relative all'assicurazione per l'invalidità e la vecchiaia.

Tale deliberazione ha avuto pratica applicazione dal 1° maggio 1939. Tutti i detenuti lavoratori sono, infatti, assicurati presso l'I.N.P.S. solo contro l'invalidità e la vecchiaia, e i relativi contributi sono pagati dall'amministrazione penitenziaria o dalle imprese appaltatrici, a seconda del sistema di lavoro.

Non sono, però, convinto della bontà di tale deliberazione. A me pare che le norme innanzi ricordate di previdenza sociale trovino applicazione anche nei confronti dei detenuti, sia nel loro complesso, sia singolarmente. Non contemplan, infatti, dette norme, alcuna esclusione che li riguardi.

L'articolo 3 del regio decreto-legge del 1939, innanzi ricordato, dispone: « Le assicurazioni per invalidità e vecchiaia, per la tubercolosi, per la disoccupazione involontaria, per la nuzialità e natalità, sono obbligatorie per le persone di ambo i sessi che abbiano compiuto l'età di 14 anni e non superato quella di 60 per gli uomini e di 55 per le donne, e prestino lavoro retribuito alle dipendenze di altri ». Ora, il detenuto presta, appunto,

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 4 GIUGNO 1959

lavoro retribuito alle dipendenze di altri, lavoro sempre obbligatorio per gli articoli 22, 23 e 25 del codice penale, che può essere condotto direttamente dallo Stato o commesso in appalto a terzi.

Comprendo l'esclusione del detenuto dalla assicurazione contro la disoccupazione, in quanto l'articolo 40 del decreto del 1935, nell'elencare i lavoratori non soggetti alla assicurazione obbligatoria per la disoccupazione involontaria, indica al n. 8°), coloro che solo occasionalmente prestino la loro opera alle dipendenze altrui. E il lavoro del detenuto è appunto un lavoro occasionale, non in quanto è saltuario, ma in quanto è sottratto alla sua volontà. Al detenuto è sottratta la facoltà di occuparsi: può occuparsi secondo determinate regole e avverandosi determinate condizioni; ma, per tale motivo, il suo lavoro risulta occasionale, anche se il lavoro costituisca la regola della sua detenzione.

Non comprendo, invece, come mai non debba essere assicurato a norma di legge il detenuto non solo contro la invalidità e la vecchiaia, ma anche contro la tubercolosi; e non comprendo come non siano ad esso applicabili le norme relative alle assicurazioni di nuzialità e natalità.

Quanto all'assicurazione contro la tubercolosi, mi piace, in aggiunta a quanto già detto, rilevare che l'articolo 123 del regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena dispone: « Ai detenuti che lavorano sono applicabili tutte le norme riguardanti l'assicurazione tubercolosi ».

Non si dica che il detenuto non ha modo di beneficiare delle prestazioni antitubercolari finché dura lo stato di detenzione, perché viene assistito, come in occasione di ogni altra malattia, dall'amministrazione carceraria. Non lo si dica, perché dell'assicurazione contro la tubercolosi non beneficia soltanto l'assicurato, ma anche la sua famiglia, a norma dell'articolo 45, secondo capoverso, del decreto n. 1827 dell'ottobre 1935.

E, inoltre, da rilevare che per l'articolo 17 del regio decreto-legge 14 aprile 1939, n. 636, l'assicurato singolo ha diritto alle prestazioni, se, all'atto della domanda, può far valere almeno due anni di assicurazione o almeno un anno di contribuzione nel quinquennio precedente la domanda. Per ottenere, quindi, le prestazioni, l'assicurato deve avere una certa anzianità di iscrizione e una certa anzianità di contribuzione.

Il lavoratore, già detenuto e diventato libero, può trovarsi nella necessità di chiedere

le prestazioni antitubercolari. Ora, se si ritiene inapplicabile l'assicurazione durante il periodo della custodia, potrebbe egli vedersi negata la prestazione. È evidente, in tale ipotesi, il danno individuale e sociale.

Il Ministero della giustizia con circolare del 17 aprile 1956 ha ribadito che i detenuti lavoranti non debbono essere assicurati contro la tubercolosi; ma sembrami, per le ragioni già dette, che il Ministero sia in errore.

Quanto alle assicurazioni di nuzialità e natalità, neppure riesco a comprendere l'appunto del Ministero che non sarebbero ai detenuti applicabili le norme relative. Il detenuto può anche sposarsi in carcere. E perché mai, d'altra parte, privare del beneficio della assicurazione lungo un determinato periodo di tempo uomini e donne, che potranno di seguito trovarsi di fronte all'evento, che forma oggetto della tutela previdenziale?

