

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

41^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 8 OTTOBRE 1963

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI

INDICE

COMMISSIONE DI VIGILANZA SULLA BIBLIOTECA

Variazione nella composizione Pag. 2079

CONGEDI 2079

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 2079
Deferimento a Commissioni permanenti
in sede deliberante 2079
Deferimento a Commissioni permanenti
in sede referente 2079
Presentazione 2099
Presentazione di relazione 2079
Trasmissione 2079

Seguito della discussione:

« Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1963 al 30 giugno 1964 » (126) (Approvato dalla Camera dei deputati):

ANGELINI Armando, *relatore* Pag. 2109
BERLINGIERI 2081
BRAMBILLA 2108
GULLO 2092
MACAGGI 2105
MONNI 2099
NICOLETTI 2085
PERRINO 2109

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (ore 10).

Si dia lettura del processo verbale.

G E N C O , Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 4 ottobre.

P R E S I D E N T E . Non essendovi osservazioni, il processo verbale s'intende approvato.

Congedi

P R E S I D E N T E . Hanno chiesto congedo i senatori: Berlanda per giorni 2, De Unterrichter per giorni 13 e Veronesi per giorni 2.

Non essendovi osservazioni, questi congedi si intendono concessi.

Annunzio di variazione nella composizione della Commissione di vigilanza sulla Biblioteca

P R E S I D E N T E . Comunico che il Presidente del Senato ha chiamato il senatore Trimarchi a far parte della Commissione di vigilanza sulla Biblioteca.

Annunzio di disegni di legge trasmessi dalla Camera dei deputati

P R E S I D E N T E . Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

« Stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1963 al 30 giugno 1964 » (174);

« Rilascio gratuito delle pagelle e dei diplomi di licenza agli alunni soggetti all'obbligo scolastico (6-14 anni) » (175).

Annunzio di presentazione di disegno di legge

P R E S I D E N T E . Comunico che è stato presentato il seguente disegno di legge:

dal senatore Bellisario:

« Modificazioni alle norme sulla riforma fondiaria ed agraria nel territorio del Fucino » (176).

Annunzio di deferimento di disegni di legge a Commissioni permanenti in sede deliberante

P R E S I D E N T E . Comunico che il Presidente del Senato ha deferito i seguenti disegni di legge in sede deliberante:

alle Commissioni riunite 1ª (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno) e 5ª (Finanze e tesoro):

« Norme sugli organici e sul trattamento economico dei sottufficiali e militari di truppa dell'Arma dei carabinieri, del Corpo delle guardie di finanza, del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza, del Corpo degli agenti di custodia, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e del Corpo forestale dello Stato » (168), (previ pareri della 2ª, della 4ª e della 8ª Commissione);

alla 1ª Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno):

BATTINO VITTORELLI. — « Istituzione del comune di Paterno di Lucania » (160), (previo parere della 5ª Commissione);

alla 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

BONACINA. — « Estensione a favore del comune di Savogna d'Isonzo della facoltà di applicare imposte di consumo sui generi

agevolati introdotti in parte del suo territorio » (146), (previo parere della 1ª Commissione);

« Autorizzazione alla spesa di lire 2 miliardi per la concessione di contributi sugli interessi per l'effettuazione delle operazioni di credito finanziario di cui all'articolo 21 della legge 5 luglio 1961, n. 635 » (159), (previo parere della 9ª Commissione);

VALLAURI. — « Estensione della facoltà di applicare imposte di consumo su generi agevolati, concessa dalla legge 11 giugno 1954, n. 384, al comune di Savogna d'Isonzo » (164), (previo parere della 1ª Commissione);

« Proroga delle agevolazioni temporanee eccezionali per lo spirito e l'acquavite di vino accordate con la legge 29 luglio 1963, n. 1004 » (165), (previo parere della 8ª Commissione);

« Modifiche alle aliquote dell'imposta generale sull'entrata per alcuni prodotti di lusso » (166), (previo parere della 9ª Commissione);

alla 8ª Commissione permanente (Agricoltura e foreste):

GRIMALDI. — « Modifica dell'articolo 7 del regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, relativo alle norme per la bonifica integrale » (152), (previo parere della 5ª Commissione);

alla 10ª Commissione permanente (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale):

BERLINGIERI ed altri. — « Modifiche alla legge 25 febbraio 1963, n. 289, modificatrice della legge 8 gennaio 1952, n. 6, sull'istituzione della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore degli avvocati e procuratori » (147), (previ pareri della 2ª e della 5ª Commissione);

alla 11ª Commissione permanente (Igiene e sanità):

Deputato DE MARIA. — « Modifiche al regio decreto 11 marzo 1935, n. 281, concer-

nente i concorsi a posti di sanitari addetti ai servizi dei comuni e delle provincie » (158), (previo parere della 1ª Commissione).

Annunzio di deferimento di disegni di legge a Commissioni permanenti in sede referente

P R E S I D E N T E . Comunico che il Presidente del Senato ha deferito i seguenti disegni di legge in sede referente:

alle Commissioni riunite 1ª (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno) e 2ª (Giustizia e autorizzazioni a procedere):

« Modificazioni ed integrazioni alla legge 20 febbraio 1958, n. 75, sulla abolizione della regolamentazione della prostituzione e la lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui » (144), (previo parere della 11ª Commissione);

alla 2ª Commissione permanente (Giustizia e autorizzazioni a procedere):

PACE. — « Sospensione di termini processuali per le ferie degli avvocati » (151);

alla 6ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti):

« Stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per l'esercizio finanziario dal 1º luglio 1963 al 30 giugno 1964 » (174), (previo parere della 5ª Commissione).

Annunzio di presentazione di relazione

P R E S I D E N T E . Comunico che, a nome della 11ª Commissione permanente (Igiene e sanità), il senatore Criscuoli ha presentato la relazione sul disegno di legge: « Stato di previsione della spesa del Ministero della sanità per l'esercizio finanziario dal 1º luglio 1963 al 30 giugno 1964 » (51).

Seguito della discussione del disegno di legge: « Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1963 al 30 giugno 1964 » (126) (Approvato dalla Camera dei deputati)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1963 al 30 giugno 1964 », già approvato dalla Camera dei deputati.

È iscritto a parlare il senatore Berlingieri. Ne ha facoltà.

B E R L I N G I E R I . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il Governo offre la prova del sollecito adempimento degli impegni programmatici, avvertendo la necessità funzionale dell'amministrazione della giustizia, che, come si sa, ha come finalità sociale l'armonia di tutti nello Stato e l'ordine e l'equilibrio tra i singoli.

Il diritto, in fondo, non è che coordinamento pacifico e principio regolatore della convivenza sociale. Pertanto, nello Stato la funzione più essenziale è di rendere giustizia, di tutelare il rispetto della legge e il pacifico temperamento delle libertà individuali nella società. Tramonterebbe la legalità se la giustizia costituisse un'area depressa. Ecco perchè è viva la preoccupazione che l'amministrazione della giustizia non sia mai in crisi e che i cittadini abbiano sempre piena fiducia nel prestigio della legge e della stessa sua applicazione.

Persino il Procuratore generale, nel suo discorso del 7 gennaio scorso, ha fatto cenno alla crisi nell'amministrazione della giustizia. Il relatore, senatore Armando Angelini, che veramente merita ammirazione e lodi per la sua nobile fatica, che testimonia il forte ingegno e la salda preparazione, nelle sue pregevole relazione ha scritto, con il suo consueto e sottile garbo toscano, che rende ancora più felice l'espressione del suo

acuto pensiero: « Nel nostro Paese, culla invidiata di tutta una tradizione che affonda nei secoli le sue origini, gli eventi hanno in parte infranto l'equilibrio esistente tra popolazione e amministratori della giustizia, un equilibrio numerico, beninteso, ma che può degenerare anche in sfiducia del cittadino verso la legge e i suoi tutori più autorevoli ».

Tuttavia il garbo non vale a nascondere la triste realtà. Purtroppo, amico Angelini, non nutrono piena fiducia molti cittadini che, allorquando vi siano costretti, si avvicinano diffidenti agli organi giudiziari, nonostante questi siano rappresentati da magistrati integri e molto spesso ben preparati. Da qui spesso la tendenza a farsi giustizia da sé con ogni mezzo, con compromessi, con pressioni, con minacce, a causa della carente coscienza, della debole educazione a prestare il dovuto ossequio al prestigio della giustizia, dell'insofferenza a rispettare i necessari limiti nella convivenza sociale.

Sicchè io ritengo che quanto più oculata, rigida e perfetta è l'educazione dei giovani nel nucleo familiare, quanto più corretto e sano è il costume di vita, tanto più sentiti sono l'ossequio e la fiducia nel prestigio della legge, la quale in fondo altro non è che il limite regolatore della stessa convivenza sociale. Bisognerebbe, quindi, cominciare *ab imis* a curare il grave male, mediante una più rigorosa e saggia educazione dei giovani, correggendo il costume di vita al fine di avere uomini dotati di squisito senso di responsabilità, di rispetto verso gli altri e di fiducia e di ossequio verso la legge e verso l'amministrazione della giustizia.

A proposito dei giovani, è sconsigliato, onorevoli colleghi, constatare che il fenomeno della delinquenza minorile ha segnato una preoccupante ascesa, ingenerando il dubbio se le condizioni dell'odierna vita sociale siano avverse allo sviluppo fisico-biologico dei minorenni o piuttosto siano costoro insuscettibili di adattamento alle stesse condizioni della vita sociale.

La rapida evoluzione della civiltà moderna disturba nei giovani l'assorbimento di ordinamenti ed il loro adattamento con la socie-

tà in cui vivono, ostacolano il processo stesso della loro formazione; ed inoltre l'insorgenza di gravi problemi nel dopoguerra, le agitazioni di classi sociali, l'insotterenza dell'autorità promanante dai poteri costituiti, hanno reso ai giovani labile la visione del giusto e della morale, e l'ansia di conseguire rapidamente il godimento di una vita edonistica ha inciso profondamente nel senso della morale e della responsabilità, con una spinta insensata a procurarsi in qualsiasi modo i mezzi necessari per il procacciamento dei piaceri e l'appagamento dei vizi.

E così questa mancanza di morigeratezza di costumi e le nocive influenze ambientali costituiscono quasi sempre la spinta definitiva alle azioni delittuose. Occorre, pertanto, prevenire la delinquenza minorile in ogni modo, tenendo desti nel nucleo familiare lo ordine, la disciplina, la moralità, la comprensione fra i coniugi e fra i genitori ed i figli; potenziando l'elemento culturale; avviando i giovani verso oculate attività lavorative qualificate, colmando con sane iniziative il tempo libero con svaghi leciti e con produttivi e sani legami associativi, evitando letture e rappresentazioni erotico-sessuali e rappresentazioni fantasiose ed avventurose che possano turbare l'intelligenza dei giovani.

Pertanto, famiglia e società debbono concorrere in una assidua opera di vigilanza dei giovani, garantendo loro sufficiente istruzione, sane abitudini, oculata disciplina, avviamento ad adatto lavoro. Ritengo che sia dovere di ogni buon cittadino collaborare con i pubblici poteri alla conservazione della sanità dei giovani, sicchè il problema della delinquenza minorile possa inquadrarsi in quello generale di una rigenerazione morale dell'intera società.