Per l'articolo 21 del regio decreto-legge 1939, l'assicurato, in occasione di matrimonio o della nascita di un figlio, ha diritto rispettivamente ad un assegno o di nuzialità o di natalità, qualora possa far valere almeno due anni di assicurazione o almeno un anno di contribuzione nel triennio precedente la celebrazione del matrimonio o la nascita del figlio.

Ora, se i detenuti non fossero assicurabili, si priverebbero dell'assegno quanti si trovino di fronte all'evento in epoca, in cui l'insufficienza dei requisiti fosse determinata appunto dalla mancata assicurazione durante la detenzione. Si pensi alla nascita di un figlio durante la detenzione, iniziata a contribuzione già immatura e divenuta poi sufficiente; alla nascita di un figlio o ad un matrimonio dopo due anni dal termine della detenzione di un anno: la somma dei tre anni darebbe diritto all'assegno. Ed ancora. Dell'assicurazione di nuzialità beneficia l'assicurato non solo per matrimonio proprio, ma anche per matrimonio di una figlia. Ora, perché togliere al detenuto, che lavora, la possibilità di raggiungere con la sua fatica la formazione di provvidenza assicurativa nel caso di matrimonio di una sua figliola?

Neppure mi sembra conforme a legge e ad equità che non siano assicurati contro l'invalidità e la vecchiaia i condannati a pena perpetua. Ad essi non è vietato di lavorare e di percepire i frutti della loro fatica. Ed allora perché mai, una volta cessato il lavoro o per sopraggiunta invalidità o per il peso della vecchiaia, vietar loro di godere della pensione, sostitutivo economico di quel salario, la cui percezione fu ritenuta legittima?

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 4 GIUGNO 1959

Si aggiunga che, a seguito della promulgazione del regio decreto-legge del 1939 e, quindi, della introduzione nel nostro ordinamento previdenziale della pensione ai superstiti (articolo 13), beneficiari della pensione potrebbero ben essere il coniuge ed i figli superstiti. E perché vietare ciò nel caso dell'ergastolano?

Mi auguro, concludendo, che tutta questa materia sia definita con precisione, non dimenticandosi che tutta la nostra legislazione penale e penitenziaria mira insieme al fine della difesa della società e della bonifica dell'individuo, per cui occorre eliminare tutto ciò che è di ostacolo ad un ritorno dell'ex detenuto ad una vita normale di lavoro e di relazione.

Mi auguro che tutta questa materia sia definita in guisa che i detenuti sentano che come lavoratori il paese, che li condannò, li pone sullo stesso piano degli altri lavoratori. La giustizia, che li volle privi della libertà, li vuole come lavoratori uguali agli altri. Io non dubito che un simile trattamento recherà al loro spirito insieme con la gioia, che deriva dal lavoro, un grande benessere. Forse mi inganno; ma a me sembra che così l'amore tornerà a fiorire nel deserto del loro cuore, su cui in un certo momento era purtroppo passata la violenza e la sopraffazione. (*Approva-*

Presentazione di un disegno di legge.

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

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Mi onoro presentare, a nome del ministro degli affari esteri, il disegno di legge:

« Ratifica ed esecuzione del protocollo addizionale n. 2 firmato a Parigi il 27 giugno 1958, che apporta emendamenti all'accordo monetario europeo del 5 agosto 1955 ».

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questo disegno di legge, che sarà stampato, distribuito e trasmesso alla Commissione competente.

Si riprende la discussione.

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

ANDREUCCI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, approfitterò brevemente del tempo concessomi e di questa intimità che ci invita a parlare familiarmente per fare alcune osser-

vazioni che a me paiono importanti, anche se non riguardano problemi di grave peso.

Finora si è detto che il problema del miglioramento del modo col quale la giustizia viene amministrata è un problema finanziario: mancanza di mezzi che dovrebbero servire ad ampliare gli organici dei magistrati e degli ausiliari; che dovrebbero dare ai magistrati moderne attrezzature; che dovrebbero migliorare la situazione degli edifici giudiziari, carcerari e per i minori.

Credo però che si tratti anche di un problema organizzativo nel senso che è necessario, come in tutte le attività amministrative, che la spesa disposta venga usata nel migliore dei modi, con il massimo criterio economico.

La mia impressione è invece che in questo settore vi sia una larga dispersione di forze causata dal fatto che la sistemazione del vasto problema della giustizia non è stata sempre aderente alle modificazioni verificatesi nel nostro vivere civile, ai mezzi di comunicazione e a tutti gli altri mezzi che sono attualmente a disposizione degli uomini.

Mi pare che il problema centrale per il recupero di queste energie economiche che potrebbero essere poi usate diversamente, stia nel riordinamento delle preture. Vi è un buon numero di preture che non hanno indubbiamente ragion d'essere.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Faccia indicazioni concrete.

ANDREUCCI. Questa certamente, signor ministro, è una provocazione, che io accetto soprattutto per il mio collegio dove esistono due preture, quella di Sogliano al Rubicone e di San Piero in Bagno, che se fossero chiuse consentirebbero di potenziare le preture di Cesena, di Rimini e di Forlì.

Potrei brevemente fare la storia della pretura di Sogliano al Rubicone. In un primo momento era stata soppressa, poi, dato che noi vivevamo nella terra che diede i natali a Mussolini, per l'intervento di certe autorevoli persone, fu riportata allo stato iniziale. Non ha però migliorato la posizione in cui si trovava quando era solo una pretura distaccata. Occorre inoltre tener presente che vi è un carcere mandamentale che viene a costare, non so se al comune o allo Stato, quanto costano gli altri, ed è inutile.

Ho parlato, da settentrionale, di diminuzione del numero delle preture esistenti al nord; però, il problema è ingigantito nell'Italia meridionale, dove il numero delle preture, proporzionalmente, è molto più grande che altrove. Non si vuole certo ostacolare il progresso dell'Italia meridionale, se si afferma

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 4 GIUGNO 1959

che è necessario riorganizzare questo servizio, per potenziarlo. È necessaria una ripartizione più equa delle preture, dal punto di vista territoriale, e soprattutto è necessaria una ripartizione più equa della loro giurisdizione, affinché il servizio si svolga in maniera più proficua; inoltre, bisogna provvedere alla dotazione di mezzi più moderni, in udienza e fuori udienza. Non è un pretendere troppo, se si chiede, nel procedimento penale o nel procedimento civile, l'adozione di mezzi moderni di trascrizione e di comunicazione. L'amanuense è molte volte lento, ed anche quando si sforza di non esserlo, difficilmente raggiunge gli scopi di una pronta e immediata trascrizione.

A questo punto, vorrei mettere in rilievo quanto si dice nella relazione a proposito della statistica relativa al lavoro delle preture. Vi sono preture, con un solo magistrato, che in un triennio hanno avuto in esame un numero di affari aggirantesi intorno alla misura di diecimila; in altre si sono avuti, sempre in un triennio, 1.500 affari. Cioè, una media di 500 affari l'anno. Tutto questo, se non indica proprio uno sciupio notevole di forze e di energie economiche, è un abbandonare a situazioni improduttive uomini che potrebbero produrre di più e meglio. Un esempio più chiaro di questo, è difficile trovarlo.

È vero che non si possono trattare le questioni della giustizia solo in termini statistici o in termini strettamente economici, ma è anche vero (lo avevo anticipato già) che occorre affrontare con coraggio le piccole o grosse beghe politiche che la soluzione comporta, perché in realtà la funzione dell'amministrazione è quella di rendere il massimo dei servizi ai cittadini, anche a dispetto degli stessi cittadini, in quanto talvolta il cittadino è legato, per ragioni tradizionali o per altri motivi, a particolari istituzioni e non se ne vuole liberare, perché non si accorge che il bene maggiore sarebbe proprio quello derivante dalla soppressione di queste istituzioni stesse.

Vi sono, ad esempio, tribunali che esistono solo per ragioni storiche e tradizionali, mentre in effetti la loro importanza è notevolmente ridotta, e hanno una zona territoriale talmente ristretta, che non si comprende perché l'amministrazione debba continuare a mantenerli. Sarebbe opportuno cercare di allargare, come del resto è stato chiaramente proposto anche dal relatore, la giurisdizione di questi tribunali, almeno per giustificarne l'esistenza. Per esempio, molte istruttorie vengono per rogatorie da preture... dirimpettaie, come sono quelle di Forlì e di Cesena, con aggravio

di lavoro per il pretore e per la cancelleria e con perdita di tempo nel lungo giro di incartamenti!

Penso che ci si potrebbe valere dell'opera dei vicepretori onorari, i quali quasi dovunque danno buoni risultati, con vantaggio anche per la loro stessa esperienza professionale (anch'io sono stato vicepretore onorario per oltre un triennio nella mia pretura, dove dovrebbero esserci quattro magistrati e dove ce n'era uno soltanto, e sono lieto di aver fatto quella esperienza, che mi ha dato una nozione precisa del lavoro del pretore e che ha approfondito la mia preparazione professionale in genere).

Un problema connesso a quello delle preture è quello delle carceri mandamentali. Noi ne abbiamo circa 350 (il dato è approssimativo perché un vero ufficio statistico al Ministero della giustizia non c'è).

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. V'è un'apposita sezione dell'Istituto centrale di statistica.

ANDREUCCI. I cui dati sono però pubblicati dopo tre anni.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Nel bollettino mensile v'è il capitolo « giustizia ». Abbiamo dei cancellieri distaccati proprio per questo lavoro.