Inoltre, deve essere assicurata la sollecita esplicazione dei procedimenti giudiziari, poichè è ben noto che un processo lento è dannoso e per il vincitore e per il soccombente. La preoccupazione di dover affrontare una lunga e faticosa procedura, estenuante nel perseguimento di una vittoria, raggiunta con enorme ritardo, non incoraggia i cittadini, che vengono così presi da sfidu-

cia e spesso preferiscono subire un soprasso anzichè ricorrere al giudice, oppure reagire con mezzi e modi non corretti sotto il profilo della regolare giustizia. L'iter processuale indubbiamente trova il suo intoppo, sia nel campo civile che in quello penale, nelle istruttorie, a causa delle condizioni e delle limitazioni in cui l'opera dei magistrati deve svolgersi. Occorrerebbe che ciascun giudice avesse il proprio ufficio, intendendo per ufficio non soltanto una propria stanza in cui tranquillamente poter lavorare, ma anche l'opera e l'assistenza di un addetto permanentemente a sua esclusiva disposizione. Si snellirebbe così il lavoro specialmente in materia civile, in cui la lentezza è forse maggiore che in materia penale, ed il risultato sarebbe più proficuo per migliore condotta e maggiore coerenza.

Oggi la funzione del giudice istruttore non si attua compiutamente nello spirito previsto dal Codice processuale, sicchè l'istruttoria funziona come può, a causa della disorganizzazione degli uffici e della deficienza del personale ausiliario. Anche se il giudice istruttore volesse dedicare maggior tempo all'istruzione delle cause, non potrebbe farlo, e questo non potere, questo dover procedere in modo irrazionale e discontinuo, rende l'istruttoria pesante ed insoddisfacente. Occorre pertanto che il giudice possa attuare l'istruzione razionalmente, senza interruzioni, senza prosecuzione a distanza di mesi, e possa avere un ufficio attrezzato a disposizione, senza limitazioni e secondo le sue esigenze. Il vigente Codice processuale aveva riposto grande fiducia nel nuovo rito con la istituzione del giudice istruttore, ma, prima dell'applicazione delle nuove norme, sarebbe occorso organizzare gli uffici e preparare gli operatori. Per di più, il Codice andò in vigore nell'immediato anteguerra e nel susseguente periodo bellico, che ne fecero segnare l'applicazione nel disordine di tutti i servizi proveniente dai pericoli bellici. Sicchè da tale disfunzione il servizio giudiziario non si è più ripreso compiutamente e la lentezza trascinandosi sembra diventata abituale, deludendo lo spirito del nuovo Codice, contro il quale si è appuntata l'ostilità

soprattutto degli avvocati, costretti a far ressa, a vociare nella stanza dell'istruttore, senza nemmeno la possibilità di scrivere, appoggiando molte volte il foglio bollato contro una parete, urtati da spintoni, distratti, scontenti, innervositi per il modo e per il sistema. D'altro canto i giudici, oberati da enorme numero di cause, non sono in condizioni di conoscere l'oggetto e le questioni, sicchè i giudizi stessi si diluiscono, per forza di cose, in numerosi rinvii, e per la conclusione dell'istruttoria e per la precisazione delle conclusioni e per la remissione delle parti al collegio.

Pertanto, urge riformare il procedimento civile, affinchè sia agile e snello e non produca gli inconvenienti odierni, segnalati, deprecati e che vanno prontamente eliminati nell'interesse stesso della serietà della giustizia, per rinverdire la fiducia in essa e per la serietà e la speditezza della sua espletazione.

Inoltre, occorre disporre di un adeguato sistema penitenziario, che corregga e non isoli, e prepari il reinserimento dei colpevoli nella vita sociale, in armonia con i principi stessi cristiani ispirati a comprensione, ad umanità, a solidarietà.

E qui mi piace ricordare la felice espressione usata dal relatore: « Occorre rinnovare le strutture portanti dell'edificio penitenziario italiano, con coraggio e con celebrità, perchè tutti i cittadini possano credere che essi e lo Stato non sono due enti eretti dietro le opposte schiere della diffidenza e del reciproco timore, ma sono i due elementi indissolubili e preziosi di uno stesso complesso armonico. I colpevoli devono redimersi, e lo Stato deve curarne la redenzione ».

Infine, desidero porre a fuoco un problema che ritengo di utile rilievo, affinchè se ne possa tener conto nella riforma dei Codici. La Corte di cassazione delibera in Camera di consiglio con l'assistenza del Pubblico Ministero, a norma dell'articolo 380. Ora, è vero che il Pubblico Ministero personifica il pubblico interesse nell'esercizio della funzione giurisdizionale; è esatto che egli sia l'autentico rappresentante della legge; innegabile è l'utilità del suo concorso attraverso

le sue conclusioni, ma sembra eccessivo che il Pubblico Ministero debba essere presente in Camera di consiglio quando esso non è un organo giurisdizionale, ma, a norma dell'articolo 129 della legge sull'ordinamento giudiziario, è rappresentante del Potere esecutivo presso l'Autorità giudiziaria. Pertanto, sembra una incongruenza legislativa che egli stia nella Camera di consiglio in funzione di curatore della decisione, ed una irriverenza verso la stessa Magistratura, che è al vertice supremo della giurisdizione. Per conseguenza, si rende necessaria una riforma legislativa che escluda la presenza del Pubblico Ministero dalla sede deliberante della Suprema Corte.

Ed inoltre, essendo oggi esclusa una efficace replica dei difensori alle sue conclusioni motivate in udienza, sarebbe anche auspicabile che il Pubblico Ministero fosse il primo e non l'ultimo a parlare.

Infine, per l'accresciuta competenza, per ragione di valore, del giudice conciliatore, sembra più opportuno che vengano nominati conciliatori almeno laureati in giurisprudenza, capaci di risolvere, anche dinanzi alla conciliazione, serie e non semplici questioni di diritto che spesso insorgono per il contrasto dei procuratori delle parti. Anche se i conciliatori dovessero essere retribuiti, lo onore dell'erario contribuirebbe a rendere dignitosa la carica ed a tutelare la serietà della più illuminata giustizia.

Per ultimo, alla squisita comprensione dell'onorevole Ministro Guardasigilli, sempre sensibile alle esigenze che gli vengono prospettate, e che ha già acquisito grandi meriti per la sua opera continua ed appassionata e per la poderosa mole di provvedimenti legislativi adottati, che di per sè costituiscono il suo orgoglio e la riconosciuta ammirazione, sottopongo la necessità urgente della riforma del rito penale, evitando la dannosa reiterazione dell'istruttoria in tre diverse fasi: la sommaria, la formale e quella del dibattimento.

Per motivi di civiltà giuridica, di progresso sociale, di tutela della libertà del cittadino, di rispetto del senso democratico dello Stato, si impone un sistema penale che pon-

ga rapidamente l'accusato di fronte al giudice, con parità di diritti, di poteri e di doveri tra l'accusa e la difesa. E si impongono, altresì, snellezza e prontezza delle procedure, ad evitare ingiuste detenzioni preventive, errori e soprusi, sia pure in buona fede.

Infine, riguardo all'istituzione del giudice unico, ventilata da alcuni illustri colleghi, non esito ad esprimere il mio parere contrario, essendo convinto che la collegialità, attuata con impegno e con coscienza, è un fattore indispensabile ai fini della migliore realizzazione della giustizia. Si abolirebbe, peraltro, quel processo formativo del giudice, attraverso i contatti e gli scambi di pensiero che sono offerti dalla Camera di consiglio, e che costituiscono la più seria e la più efficace garanzia dell'assolvimento dei compiti affidati ai giudici.

Il procuratore generale Comucci disse, nel suo discorso per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 1962: « La Camera di consiglio è la vera, permanente, insostituibile accademia della Magistratura ». La collegialità, inoltre, assicura, attraverso l'impersonalità della decisione, la serenità e l'indipendenza del giudizio, ed evita la difformità delle decisioni nell'ambito della medesima sede giurisdizionale, con evidente discapito del prestigio della Giustizia.

Per ultimo, quanto alla classe forense, essa deve sempre più sentire la nobiltà della missione e l'impegno serio e continuo dell'esercizio professionale decorosamente, dignitosamente e con immutevole ineccepibilità di costume. La nostra professione, definita dal Procuratore generale della Cassazione « collaboratrice preziosa e tanto vicina alla quotidiana fatica della Magistratura », deve vivere non soltanto di fiducia, ma anche di pubblica estimazione.

La condizione di ideale e perfetto funzionamento della giustizia è anche quella dei buoni rapporti tra magistrati ed avvocati. Non si veda nel difensore quasi un intruso; non si facciano nei suoi confronti atti di insofferenza o, peggio, non si faccia ricorso ad atti eccessivi. Gli avvocati, a tutela della loro dignità professionale, hanno chiesto che, per fatti avvenuti nell'esercizio professiona-

le, sia il Consiglio dell'Ordine il solo giudice competente all'esame ed a disporre circa il procedimento necessario.

Come la Magistratura ha tenuto ad avere la propria autonomia col suo Consiglio superiore, così anche l'Ordine forense reclama la propria autonomia di fronte al Potere giudiziario. L'indipendenza e l'autonomia dello Ordine forense sono il retaggio di lotte e di gloriose tradizioni dell'Avvocatura, la quale, come ben disse l'indimenticabile onorevole Porzio, « vive di libertà »; la libertà ne è la essenza e ne è il respiro vitale: da qui la sua potenza, che costituisce il fascino del suo valore sociale e umano.

Siamo grati all'onorevole ministro Bosco di avere annunciato, al recente Congresso forense di Bari, di avere elaborato e già pronta la nuova legge forense.

E gli siamo grati anche per avere nominato una apposita Commissione per rendere più efficiente, più organica e più adeguata alle segnalate esigenze, la regolamentazione della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore degli avvocati e procuratori.

La legge istitutiva dell'8 gennaio 1952, numero 7, non ha soddisfatto le legittime aspettative del Foro, sicchè questo ed il Parlamento hanno studiato e discusso per risolvere consapevolmente i problemi ed i nuovi bisogni della classe forense, mediante norme nuove e più appropriate agli interessi generali.

La categoria forense italiana, che conta 36.000 unità, ritiene, in verità, insufficiente l'attuale disciplina della previdenza obbligatoria, e quindi crede necessario che si dia un ordinamento migliore, che renda più solido e tranquillante il sistema previdenziale.

Sensibili a ciò, la Camera dei deputati ed il Senato hanno approvato la legge 25 febbraio 1963, n. 289, della quale sono stato proprio io il relatore. In tal modo è stata parzialmente modificata la legge dell'8 gennaio 1952, migliorandola, ma non sono stati compiutamente composti e risolti i movimenti e le discussioni polemiche della classe forense, tenendo anche conto dell'ordine del giorno approvato all'unanimità il 29 gennaio 1963 dalla Commissione di giustizia del

Senato, in occasione della discussione e dell'approvazione della legge del 25 febbraio 1963. In tale ordine del giorno si auspicava: primo, ripristino dei contributi volontari; secondo, percezione della pensione al compimento del 65° anno di età, col diritto del riscatto per gli anni mancanti per il raggiungimento di detta età; terzo, abolizione della condizione della cancellazione dall'Albo, al fine di ottenere la pensione dopo il compimento del 65° anno di età; quarto, cumulabilità delle pensioni statali con quella forense.

Pertanto, confidiamo fermamente nella benevola comprensione e nell'equità illuminata dell'onorevole Guardasigilli perchè vengano così esaudite le esigenze e le attese della classe forense.

Onorevole Ministro, onorevoli colleghi, è da auspicare fervidamente una pronta, valida, serena giustizia, con eque ed illuminate riforme, affinché siano rinverdate la fede nella giustizia stessa e la fiducia del popolo nel suo ordinato benessere, con l'anelito costante delle supreme esigenze e delle inestinguibili aspirazioni, accese in tutti i cuori: giustizia e libertà. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Nicoletti. Ne ha facoltà.

NICOLETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, indubbiamente la crisi della giustizia, di cui ampiamente si è scritto e parlato, con accenti talora drammatici, nei giornali, in convegni, in congressi ed anche in questa Assemblea, va riferita non all'istituto, ma ai mezzi, agli strumenti insufficienti ed inadeguati, di cui attualmente dispone l'Amministrazione della giustizia. Insufficienza grave, inadeguatezza rilevante, le quali a loro volta determinano deficienze notevoli nell'organizzazione e quindi nella funzionalità e nell'efficienza dell'attività giudiziaria.

Sono quindi perfettamente d'accordo nella diagnosi che in proposito è stata fatta magistralmente, in sede di Commissione, dal collega senatore Andrea D'Andrea, e con pari

maestria, in Aula, dal senatore Pafundi, e da tutti gli altri onorevoli colleghi, che, con i loro interventi densi di dottrina e di saggezza, hanno espresso lo stesso avviso.

Ma da siffatta constatazione dell'insufficienza grave, dell'inadeguatezza dei mezzi e degli strumenti al servizio dell'Amministrazione della giustizia, nasce il rilievo — ben a ragione mosso, con particolare vivacità, nel suo appassionato intervento, dal senatore Picchiotti — che dai governi che si sono succeduti in questi anni ben poco è stato fatto in questo importantissimo, delicato e sensibile settore; e che occorre riguadagnare tempo, il tempo perduto, per evitare che il disagio conseguente alla disfunzione giudiziaria, già gravissimo allo stato, cresca a dismisura e diminuisca correlativamente la fiducia dei cittadini nella funzione della giustizia, fatto questo che sarebbe oltremodo grave e minerebbe dalle fondamenta, nella coscienza del popolo, la validità e la legittimità delle stesse istituzioni democratiche.

Il sentimento della giustizia, la quale costituisce certo una delle più alte idealità umane, ha radici ben profonde nel cuore dell'uomo, talchè sembra nato con lui; è il suo più alto titolo di nobiltà, è la testimonianza, per chi è credente, come me, della sua origine divina.

È dunque saggia opera di Governo tenere nel massimo conto questa realtà insopprimibile, tanto più che oggi la sensibilità per la giustizia, per effetto della migliore istruzione, per l'incessante progredire nella civiltà, è divenuta più viva, più acuta, più sensibile, più vigile, direi; talchè, come rilevava giustamente l'onorevole Pace, i problemi della giustizia interessano ed appassionano sempre più larghi strati di popolo, di cittadini, i quali riconoscono ormai la preminenza della relativa funzione, in quanto garanzia di libertà e di progresso civile.

Ben a ragione, quindi, l'illustre relatore onorevole Angelini ha posto tale concetto di preminenza come premessa e fondamento della sua pregevolissima relazione. Ed ella, onorevole Ministro, recentemente ha, vorrei dire, scolpito lo stesso concetto, quando, parlando alla Camera dei deputati,

ha affermato che Governo e Parlamento pongono i problemi dell'Amministrazione della giustizia al centro dell'organizzazione dello Stato. Assai ben detto, onorevole Ministro; ma ciò ovviamente postula non soltanto un interessamento e un impegno continuo, costante, vivo, **profondo, particolarmente** chi ha la responsabilità di amministrare il Paese, ma anche l'assegnazione di mezzi finanziari sufficienti.

Ora, esaminando anche soltanto nelle sue cifre globali lo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia, già appare con palmare evidenza la grave disarmonia che sta tra i propositi, senza alcun dubbio sinceramente enunciati, e l'azione concreta permessa dai fondi che il Governo propone di destinare all'Amministrazione della giustizia, mentre, come è noto, l'Amministrazione della giustizia, attraverso la carta bollata, le tasse, eccetera, dà allo Stato certamente un contributo che supera le somme stanziare nel bilancio dell'Amministrazione stessa. Il fatto che la percentuale della spesa, indicata nel relativo stato di previsione, rispetto al bilancio generale dello Stato, è press'a poco del 2 per cento, indurrebbe a ritenere che in realtà, al di là delle manifestazioni verbali, i problemi della giustizia, o almeno taluni di essi, non hanno la dovuta considerazione da parte del Governo.

Quali siano poi questi problemi, che, per mancanza di adeguati mezzi finanziari, non trovano soluzione o quanto meno non trovano soluzione soddisfacente, è fin troppo noto a chiunque abbia rapporti sia pure soltanto occasionali con l'ambiente giudiziario. Del resto lo stesso onorevole relatore li ha posti nella dovuta evidenza, offrendo il risultato della sua nobile fatica alla meditazione del Parlamento e del Governo. L'onorevole Angelini, dopo aver obiettivamente rilevato che l'incidenza delle spese per il personale in attività di servizio sulla somma globale delle spese effettive è del 61,6 per cento, osserva testualmente: « Ma non vi è dubbio alcuno che, se si confrontano le spese preventivate per il personale e quelle fissate per l'attuazione pratica della giustizia nel nostro Paese — da un lato per quanto attiene alla manutenzione e alla così sentita necessità di am-

modernamento degli uffici giudiziari e dall'altro per quanto attiene al vasto capitolo dell'attività degli istituti di prevenzione e di pena, sia come costruzione di nuovi e moderni istituti, sia come intensificazione e diffusione della funzione stessa della rieducazione, sia infine come riordinamento strutturale dell'intero settore penitenziario — ci si accorge che queste ultime cifre sono paurosamente esigue ».

Tali rilievi hanno pieno fondamento, poichè da tutte le parti si riconosce l'urgenza di dotare gli uffici giudiziari di attrezzature che la tecnica moderna ha apprestato per un lavoro meno disagiata e più rapido, così come è altrettanto urgente eliminare la situazione in cui versano molte sedi giudiziarie, site in locali non soltanto angusti e non funzionali, ma addirittura indecorosi, con grave discapito del prestigio della giustizia e in definitiva dello Stato medesimo. Lavorare, del resto, in ambienti dignitosi risponde ad una necessità dello spirito, oltre a costituire un'esigenza di carattere sociale, perchè anche i giudici, i cancellieri, gli ufficiali giudiziari, gli ausiliari sono dei lavoratori. Molti uffici giudiziari, purtroppo, danno la penosa impressione che per essi il tempo si sia fermato, mentre tanti enti più o meno importanti, fioriti in tempi più o meno recenti, sono al passo col progresso per quanto riguarda la funzionalità e il decoro dei loro uffici, i quali appaiono attrezzati perfino, talvolta, con eleganza e qualche volta anche con lusso. I giudizi che il pubblico, naturalmente, formula, facendo il confronto, non sono certo lusinghieri per chi ha la responsabilità dell'amministrazione della cosa pubblica; ed è sommamente augurabile, pertanto, che il problema della ricostruzione, del restauro, dell'ammodernamento, della costruzione *ex novo* di uffici giudiziari venga finalmente risolto, come innanzi si diceva, il più rapidamente possibile e in maniera radicale.

Indubbiamente la legislazione attuale in questo settore, la quale dà ai Comuni la facoltà di assumere le opportune iniziative contraendo mutui assistiti dal contributo dello Stato — contributo che, mi sembra, può andare fino al massimo dell'85 per cento —

non ha avuto utili risultati, se, come risulta dalla stessa relazione, finora non si è avuta alcuna realizzazione; ove si è fatto qualcosa, questo qualcosa si è fatto quando lo Stato è intervenuto a totale sua spesa.

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia*. Non mi pare che la relazione dica questo, perchè è contrario alla realtà.

A N G E L I N I A R M A N D O , *relatore*. Invece è vero che, per i casi indicati nella relazione, lo Stato è intervenuto al 100 per cento della spesa.

N I C O L E T T I . La relazione dice appunto: a totale carico dello Stato; ed io riporto fedelmente quanto ha detto il relatore, che ne sa assai più di me in questa materia e di fronte al quale m'inchino.

E, poichè mi trovo nell'argomento, onorevole Ministro, permetterà che io le segnali la necessità di concedere al mio Comune, al comune di Avellino, il contributo al massimo, perchè il comune di Avellino ha un bilancio gravemente deficitario, per la costruzione del palazzo di giustizia per cui l'Amministrazione comunale ha fatto redigere il progetto, mentre tanti altri Comuni non ne fanno niente. E il progetto, a quanto mi risulta, ha già avuto il parere favorevole del Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Devo aggiungere, onorevole Ministro, la preghiera vivissima di dare disposizioni agli uffici competenti del suo Dicastero perchè la pratica sia trattata con ogni urgenza, in quanto il Tribunale di Avellino, che ha nobilissime tradizioni, è sito in locali ridotti in condizioni tali da determinare veramente un senso di sofferenza in chi vi si debba trattenerne.

Anche nel campo dell'edilizia penitenziaria, come ha esplicitamente riconosciuto il relatore, occorre un largo impiego di mezzi per costruire nuovi stabilimenti di prevenzione e di pena, secondo le concezioni moderne per l'umanizzazione della pena e per assicurare la possibilità di lavoro a tutti i detenuti, perchè l'ozio è veramente il padre dei vizi, e vana sarà ogni opera di emenda e di rieducazione se mancherà ad essi la scuo-

la altamente educativa del lavoro, dal quale peraltro essi riceveranno anche il beneficio di potersi rendere utili a se stessi, alle loro famiglie ed alla società quando, espiata la pena, saranno ridiventati liberi cittadini. A tale proposito è necessario, a mio avviso, elevare ancora la retribuzione per il lavoro dei detenuti. È già stata elevata, lo so, ma ritengo che un ulteriore aumento sia necessario, in quanto con il frutto del loro lavoro — questo per ragioni morali ed anche sociali — essi potranno contribuire al mantenimento delle loro famiglie, che purtroppo assai sovente, vivendo nello squallore e nella miseria, sono condannate ad una pena forse più dura di quella inflitta al familiare detenuto. In tali condizioni non può far meraviglia se si determinano anche franamenti morali. Occorrerebbe in questo campo organizzare, onorevole Ministro, un'assistenza assai più efficiente ed efficace, con larghezza di mezzi, specialmente quando vi sono minori.

Lo stanziamento di 300 milioni per l'assistenza, prevista dalla legge 23 maggio 1946, n. 491, ai dimessi degli istituti penitenziari e alle loro famiglie, come opportunamente è stato rilevato dal relatore, è davvero assai esiguo. Il danaro che occorre per compiere un'opera altamente morale e sociale quale è quella innanzi detta non può essere misurato con la bilancia dell'avarizia. Nella costruzione inoltre dei nuovi penitenziari sarà opportuno, a mio avviso, creare appositi reparti per i giudicabili, i quali hanno certamente diritto ad un trattamento differenziato in ossequio a criteri di giustizia e alla Costituzione poichè, come è noto, fino a quando non sia intervenuta sentenza definitiva di condanna essi si presumono innocenti, e in realtà molti di essi sono riconosciuti tali dalla Magistratura.

Infine non si può ancora non essere pienamente d'accordo con il relatore allorchè rileva l'esigenza di aumentare l'organico dei magistrati i quali, seppure più numerosi in senso assoluto, in rapporto alla popolazione sono oggi (un giudice ogni 8 mila abitanti circa) in numero inferiore a quelli del 1865 (un giudice ogni 5 mila abitanti circa). (*Interruzione del senatore Battaglia*). Non lo menziono perchè sarebbe un argomento

in più. Basta questa proporzione per illustrare l'esigenza di aumentare il numero dei giudici.

Occorre altresì aumentare l'organico dei cancellieri, questi benemeriti ausiliari del giudice che vivono in condizioni di particolare difficoltà.

L'insufficienza numerica dei magistrati è certamente una delle cause che determinano la lentezza delle procedure giudiziarie, lentezza che, a sua volta, cagiona il fenomeno della formazione dell'arretrato, il quale, come risulta dalle statistiche, ha raggiunto punte elevatissime ed è in costante aumento nonostante le ricorrenti amnistie.

È ben noto a tutti che il senso del dovere dei nostri magistrati è vivo e profondo, come luminosa è la loro tradizione di laboriosità, di rettitudine, di preparazione, così da costituire veramente esempio incomparabile di alta dignità morale. Ma non si può certo pretendere che compiano miracoli superando le umane possibilità. È da dire tuttavia — cosa che è stata già rilevata da altri — che la lentezza delle procedure giudiziarie non dipende unicamente dall'insufficienza dell'organico dei magistrati e dei cancellieri. Le cause concorrenti sono molteplici; tra le stesse vi è certo l'inadeguatezza e l'arretratezza dei codici di rito, onde anche sotto questo aspetto è indilazionabile la riforma dei codici, i quali vanno adeguati alle esigenze della vita moderna ed alle norme costituzionali.

Per dovere di obiettività bisogna dare atto che si sono ora poste le necessarie premesse per attuarla. Nella sede competente manifesteremo il nostro pensiero in ordine alla sostanza di tale riforma, la quale peraltro non può ispirarsi che al principio di conseguire il più rapidamente possibile il fine di una giustizia vera e sostanziale, eliminando i formalismi che spesso fanno perdere di vista l'obiettivo vero del giudizio. La forma serve solo se ed in quanto costituisca garanzia di uguaglianza, di legalità, di libertà di difesa, di rispetto dei diritti di tutte le parti. Essa non può essere altro che il mezzo, lo strumento per l'attuazione del diritto. Ma il raggiungimento di questo fine, nelle controversie private, è talvolta pur-

troppo reso impossibile dal fatto che il soggetto del diritto non ha i mezzi sufficienti a sostenere gli oneri, che sono abbastanza rilevanti.

Per ovviare a siffatto grave inconveniente, che dà credito ad un certo detto popolare di origine, mi sembra, orientale, secondo cui le porte dei Tribunali sono largamente aperte, ma chi ha ragioni senza danaro non vi entra, è urgente la revisione della legge del gratuito patrocinio, in modo che, senza eccessive formalità e senza le snerganti lungaggini che ora si verificano, possa sollecitamente riconoscersi il diritto che la legge stabilisce non soltanto ai nullatenenti, ma a tutti coloro che, per la loro situazione economica non florida, non potrebbero sopportare senza sensibile sacrificio l'onere delle spese del giudizio.

Naturalmente ho enunciato un criterio di larga massima che in sede competente dovrà essere opportunamente precisato. La sostanza è che si adotti un principio di maggiore larghezza per riconoscere il diritto al patrocinio gratuito. Non si può infine non rilevare che la relazione dell'onorevole Angelini, sotto tanti aspetti esauriente e precisa, nella quale vi sono ampi accenni anche alla riforma dei codici, ha trascurato quella che attiene all'ordinamento giudiziario, che ha, senza dubbio alcuno, grande rilevanza per l'evidente connessione e interdipendenza con i codici di rito. Il relatore, peraltro, non ha ritenuto neanche di accennare alla grave, dibattuta questione, che è stata anche oggetto di una relazione al recente Congresso nazionale dei magistrati, sull'indipendenza ed autonomia della Magistratura, che, garantita dalla Costituzione, sarebbe stata compromessa e ferita, a parte l'accusa di incostituzionalità formale, dalla legge 24 marzo 1958, n. 195. I relatori a detto Congresso sul tema « Aspetti e soluzioni della crisi della giustizia nell'ordinamento giudiziario », dottor Mario Berutti, avvocato generale di Corte di appello, e dottor Mario Franceschelli, magistrato di Corte di appello, hanno sostenuto che non vi è alcun dubbio che la Costituzione, all'articolo 4, stabilendo che la Magistratura costituisce un ordine autonomo ed indipenden-

te da ogni altro potere, ha voluto chiaramente sottrarre la Magistratura medesima ad ogni ingerenza del Potere esecutivo e che il riconoscimento che l'Ordine giudiziario sia un potere deriva per implicito dalla espressione usata dal legislatore costituente: « da ogni altro potere ». Assumono ancora i predetti magistrati che al Potere giudiziario è riconosciuta dall'articolo 105 della Costituzione l'autonomia organizzativa con l'attribuzione al Consiglio superiore della Magistratura della competenza esclusiva per provvedere, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, alle assunzioni, alle assegnazioni, ai trasferimenti, alle promozioni e alle sanzioni disciplinari nei riguardi dei magistrati. Da ciò essi traggono la conclusione che con queste norme la Costituzione italiana, adeguandosi agli ordinamenti degli Stati più civili e soddisfacendo ad un'esigenza politica fondamentale dello Stato democratico moderno, ha inteso garantire pienamente l'indipendenza del Potere giudiziario dal Potere esecutivo, eliminando qualsiasi ingerenza del Governo e per esso del Ministro della giustizia nell'organizzazione interna dei corpi giudiziari.

Ciò posto, argomentano i relatori, quando l'articolo 11 della legge 24 marzo 1958, n. 195, al primo comma stabilisce che « per i provvedimenti previsti dall'articolo 105 il Consiglio superiore della Magistratura delibera su richiesta del Ministro di grazia e giustizia », e più ancora quando il citato articolo al terzo comma stabilisce che « la proposta per il conferimento di funzioni direttive deve essere fatta da una apposita Commissione di tre membri del Consiglio ma di concerto col predetto Ministro », è evidente che si viene a creare un potere di iniziativa e di controllo in favore del Ministro in una materia che, a norma della Costituzione, è di esclusiva competenza del Consiglio superiore, il quale, non essendo gli peraltro riconosciuto dalla citata legge n. 195 un potere d'iniziativa autonomo o concorrente con quello del Ministro, verrà a trovarsi nella materiale impossibilità di deliberare quando manchi la prescritta richiesta ministeriale. Analogamente, per l'altra limitazione di cui al terzo comma del-

l'articolo 11 della predetta legge, il Consiglio è nella condizione di non poter nominare neppure il Presidente o il Procuratore della Repubblica di un piccolo Tribunale se il Ministro non è d'accordo. È fin troppo evidente che si tratta di questione assai grave e delicata che merita tutta l'attenzione e la meditazione del Parlamento e del Governo.

È mia opinione che le tesi che ho esposto, sia pure sommariamente, siano giuridicamente esatte. L'argomento che si oppone alle stesse, dedotto dal principio della responsabilità ministeriale sancito dall'articolo 95, capoverso, della Costituzione, non mi sembra in verità consistente. Si dice in buona sostanza che, essendo il Ministro della giustizia, al pari degli altri Ministri per i Ministeri di cui sono titolari, responsabile del proprio Dicastero, è necessario che gli venga riconosciuto un potere d'iniziativa e di controllo, poichè sarebbe inammissibile che egli debba rispondere anche dell'operato di una Magistratura che l'ordinamento giuridico sottrarrebbe ad ogni forma di ingerenza e di vigilanza del Potere esecutivo. Ma è di tutta evidenza che la responsabilità del Ministro non può andare oltre i limiti di quelle che sono le attribuzioni e i compiti che la legge gli assegna. Ciò è razionale e giuridico. Si aggiunga che l'articolo 110 della Costituzione stabilisce testualmente: « Ferme restando le competenze del Consiglio superiore della Magistratura, spettano al Ministro della giustizia l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia ». Tale norma costituzionale, come è reso palese in maniera inequivocabile dal senso delle parole, dal loro significato e nesso logico, pone un limite alle attribuzioni del Ministro in quanto stabilisce, con l'espressione « ferme restando », l'intangibilità dell'esclusiva competenza del Consiglio superiore della magistratura nelle materie elencate nell'articolo 105 della Costituzione medesima.

Vi è una contrapposizione netta e chiara tra le due competenze. L'espressione « servizi relativi alla giustizia » non può riferirsi che agli strumenti dell'Amministrazione giudiziaria.

A conferma e convalida dell'esattezza di siffatta interpretazione sta il fatto che, quando la Costituzione ha voluto riconoscere un potere d'iniziativa al Ministro, lo ha esplicitamente detto, come ha fatto per il promuovimento del procedimento disciplinare nei confronti dei magistrati. Ma, oltre tutto, che significato ha mai, nella situazione ibrida e confusa creata dalla legge 24 marzo 1958, la solenne enunciazione consacrata nell'articolo 104, per cui la Magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere, se l'Esecutivo ha il diritto di intervenire nel supremo organo della Magistratura stessa, il quale, concepito indubbiamente come organo costituzionale, è stato ridimensionato ad organo amministrativo?

Ma, a parte l'aspetto giuridico del problema, è di tutta evidenza che si tratta di una questione politica di fondo. Non vi è dubbio alcuno infatti che il retto ordinamento dell'Amministrazione della giustizia postula necessariamente l'assoluta indipendenza e autonomia della Magistratura, e non può del pari dubitarsi che tale indipendenza ed autonomia, da cui deriva quella del giudice, siano compromesse quando si riconoscano al Potere esecutivo poteri d'iniziativa e di controllo nel settore delicatissimo delle assegnazioni, dei trasferimenti, delle promozioni, del conferimento di posti direttivi eccetera.

Il giudice, è stato opportunamente detto, è un uomo, non è un santo; è un uomo con tutte le possibilità di errore e paga anche egli il suo tributo alla fallibilità umana, ed è anche sensibile ai suoi interessi. Certo, è uomo elevato, ha una superiore moralità, ma si potrà trovare in condizioni tali da dover cedere: è un uomo, non è un santo. Guai se fosse un santo perchè, invece di condannare i colpevoli, li perdonerebbe. Non si vuole certo porre in dubbio in alcun modo, onorevole Ministro, la correttezza, lo scrupolo e la sensibilità dei Ministri della giustizia e particolarmente suoi, onorevole Bosco, che conosciamo convinto assertore di democrazia e rispettoso nel modo più assoluto dell'indipendenza del magistrato. È che il principio dell'indipendenza del giudi-

ce dal Potere esecutivo costituisce davvero il fondamento primario di ogni convivenza libera e democratica e l'insostituibile garanzia della libertà di tutti e di ciascuno, nonchè il sicuro affidamento per l'attuazione della vera giustizia. Esso dunque non può essere affidato soltanto alla rettitudine, allo scrupolo, alla sensibilità di uomini, per quanto moralmente elevati essi siano; deve essere riconosciuto e sancito dalla legge e dalla legge inflessibilmente tutelato e difeso.

Ed è da aggiungere che tanto più siffatto principio è reso chiaro e indiscusso nella legislazione, tanto maggiore sarà la fiducia dei cittadini nella giustizia e tanto più saldo ed elevato il prestigio della Magistratura e dello Stato medesimo.

Deriva da ciò la considerazione che, seppure è vero che l'indipendenza del magistrato è anche un fatto interiore, è di supremo interesse pubblico che essa sia resa dalla legge, vorrei dire, visibile ai cittadini.

Del pari fondata appare la critica che è stata fatta al sistema di elezione del Consiglio superiore della magistratura per quanto attiene all'elettorato attivo. Non si può non riconoscere infatti come sia assolutamente irrazionale ed antidemocratico il trattamento di disuguaglianza realizzato dalla legge nei confronti dei magistrati a seconda che siano consiglieri di Corte di cassazione, consiglieri di appello o giudici. Riteniamo che una riforma si imponga.

Onorevoli colleghi, non ho avuto certo la pretesa, con questo mio intervento necessariamente breve, di dire cose nuove o cose che comunque voi già non sappiate e sulle quali non abbiate meditato, pensosi come siete tutti del pubblico bene. Avrei voluto trattare altri problemi, ma il tempo stringe e la materia è vasta, complessa, delicata, di somma importanza, merita approfondimento e studio appassionato e richiede il contributo di pensiero e di esperienza di tutti noi.

Ho indicato insufficienze gravi per quelle che sono le previsioni di spesa, deficienze altrettanto gravi in altri settori, manchevolmente riconosciute ampiamente, peraltro, dallo stesso relatore. Ma ritengo doveroso a mia volta riconoscere che taluni progressi

sono stati compiuti, alcuni miglioramenti sono stati realizzati, anche se indubbiamente è ancora poco, troppo poco, di fronte al moltissimo che occorre fare e che noi speriamo sia fatto con la maggiore rapidità possibile e bene.

Non ci si opponga la facile obiezione che le possibilità dello Stato sono limitate; è agevole rispondere che, in tanti settori meno importanti e per finalità, spesse volte, esclusivamente politiche, si è speso e si spende con facilità, quando addirittura non si verificano, per *culpa in vigilando*, sperperi del pubblico denaro. È del tutto ovvio che una saggia e sana politica della spesa pubblica è in funzione del grado di necessità e dell'utilità delle opere a compiersi.

Ciò detto, associandomi ancora una volta al relatore, vorrei, se mi si consente, formulare, con la più viva effusione del mio animo, l'auspicio che entro breve termine possano felicemente risolversi i più importanti problemi dell'Amministrazione della giustizia e che questa legislatura abbia l'onore e il privilegio di approvare codici nei quali ancora una volta rifulga la perenne vivacità e validità del pensiero giuridico italiano. *(Applausi dal centro-destra)*.

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Gullo, il quale, nel corso del suo intervento, svolgerà anche i due ordini del giorno da lui presentati. Si dia lettura degli ordini del giorno.

G E N C O , *Segretario:*

« Il Senato,

considerato che la Corte d'assise d'appello di Catanzaro — peraltro incompleta, allo stato, nel suo organico — non riesce, annualmente, a dar corso alla trattazione di tutti i processi che ad essa giungono dalle Corti di assise di Cosenza, Rossano, Castrovillari, Nicastro, Vibo Valentia, Crotone, Catanzaro, Palmi e Locri (così singolarmente elencate, ma tutte facenti parte dei rispettivi circoli);

rilevato che, all'agosto 1963, erano in attesa di essere trattati ben 351 processi, dei

quali qualcuno trattato in prima sede già da ben sei anni, cioè già sin dal 1957;

constatato che la situazione della Corte d'assise d'appello di Catanzaro non può essere affrontata e risolta soltanto richiedendo ai magistrati che presso quella Corte prestano servizio e ai funzionari di cancelleria della Corte stessa un particolare impegno di lavoro, tanto alacre quanto inidoneo in considerazione della mole del lavoro;

rilevato che la situazione della predetta Corte d'assise d'appello di Catanzaro, così come quella di altri centri giudiziari del Sud, è un aspetto, e non secondario, delle condizioni in cui vive il Mezzogiorno di Italia,

invita il Governo perchè, con provvedimenti tempestivi e necessari, sia dato corso alla istituzione di una seconda Sezione di Corte d'assise d'appello presso la Corte di appello di Catanzaro, e perchè si provveda affinchè l'organico della predetta Corte sia completato in tutti i suoi ruoli »;

« Il Senato,

considerata l'urgente necessità, in attesa della riforma dei Codici penale e di procedura penale, che siano emanate norme, riguardanti la recidiva, il concorso criminoso e l'istruzione sommaria, che rispecchino le esigenze di giustizia e di equità, espresse peraltro in diverse occasioni dagli ambienti universitari e giudiziari;

rilevata l'urgenza che gli articoli 99 e 116 del Codice penale siano conformi alle esigenze sopra menzionate;

rilevato altresì che le norme contenute negli articoli 304 e seguenti del Codice di procedura penale debbono trovare applicazione secondo la *ratio* che le ha dettate a difesa e a tutela dei diritti del cittadino-imputato,

invita il Governo a provvedere perchè sia preparata una legge, la quale:

a) renda facoltativa l'applicazione della norma di cui all'articolo 99 del Codice penale, che dispone aumenti di pena per i recidivi, ed escluda la recidiva dalle circo-

stanze che rendono obbligatorio l'ordine o il mandato di cattura;

b) preveda per le ipotesi di cui all'articolo 116 del Codice penale dei casi di responsabilità colposa, punibile, pertanto, a questo titolo e alla stregua delle disposizioni già esistenti nel Codice penale;

c) estenda esplicitamente l'applicabilità delle disposizioni contenute negli articoli 304 e seguenti del Codice di procedura penale all'istruttoria sommaria ».

P R E S I D E N T E . Il senatore Gullo ha facoltà di parlare.

G U L L O . Signor Presidente, onorevoli colleghi, parlare di un bilancio di cui si sa già che sarà approvato, e che peraltro viene in discussione dopo che sono stati approvati i bilanci finanziari, cioè dopo che si ha preciso il quadro delle entrate e delle spese dello Stato, potrebbe apparire una mera ed inutile accademia. Senonchè noi riteniamo che anche in queste condizioni intervenire sui problemi della giustizia, così come si presentano in questo particolare momento della vita nazionale, sia un dovere, perchè intervenire significa svolgere una necessaria azione di critica ed una non meno necessaria azione di stimolo per il prossimo futuro.

P R E S I D E N T E . Ed è per questo, senatore Gullo, che il Parlamento sta aperto e si discute.

G U L L O . Ed è per questo che io parlo, perchè altrimenti non parlerei in quanto odio le parole inutili, signor Presidente.

Per ragioni di brevità e di economia di tempo, onorevole Ministro, inserirò nel breve intervento che sto per pronunciare lo svolgimento di due ordini del giorno che ho presentato e che io mi auguro lei vorrà accogliere, soprattutto perchè uno di essi, il primo, ha l'avallo degli avvocati italiani che hanno approvato mozioni analoghe, nel contenuto, in occasione del recente Congresso di Bari.

Come dicevo, non è inutile accademia, ma è doverosa opera di critica e di stimolo

discutere in questo momento i problemi della giustizia così come si presentano nel nostro Paese. Mi pare però che sia opportuno premettere alla discussione di questi temi un rilievo che non può sfuggire all'onorevole Ministro, e che spero anzi egli voglia far proprio, e cioè che l'attuale discussione si svolge in contemporanea — se si può usare tale parola — con i Congressi dei magistrati e degli avvocati e con una proposta di legge, in base alla quale il Ministro annunzia che vuole riformare la legislazione vigente nel nostro Paese. Due fatti importanti, dei quali noi dobbiamo tenere il debito conto.

Del primo avrò modo di dire qualcosa nel corso del mio intervento, e dirò qualcosa senza che la retorica mi prenda la mano, perchè parlando di avvocati e di magistrati c'è il rischio di parlare subito di sacerdoti, di vestali o che so io: vedrò di non usare questi termini.

Del secondo fatto, cioè della proposta di legge del Ministro, con la quale si vogliono riformare i codici, parlerò subito e dirò che essa, onorevole Ministro, contiene la promessa di un fatto futuro; se fossi maligno, direi anche incerto: eventuale ed incerto; ma mi fermo al « fatto futuro ».

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia*. La certezza dipende soltanto dal Parlamento!

G U L L O . Onorevole Ministro, dipende anche un poco dalla Democrazia cristiana, che coniuga volentieri i verbi al futuro, sempre al futuro: non ama nè il presente nè il passato.

Ma io prendo per buona la sua proposta, cioè sono persuaso che la riforma della legislazione ci sarà; non di meno lei deve riconoscere con me che la riforma che si avrà nei prossimi anni non ci esime dal dovere di critica cui accennavo all'inizio del mio discorso.

Onorevoli colleghi, onorevole Ministro, mi sia consentito, parlando di questo secondo fatto, che è in contemporanea con la nostra discussione, di sottolineare come la sua proposta di legge susciti qualche perplessità in me e nel Gruppo al quale ho

l'onore di appartenere, per quanto attiene, ad esempio, alla nomina del Presidente della Commissione per la riforma dei codici. D'accordo, una riforma dei codici significa varare una legge che non può seguire il cammino normale, perchè altrimenti impiegheremmo chissà quanto tempo per giungere in porto: ma come le è potuto venire in mente, onorevole Ministro, di porre a capo di una Commissione, la quale deve essere sempre l'espressione del Potere legislativo, il capo della gerarchia giudiziaria?

B O S C O, *Ministro di grazia e giustizia*. Senatore Gullo, il disegno di legge che probabilmente presenterò nel pomeriggio di oggi o forse domani — perchè la relazione ha richiesto un lungo lavoro — prevede che per ogni codice sia nominata una Commissione, la quale elegge il suo Presidente e dà il parere al Governo. C'è poi una Commissione di coordinamento, che ha dei compiti speciali. Infatti, anche in previsione della possibilità di pubblicare i codici in tempi successivi, è necessario un coordinamento generale. Poichè il compito di questa Commissione di coordinamento ha carattere prevalentemente giuridico, il Presidente dovrebbe essere il Primo Presidente della Corte di cassazione.

Le altre Commissioni, che si occuperanno della riforma dei codici, avranno ciascuna un proprio presidente.

G U L L O. Lo sapevo, ed ho capito benissimo, ma è questo che critico. Ritengo che quella Presidenza debba essere affidata a un membro del potere legislativo; è questo il punto che mi permettevo di richiamare alla sua attenzione.

Ma, a proposito del potere legislativo, è inutile dire che esso non può abdicare ad alcuna sua prerogativa in materia di riforma dei codici; cioè, i codici li dobbiamo riformare noi. Possiamo accettare pareri da tutti, ma il potere legislativo è nostro, anche se, eccezionalmente, in considerazione del fatto che si tratta di una procedura particolare, noi seguiremo un metodo diverso dal solito.

A questo proposito si inserisce il mio primo ordine del giorno. Onorevole signor Ministro, che cosa dico nel primo ordine del giorno? La riforma dei codici si farà, ma in un giro di anni che si prevede di quattro. Lei mi ha osservato in Commissione: badi che possono essere anche meno, nel senso che noi sformeremo i codici a mano a mano che saranno pronti; cioè non aspetteremo che tutte le ciambelle siano pronte, ma appena una ciambella sarà pronta, la toglieremo dal forno. Comunque, è previsto un periodo di quattro anni. Ora, riconosce o non riconosce lei che, così come a Bari è stato solennemente affermato, esistono problemi di carattere sostanziale e processuale nell'ambito del diritto penale, i quali vanno risolti subito, e che non è pertanto possibile attendere la riforma totale dei codici di fronte a tale esigenza? Se lei riconosce come questa esigenza — lei ha fatto un lungo discorso a Bari che io purtroppo non ho avuto il piacere di leggere se non attraverso i riassunti — lei deve anche riconoscere che il mio ordine del giorno propone una piccola, immediata riforma di alcune disposizioni che tutto il mondo forense, e soprattutto il mondo dottrinario, oggi in Italia invoca.

Quali riforme? La riforma dell'articolo 99 del Codice penale, dell'articolo 116 dello stesso e soprattutto la riforma o quanto meno l'estensione degli articoli 304 e seguenti del Codice di procedura penale all'istruzione sommaria.

Con il mio ordine del giorno io propongo che lo scempio del crudele articolo 99 cessi infine in Italia. Il regime della recidiva è qualcosa di inaccettabile. Che a volte, per aver subito due piccolissime condanne per delitti, per il terzo delitto taluno si debba veder aumentata la pena in misura sproporzionata, è qualcosa che ripugna al senso giuridico non soltanto del teorico e del pratico, ma anche dell'uomo della strada. Propongo allora che l'articolo 99 segua le sorti dell'articolo 100, cioè che sia facoltativamente applicato. Piccolo ritocco a questo punto del Codice penale.

Propongo inoltre che l'articolo 116 cessi infine di essere un Capo delle tempeste dei

pratici e dei teorici del diritto penale in Italia. Che l'articolo 116 preveda un caso di concorso anomalo, è certo; che preveda un caso di responsabilità obiettiva, è altrettanto certo, se è vero che la Cassazione tenta di smussare gli angoli attraverso la via della previsione o della prevedibilità dell'evento, che è una via sempre infida. Alla stregua delle norme costituzionali vigenti, noi chiediamo che l'articolo 116 sia modificato, sostituendo all'ipotesi di responsabilità dolosa, che in questo momento contempla, un'ipotesi di responsabilità colposa. Io ritengo che questa mia proposta interpreti davvero un'esigenza sentita dal mondo giudiziario e dai teorici del diritto penale italiano.

Infine, il mio ordine del giorno propone che gli articoli 304 e seguenti del Codice di procedura penale siano estesi all'istruzione sommaria. Qui il discorso è politicamente più impegnativo, come lei intende. Identica mozione — non ordine del giorno — è stata presentata a Bari, a firma di un noto avvocato romano, che è appunto Gabriella Niccolai Manna, che a Bari ha sostenuto l'inderogabile esigenza di estendere alcune garanzie dell'imputato all'istruzione sommaria.

Io, nel mio ordine del giorno, dico appunto questo. Qual è l'osservazione che ella potrebbe fare? Io la prevedo: « Ma che cosa chiede lei nell'ordine del giorno? L'articolo 304 è lì ed io non ho che da indicarglielo; che posso farci io se la Cassazione non lo interpreta diversamente? » È questa l'osservazione che lei mi può fare. Ed allora io le rispondo: la Cassazione l'interpreta in un certo modo perchè, a mio avviso, la Cassazione interpreta sempre con un certo indirizzo le leggi. Ma comunque la Cassazione ha buon giuoco, almeno per il fatto della collocazione topografica dell'articolo 304: se cioè esso non fosse collocato lì dove è collocato, non sarebbe potuto saltare in mente a nessuno di non estenderlo all'istruzione sommaria.

Orbene, mi pare che sia logico chiedere che il regime inquisitorio cessi e che infine il processo penale diventi un contraddittorio libero e democratico; e cioè che siano

emanate norme con le quali si disponga che gli articoli 304 e seguenti del Codice di procedura penale siano estesi all'istruzione sommaria.

Ciò premesso — ed io sono nel punto centrale del mio discorso e molto vicino alla conclusione, perchè non voglio annoiare nessuno e tanto meno lei, onorevole Ministro, che mi ascolta tanto gentilmente — ciò premesso, veniamo al tema principale per il quale noi votiamo « no » al bilancio, e soprattutto diciamo « no » all'onorevole Angelini. Egli non li ha visti, i problemi della giustizia in Italia: non li ha visti perchè non ci vede, oppure perchè non li ha voluti vedere. Quel fatto di ridurre, per esempio, come dicevo poc'anzi all'amico e compagno senatore Kuntze, di cui ho apprezzato l'altro giorno il pregevole intervento, quel fatto di ridurre il problema della crisi della giustizia ad un « far più in fretta » è cosa inaccettabile: qui non si tratta di sostituire ad un treno accelerato un treno rapido, onorevole Angelini! Non è con la fretta, non è con il fare più presto quello che oggi si fa lentamente, che si può risolvere la crisi della giustizia. La crisi della giustizia in Italia è ben altro: lei non può non saperlo, ed è grave che non l'abbia detto nella sua relazione.

Potrei qui aprire una piccola parentesi. Si è scritto in questi giorni sulla questione se la crisi della giustizia sia anche crisi del diritto e se, nell'ambito filosofico, sia possibile una crisi del diritto. A questo riguardo si sono fatte delle affermazioni che meriterebbero una risposta che io non formulo, perchè non c'è il tempo per formularla. Comunque, senza andare appresso alle possibili crisi del diritto, le quali, se ci sono oggi, sono crisi di un certo diritto borghese, superato in una certa parte d'Europa, restiamo alla crisi della giustizia nel nostro Paese. Onorevole relatore, la crisi della giustizia è riconosciuta da tutti oggi in Italia, ed anche lei lo dice nella sua relazione; solo che la umilia, identificandola nella lentezza dell'amministrazione della giustizia. Ma il suo collega onorevole Leonetto Ama-dei...

A N G E L I N I A R M A N D O , *relatore*. Non l'ha letta, la relazione, evidentemente!

G U L L O . L'ho letta più volte. Mi ascolti, per favore, e poi mi dirà se lei ha scritto quello che sto per dire, perchè è questo il punto; cioè se ha scritto quello che ha affermato ieri, in un'intervista su un noto settimanale, il suo collega della Camera dei deputati Leonetto Amadei, il quale ha riconosciuto, come Presidente della Commissione di giustizia, che la crisi della giustizia in Italia è una crisi di legislazione democratica. Questo è il punto; e questo è ciò che diciamo noi.

Che i magistrati debbano essere qualche migliaio in più è giusto; che gli uffici giudiziari siano polverosi e spesso pieni di ragnatele è verissimo; che i magistrati siano forse pagati non troppo bene è vero; ma voi non potete umiliare il grande e drammatico problema della crisi della giustizia nel nostro Paese così come fate! La crisi della giustizia oggi in Italia è, come ripeto, crisi di legislazione democratica.

Che cosa significa crisi di legislazione democratica? Tanti anni fa, dopo la caduta del fascismo, dopo la liberazione dal tedesco invasore, si creò in Italia un dato clima politico. Questo clima politico espresse la Costituzione repubblicana, che tracciò le strutture del nostro Stato. Ora, realizzare le strutture del nostro Stato significa creare le condizioni imprescindibili, necessarie, sufficienti per un autentico reggimento democratico.

Io le chiedo, onorevole relatore: ha detto lei, nella sua relazione, che la legge di pubblica sicurezza è vigente in Italia contro il dettato costituzionale? Ha detto lei che in materia di diritto del lavoro non si è fatto nulla per adeguare questa branca del diritto alla Costituzione? Ha detto lei che non si è fatto nulla per adeguare il diritto penale alla Costituzione, e così per quanto riguarda il diritto processuale penale, il diritto processuale civile e il diritto civile

(rapporti tra coniugi, diritto familiare, eccetera)?

Qui è la crisi della giustizia...

P A F U N D I . Sono sue affermazioni, queste! Il nostro diritto è superiore a quello sovietico! Queste cose le può dire nei comizi!

G U L L O . Io non avrò il cattivo gusto di ricordarle, seguendo il suo esempio, qualche diritto occidentale che sia superiore o inferiore al nostro. Io mi mantengo nei limiti del buon gusto e parlo del diritto italiano.

Voce dal centro-destra. È un buon gusto che le conviene. (*Clamori e commenti dall'estrema sinistra*).

A N G E L I N I A R M A N D O , *relatore*. Si è parlato della riforma dei codici; in quella sede abbiamo superato tutto... (*Commenti e clamori da tutti i settori*).

G U L L O . È evidente che quando si toccano alcuni tasti si sente dolore.

P A F U N D I . Non possiamo permettere che lei violi continuamente la verità. (*Clamori e proteste dall'estrema sinistra*).

G U A N T I . La Costituzione non viene applicata; si dice sempre che sono norme programmatiche...

Voce dall'estrema sinistra. Ma avete seguito il Congresso dei magistrati e quello degli avvocati? (*Interruzione del senatore Pafundi. Clamori e proteste dall'estrema sinistra. Richiami del Presidente*).

G U L L O . Onorevole Presidente, in effetti queste interruzioni danno al discorso quel calore che diversamente io non sarei riuscito a dargli. Pertanto io, in fondo, rin-

grazio il senatore Pafundi di aver fatto un'interruzione che, in sè e per sè, non mi preoccupa perchè, se il senatore Pafundi è disposto a negare che lì ci sono due persone...

P R E S I D E N T E . Ognuno rimane della propria opinione. Continui, senatore Gullo.

G U L L O . Consenta però, onorevole signor Presidente, che, se al senatore Pafundi passa per il capo di affermare che lei non c'è sulla sedia, io gli opponga che non vuol vederci! In fondo così ha risposto il senatore Pafundi: egli ha negato un fatto che tutti in Italia riconoscono, e non soltanto noi comunisti. I comunisti, i socialisti, i democratici seriamente democratici vedono la crisi della legislazione sotto questo aspetto: un mancato adeguamento delle leggi alla Costituzione. Ma in effetti quel preambolo che l'onorevole Ministro ha posto alla sua proposta di riforma dei Codici non dice perfettamente questo o suppergiù questo? Non dice lei, onorevole signor Ministro di grazia e giustizia, che bisogna adeguare la legislazione ai tempi nuovi? Suppergiù questo dice. E noi identifichiamo i tempi nuovi in che cosa? Nella Costituzione repubblicana. Questo è tutto, senatore Pafundi, nè più nè meno. (*Commenti dal centro*).

G U A N T I . Ma la Costituzione non la volete mandare avanti: questo è un fatto storico, è una responsabilità grave che avete. (*Commenti dal centro. Repliche dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . Senatore Gullo, non raccolga le interruzioni.

C A S S A N O . Non volete sentir parlare del codice sovietico! (*Commenti dalla estrema sinistra*).

G U L L O . Diamoci, collega, un appuntamento per un aperitivo alla *buvette* e parleremo del Codice sovietico. Ma che c'entra parlare ora, in Aula, del Codice sovietico? Che modo è questo di discutere? Onorevole signor Presidente, che cosa in effetti volevo dire per concludere su questo punto? Volevo dire che la mancata attuazione della Costituzione, cioè il mancato proiettarsi delle norme costituzionali nelle diverse branche della legislazione italiana, ha soprattutto cagionato un danno enorme, che oggi constatiamo, che oggi viviamo. Quale è questo danno? Quello di non avere, giusta quanto il popolo si attendeva dieci o più anni or sono, creato quelle strutture democratiche che possano sul serio avviare l'Italia sulla via del progresso, del rinnovamento civile e sociale, sulla via del rinnovamento democratico. Noi non siamo riusciti insomma, benchè abbiamo nelle nostre mani uno strumento valido come la Costituzione repubblicana, a creare una strutturazione democratica che modifichi il volto dell'Italia, che dia all'Italia quel volto che soprattutto le giovani generazioni ed il Mezzogiorno in particolare si attendono e vogliono dai legislatori italiani.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, voglio approfondire a questo punto il tema e dare a Cesare quel che è di Cesare, con quel che segue. Ho criticato l'azione dei Governi che si sono succeduti dall'entrata in vigore della Costituzione ad oggi, ho criticato l'azione delle maggioranze parlamentari che da quel momento in poi si sono succedute nel nostro Paese; consentite però, nello stesso istante in cui ad Alghero i magistrati invocano che la Costituzione repubblicana sia rispettata per quel che riguarda la loro indipendenza, che in sede critica io dica che soprattutto la Corte suprema di cassazione non ha sentito il valore della Costituzione repubblicana nei lunghi anni che sono trascorsi tra l'entrata in vigore del documento e l'istituzione della Corte costituzionale.

È certo che, prima che incominciasse a funzionare la Corte costituzionale, come voi tutti ricordate, il potere di giudicare della costituzionalità delle leggi apparteneva alla Corte di cassazione.

Orbene, signor Presidente e onorevoli colleghi, noi tutti dobbiamo riconoscere che la Corte di cassazione, su questo terreno, è mancata all'appuntamento democratico; ma non solo è mancata all'appuntamento democratico nel senso che non ha fatto nulla per costituzionalizzare vecchie leggi incostituzionali, ma è mancata all'appuntamento democratico perchè ha fatto di tutto per far procedere con lentezza la strutturazione democratica del nostro Paese. L'interprete di una legge, in un certo senso, può divenire anche legislatore. Orbene, noi non possiamo dimenticare che la Corte di cassazione ha, dall'entrata in vigore della Costituzione ad oggi, compiuto atti veramente strani e veramente criticabili.

Non avrete certo dimenticato, onorevole signor Ministro, che partì dalla Corte di cassazione, o dagli ambienti più alti della Corte di cassazione, la proposizione di un quesito pericoloso e anti-giuridico, cioè se i poteri di critica costituzionale dovessero esercitarsi anche per le leggi entrate in vigore prima del 1948. Ricorderete quale grave attacco si volesse porre in essere, con un quesito siffatto, alla possibilità di costituzionalizzare le leggi del nostro Paese.

E certamente ricorderete insieme con me che è da quegli ambienti che è partita la ratifica di una tesi che veniva da alcune fonti teoriche ben individuate, la tesi secondo la quale vi sono norme precettive e norme programmatiche; un modo per eludere il dettato costituzionale.

E non avrete dimenticato che la Corte di cassazione, ogni qualvolta è stata chiamata a risolvere un problema di costituzionalità della legge, ha sempre detto di no: ha detto di no finanche al problema dell'ergastolo. Signor Ministro, lei ricorda bene cosa ha detto la Cassazione: è stata respinta l'istanza intesa ad ottenere che la Corte costituzionale si pronunciasse sulla costituzionalità dell'ergastolo, perchè la questione è stata giu-

dicata manifestamente infondata. Ce n'è voluto del coraggio per ritenere manifestamente infondata la questione che poneva all'ordine del giorno la costituzionalità dell'ergastolo.

Conclusione. Governi, maggioranze parlamentari, interpretazioni dei massimi organi della Magistratura (i quali, per la verità, oggi debbono subire il vento nuovo che portano i giovani magistrati, che non si sono sottratti alla forza del nuovo clima e delle nuove esigenze del nostro Paese), hanno cagionato questo doloroso stato di fatto: che il diritto e la legislazione italiana sono asmatici. Dinanzi ai problemi che si pongono giorno per giorno nel nostro Paese, non ce la fanno il diritto o la nostra legislazione a seguire il ritmo del nostro clima politico, del nostro clima sociale, del nostro clima economico. In questa contraddizione tra legislazione e condizioni oggettive del Paese si colloca quella crisi oggettiva della giustizia...

P A F U N D I . Quello che conta è la certezza del diritto.

G U L L O . Ma che c'entra la certezza del diritto?

P R E S I D E N T E . Senatore Pafundi, lasci perdere.

G U L L O . Mi auguro che in quel « lasci perdere » non ci sia qualcosa di offensivo per me, altrimenti dovrei rispondere « lasci perdere lui ».

P R E S I D E N T E . No, lasci perdere l'argomento per ora.

G U L L O . Allora lasciamo perdere tutti...

Per concludere — come vede non ho superato i limiti di tempo che mi sono imposto per l'economia della discussione — mi sia consentito fare alcune considerazioni, che spero riusciranno gradite all'onorevole Ministro, su quelle bozze di progetto del Carnelutti che gentilmente ci sono state inviate. Con ciò io intendo affermare che la

riforma del Codice di procedura penale è quella più urgente. È stato detto e ripetuto, qui e nell'altro ramo del Parlamento, che si tratta del Codice dei galantuomini, eccetera; senza ripetere le stesse cose, è certo che la riforma più urgente è quella del Codice di procedura penale, perchè questo Codice veramente deve essere dettato per la difesa dei diritti dei cittadini e soprattutto per garantire l'acquisizione, se non della verità, della certezza. Il Codice di procedura penale attuale non è lacunoso perchè strapazza i diritti del cittadino, o per lo meno non è lacunoso soltanto per questo: esso è soprattutto uno strumento da estromettere dalla nostra legislazione perchè non garantisce la verità o, se volete, non garantisce l'acquisizione della certezza. È qui che si incentra il più alto interesse dell'imputato, onorevole Ministro.

Per quanto riguarda la bozza del Carnelutti, debbo dire che si legge veramente con piacere, non avendo essa un linguaggio da legislatore, ma un linguaggio da teorico, da scienziato; ci sono articoli in cui le espressioni corrono piane e piacevoli, addirittura ad un certo momento vi sono paragoni quasi manzoniani ... Ma, a parte ciò, mi consenta di dirle, onorevole Ministro, che quel che non mi rende tranquillo dopo la lettura delle bozze è l'impostazione della « indagine preliminare ». Mi sembra infatti che questa « indagine » sia all'incirca la stessa cosa dell'attuale istruzione sommaria, o che si avvicini molto ad essa. Ma quel che è più grave è che il Carnelutti sostiene che l'indagine preliminare vuole accertare la probabilità del reato. Onorevole Ministro, sarei veramente curioso di sapere che cosa ne pensa lei. Come mettiamo d'accordo la sola probabilità del reato con alcune misure che dall'accertata probabilità discenderebbero, quale la privazione della libertà, eccetera?

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia*. Egli però attenua molto questa parte, nel senso che ammette anche altre misure preventive al di fuori dell'arresto.

G U L L O . D'accordo, c'è l'arresto in casa, per esempio; però se ci affidiamo al po-

tere discrezionale del giudice, troveremo quello buono che ti mette agli arresti in casa, e quello cattivo che ti butta in galera sempre. Il problema resta, dunque, ed è per questo che ho voluto sottolineare la stranezza di un'indagine preliminare che approdi ad un giudizio di probabilità, la quale però importa alcune conseguenze che con la probabilità stessa mal si conciliano.

Passando allo svolgimento del secondo ordine del giorno — e concludendo — mi si consenta di ricordare l'angustiante problema delle Corti d'assise, le quali in Italia non funzionano e sono uno strumento da rinnovare in senso democratico. Bisogna rinnovare la Corte d'assise, e la Corte d'assise d'appello in particolare, dando all'elemento laico nei collegi maggiori poteri e soprattutto maggiore autonomia. Oggi, nel 90 per cento dei casi, la sentenza di una Corte d'assise o di una Corte d'assise di appello non è sentenza di otto persone: è sentenza di una sola persona o qualche volta di due. Potrà essere anche un'ottima sentenza, potrà essere una meravigliosa sentenza, ma è una sentenza di una o due persone soltanto, mentre la legge vuole che sia una sentenza di otto persone.

Quindi, il rinnovare il sistema delle Corti d'assise è uno degli impegni essenziali che lei deve tener presente, onorevole Ministro.

E in questo quadro mi consenta di ricordare, senza note patetiche, nè tanto meno retoriche, la triste condizione della Corte di assise d'appello di Catanzaro.

Io non so, onorevole signor Ministro, se a lei sia mai capitato di leggere, è probabile che le sia anche potuto sfuggire ...

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia*. Conosco il problema.

G U L L O . Oh, lo so benissimo, ci mancherebbe, lei è Ministro di giustizia! Ma io volevo dire che non so se lei ha mai avuto tra le mani i « Quaderni di geografia umana », editi dall'Università di Messina; in uno di questi « Quaderni di geografia umana » ho letto qualcosa di molto interessante, ho letto delle relazioni di procuratori generali al Ministro borbonico. Erano di una metico-

losità impressionante, quei vecchi relatori, sull'andamento della giustizia nel regno borbonico. Ad esempio: quel tale cancelliere beve un bicchiere di vino in più; quel tale altro cancelliere ha l'arteriosclerosi; quel tale magistrato fa tante sentenze e non tante altre. Era viva la preoccupazione che l'amministrazione della giustizia nel Regno avesse i suoi quadri. Ora, intendiamoci, mica penso al ritorno dei Borboni in Italia! Penso soltanto che il Governo centrale deve preoccuparsi della Corte d'assise d'appello delle Calabrie e della Corte d'appello delle Calabrie; cioè, deve preoccuparsi che gli organici siano al completo, e deve soprattutto, onorevole Ministro, alla fine persuadersi che la Corte d'assise di appello di Catanzaro non può andare avanti con un'unica sezione: ce ne vogliono due, perchè i processi che giungono sono il doppio di quelli che attualmente la Corte d'assise d'appello può smaltire, il che crea un ingorgo e un arretrato per cui — e qui finisco — il detenuto in attesa del giudizio, della Corte d'assise di appello di Catanzaro, sa che cosa invoca? Invoca il privilegio di essere giudicato! Oggi, nel Sud — questo è un aspetto, e non l'ultimo, della realtà meridionale — essere giudicati è un privilegio. Veda un po' come si vive dalle mie parti!

Qui faccio punto e basta; confermo di votare contro e ho finito. (*Vivissimi applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni.*)

Presentazione di disegni di legge

MARTINELLI, *Ministro delle finanze*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MARTINELLI, *Ministro delle finanze*. Ho l'onore di presentare al Senato i seguenti disegni di legge: « Agevolazioni tributarie per l'ammodernamento e il potenziamento delle attrezzature industriali » (178); « Condono, in materia tributaria, delle sanzioni non aventi natura penale » (177).

Inoltre, a nome dell'onorevole Presiden-

te del Consiglio dei ministri, ho l'onore di presentare al Senato i seguenti disegni di legge: « Contributo straordinario dello Stato alle spese per le celebrazioni nazionali del IV Centenario della morte di Michelangelo Buonarroti e del IV Centenario della nascita di Galileo Galilei » (180); « Concessione di un contributo straordinario di 4 miliardi di lire al Consiglio nazionale per le ricerche, per l'esercizio finanziario 1963-64 » (179).

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole Ministro delle finanze della presentazione dei predetti disegni di legge.

Ripresa della discussione

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Monni.

Ne ha facoltà.

MONNI. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, farò molto schematicamente e rapidamente qualche osservazione su questo stato di previsione del bilancio della Giustizia. Anzitutto voglio rilevare che non ci dobbiamo sorprendere se da parte dell'opposizione, particolarmente dell'estrema sinistra, si cerca di seminare l'allarme anche nel campo della giustizia: sarebbe in crisi tutto l'apparato della giustizia, sarebbe in crisi la legislazione, non si sarebbero fatte le leggi, non si sarebbe rispettata la Costituzione, in sostanza non si sarebbe fatto altro che del male. Sappiamo bene che l'opposizione gradirebbe che non si facesse nulla, che si facesse male o che si ritardasse a fare. È nel suo interesse e nella sua tattica; non ci dobbiamo, dicevo, sorprendere.

Rammento che l'anno scorso un quotidiano romano tolse pretesto da un avvenimento doloroso per mettere in stato di accusa tutte le autorità costituite, e insieme la Magistratura. Voi ricorderete che erano avvenuti due fatti gravi, a Piazza Navona e sulla via Tuscolana. Un tale Biccari, imputato di omicidio, aveva, come la legge consente e come

è stabilito nel Codice, risarcito subito il danno, sicchè la parte civile si era ritirata. Fatto normalissimo: la parte civile nel processo penale rappresenta un interesse privato, si costituisce esclusivamente al fine di ottenere il risarcimento del danno. Questa è la sua funzione; ottenuto il risarcimento del danno, si ritira.

Il quotidiano romano scrisse quanto segue: « Al prezzo di una certa cifra i Moscucci si sono ritirati dal processo. I Biccari hanno concordato con i genitori dei due giovani la rinuncia alla costituzione di parte civile nel processo, in contropartita di un compenso di 15 milioni. I congiunti delle vittime hanno dunque accettato il denaro, perchè considerano gli omicidi stessi dalla parte dello Stato e degli esponenti del potere. I Ciampini e i Biccari sono difatti amici delle autorità costituite con la presunzione che sia possibile alterare il corso della giustizia, mettendo a tacere la parte civile. I poveri genitori dell'assassinato di Piazza Navona e degli assassinati di via Tuscolana sono quindi esclusi dal gioco. Tocca ai Ciampini e ai Biccari di vedersela con le loro autorità, con la giustizia del loro ordinamento ». Scritto e parole di una gravità eccezionale.

Questo, colleghi della sinistra, è il rispetto che si usa alla Magistratura? O forse il fatto che la parte civile si ritira, perchè risarcita, impedisce che il magistrato renda giustizia in qualunque momento? Questo dunque è il rispetto che voi usate a quella Magistratura della quale chiedete l'indipendenza e che viceversa vorreste sottoporre al vostro controllo e alla vostra influenza?

Non ci dobbiamo meravigliare: gettare il discredito anche sulla Magistratura è un vostro sistema. E qui, in questo Senato, abbiamo udito troppe volte affermare avventatamente ed inesattamente che la Magistratura è al servizio del Potere esecutivo. La Magistratura — noi lo possiamo affermare, e lo affermo io da modesto avvocato — ha saputo e vuole sempre fare il suo dovere e meritare elogio, in qualunque occasione e in qualunque tempo. L'onorevole Gullo, mentre mostra di preoccuparsi tanto dell'indipendenza della Magistratura, l'ha messa egli stesso, poco fa, in stato d'accusa affermando che la

Corte di cassazione si è rifiutata di sottoporre alla Corte costituzionale il quesito sulla costituzionalità o meno della pena dell'ergastolo.

Ed io ne parlerò subito, poichè si riparla ancora una volta di questo argomento. L'articolo 27 della Costituzione della Repubblica italiana, onorevole Gullo, stabilisce che « le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato ». Tutte le pene. Può la Corte costituzionale abolire l'ergastolo? Dichiarare l'ergastolo incostituzionale? Ma nemmeno per idea! Bene ha fatto la Corte di cassazione a giudicare l'istanza infondata. La Costituzione vuole, noi desideriamo, il Governo ha voluto, con leggi che sono già in vigore, che tutte le pene, ed anche la pena dell'ergastolo, fossero umanizzate, e di fatto sono state umanizzate. Proprio in questi giorni io leggevo di un condannato all'ergastolo che è tornato ad una città sarda, col permesso dell'autorità, per assistere la madre ammalata ricoverata in ospedale. Questa è umanità. Spesso sentiamo parlare di concessioni di grazia; e grazia si concede agli ergastolani. Esiste la legge, approvata dal governo e dal Parlamento, per cui anche l'ergastolano è ammesso alla liberazione condizionale, dopo un certo periodo di tempo, senza che abbia scontato neanche la pena massima di 30 anni, se merita la liberazione, se ha dato prova di sicuro ravvedimento.

B O S C O, *Ministro di grazia e giustizia.*
Si è già applicata in frequenti casi.

M O N N I. Appunto; ella ha perfettamente ragione. Ora, umanizzare le pene, d'accordo; non usare trattamenti che siano contro le leggi dell'umanità, d'accordo; ma dimenticare, come si fa troppo spesso, che la società ha anche il diritto di difendersi da delinquenti incalliti ed incongreggibili, che meritano spesso il massimo della pena e la pena perpetua, è un errore grave. Bontà, generosità, ma anche fermezza, ma anche dovere di difesa del consorzio civile.

Onorevoli colleghi della sinistra, nei giorni scorsi preparavo una relazione su un dise-

gno di legge che è di un uomo di sinistra, l'onorevole Fenoaltea, sul delitto di genocidio; delitto gravissimo contro l'umanità, contro il diritto delle genti; delitto che, come giustamente l'onorevole Fenoaltea afferma, non possiamo considerare politico, perchè è un delitto *sui generis*, quando pensiamo alle stragi che sono avvenute. Ebbene, l'onorevole Fenoaltea in questo suo disegno di legge prevede, per i casi più gravi di genocidio, la pena dell'ergastolo. E quale pena vorrete immaginare o proporre per chi distrugge gruppi etnici, distrugge tanta umanità, causa tanto dolore e sparge tanto sangue? Io ho ricordato un'altra volta in quest'Aula il caso di un detenuto, condannato a trent'anni di reclusione per omicidio, il quale poi in carcere ha ucciso il compagno di cella, un ventenne che non si volle piegare alle sue oscene voglie. Ora, quale pena merita costui? È già condannato al massimo della pena, 30 anni; volete punire il nuovo delitto o gli volete dire grazie? Condannato, mentre noi speriamo che egli sia sulla via del ravvedimento, commette un delitto ancora più atroce. Ecco la ragione dell'esistenza dell'ergastolo, che non esiste soltanto in Italia ma esiste dappertutto.

Vorrei domandare ai colleghi comunisti quali pene esistono, ad esempio, nel Codice penale sovietico. L'onorevole Gullo diceva: possiamo parlarne uscendo fuori, andando a prendere insieme l'aperitivo. Ma non è una questione di cui si debba parlare *inter pocula*, è una questione grave, seria. Non si può affermare ciò che non è vero, cioè che la Costituzione italiana prevede l'abolizione dell'ergastolo. Non è vero: *ubi voluit dixit*. La Costituzione ha abolito la pena di morte; allo stesso modo avrebbe potuto abolire la pena dell'ergastolo. Ma non l'ha fatto; ha detto soltanto che le pene (tutte le pene, non soltanto la massima pena) debbono essere umanizzate, e questo il Governo ha fatto con grande comprensione e con senso di generosità. Bisogna pertanto dargliene atto.

Indipendenza della Magistratura. Onorevoli colleghi, è questo Parlamento, sono i Governi democratici che hanno approvato la legge sul Consiglio superiore della Magistratura. Che cosa si vuole?

Il Consiglio superiore della Magistratura garantisce la completa indipendenza dei magistrati, e ha funzioni, prerogative, attribuzioni che il Ministro non ha. Al Ministro sono riservate le attribuzioni e le competenze dettate dalla Costituzione la quale, all'articolo 110, stabilisce che, ferme restando le competenze del Consiglio superiore della Magistratura, spettano al Ministro della giustizia l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia. Come deve spiegare queste funzioni il Ministro? Ma al Ministro, ogni qualvolta si ritiene che qualche cosa non vada bene, si rivolge proprio l'opposizione, gli chiede conto, protesta, gli chiede spiegazioni. Allora ha o non ha il Ministro della giustizia una sua funzione, una sua prerogativa? Questo tuttavia non toglie minimamente che la Magistratura sia indipendente.

Onorevoli colleghi, onorevole Ministro, è mai sorta questione, è mai sorto divario tra Consiglio superiore e Ministro della giustizia? Non è mai sorto, che io sappia. Ci sono state delle proteste, c'è stato quello che si dice ora facilmente uno scandalo? Niente; ed allora quando è stata insidiata e come l'indipendenza della Magistratura? Quando è che un giudice ha potuto affermare: io non ho potuto fare la sentenza secondo coscienza, non ho potuto giudicare secondo il mio punto di vista, secondo il mio convincimento, secondo la mia ferma convinzione, perchè sono stato disturbato dalle autorità, dal Potere esecutivo, dal Ministro? Mai. Ed allora che cosa andiamo inventando, che cosa andiamo dicendo? La Magistratura è e resta indipendente; la sua maggiore indipendenza, già ne parlò Dante addirittura, è nella purezza della sua coscienza, è nell'applicare le leggi fermamente, chiaramente, giustamente di fronte a tutti. Questa è la sua vera indipendenza e nessuno la disturba, nessuno può osare di violare la libertà della Magistratura.

Sì, vi è, onorevoli colleghi, chi in questo ultimo periodo di anni trenta, non con scopo direi cattivo, ma per eccessiva valorizzazione della propria funzione, di entrare nel campo della Magistratura sostituendosi qualche volta ad essa; ed è la stampa. Ora, io non

penso minimamente che alla stampa si debbano creare bavagli di sorta; la stampa ha tutte le libertà garantite, anch'essa ha manifestazioni di pensiero, di opinione e di informazione libere. Tutte le volte però, come nell'esempio che ho citato, che, spesso non conoscendo bene le leggi, la stampa non si limita a svolgere la sua funzione, ma pretende di indirizzare o di influenzare la Magistratura, non fa certamente opera nè utile nè opportuna.

C R E S P E L L A N I . Il caso Fenaroli.

M O N N I . Sì, anche nel caso Fenaroli, senatore Crespellani. Noi abbiamo seguito le vicende di quel grave processo ed abbiamo visto due cose antitetiche: un processo celebrato in Aula ed un processo celebrato sulle colonne dei giornali, in modo diverso a seconda delle varie tendenze. Ora, tutto questo non deve avvenire. Io sono d'accordo che la stampa faccia tutto quello che deve fare per informare obiettivamente i lettori, che dica anche le