ANDREUCCI. Ci sono dunque 350 carceri mandamentali, le quali hanno da 2 a 3 mila ospiti. Pongo questi dati all'attenzione di tutti per concludere che più della metà di queste carceri hanno annualmente più giornate di presenza del personale che dei detenuti! È ancora dunque in relazione alla distribuzione delle preture che si deve lamentare questo inutile dispendio del pubblico denaro.

Ancora legato alle preture è il problema dei centri di tutela minorile, istituzioni interessanti e molto utili se funzionassero bene. Purtroppo, per la verità, questi centri o non funzionano per niente o molto male. L'intervento del giudice tutelare in uno degli aspetti più delicati della vita sociale ha una importanza che non può sfuggire ad alcuno. Noi che ci preoccupiamo tanto di istituire nuove organizzazioni per la nostra gioventù e ci prendiamo tanto a cuore certe situazioni attuali dei nostri ragazzi in primo luogo dovremmo preoccuparci di potenziare questa istituzione dei centri di tutela minorile, dando al pretore la possibilità di esercitare realmente questa sua preziosa attività.

Del resto è un po' tutto il problema del giudice tutelare e delle tutele che deve essere considerato. Molte volte la tutela si riduce a formalità statistica esplicita dal cancelliere

capo o da qualche altro cancelliere, il quale chiede una relazione ed è sempre una relazione nella quale vengono messi dei dati, manda poi altri dati all'autorità centrale che li richiede. Ma la presenza del giudice delle tutele è qualcosa di quanto mai fantomatico, che rarissime volte si riesce ad afferrare.

Un altro aspetto della « bassa » giustizia è quello della conciliazione. I conciliatori che in tutte le relazioni al bilancio sono tanto considerati, lodati e posti al centro della nostra considerazione, rappresentano una istituzione che è per 4 quinti mummificata. Praticamente i 4 quinti dei conciliatori in Italia non definiscono nessuna questione, o seppure la definiscono non hanno assolutamente l'idea di farlo secondo quelle piccole modeste forme che il codice di procedura richiede per i conciliatori. Però questo rimane un problema grave, perché più la giustizia si allontana dal cuore degli uomini, più essa diventa una materia alla quale gli uomini non credono.

E tutti coloro che vivono nel clima della giustizia (e prima di tutti noi avvocati che per lunga tradizione abbiamo ragioni di soffrire per causa della giustizia) rimangono delusi e il tessuto sociale, attraverso il quale e per il quale questi organi erano stati istituiti e dovevano operare, si sfalda e non si ricostituisce più.

È necessario pervenire ad un tipo di conciliatore che risponda allo scopo, ma dobbiamo arrivarci presto. Occorre un conciliatore che faccia il conciliatore, abbia esso le caratteristiche del *praetor peregrinus* oppure un'altra fisionomia, purché diversa da quella attuale, e che dia vita così a questa istituzione. Tutti questi problemi sono evidentemente molto modesti, modesto è l'oratore, perché è un avvocato di provincia...

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Rappresenta la nazione, però, l'avvocato di provincia.

ANDREUCCI. Ma sono problemi che stanno alla base della Costituzione, a consolidamento dello Stato come e forse più di altri

problemi che possono essere più clamorosamente agitati.

A conclusione di questo mio breve intervento chiederei una forma propagandistica del lavoro che il Ministero sta facendo per i minori. Lo Stato fa la propaganda per le sigarette, ma non per le altre attività o servizi importanti. Questa propaganda non dovrebbe essere fatta a base di manifesti: dovrebbe consistere nell'invitare quei rappresentanti della giustizia che stanno alla periferia ad agitare nell'interno dell'ambiente in cui vivono, questi problemi, sottolineando soprattutto l'esigenza di una maggiore oculatezza, di una maggiore attenzione, di un maggior ripensamento per tutti quegli effetti che riguardano i nostri figliuoli. Perché se noi non siamo riusciti ad avere una visione, o meglio, a sentire in una visione ordinata e precisa la presenza dello Stato attraverso la giustizia nella nostra vita, se anche, alle volte troppo spregiudicatamente o per esaminare i problemi su un piano troppo elevato, finiamo per fare delle chiacchiere — perché troppa spregiudicatezza o troppa astrazione dai problemi concreti molte volte costituiscono elementi negativi in un senso o nell'altro — almeno i nostri figli abbiano la possibilità di sentire lo Stato presente ad amministrare la giustizia, a premiare coloro che fanno bene, a punire umanamente coloro che fanno male, ma soprattutto ad esercitare una concreta opera di prevenzione nei confronti di coloro che possono far male. (*Applausi al centro — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato alla seduta pomeridiana.

La seduta termina alle 13,20.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI

Dott. VITTORIO FALZONE

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI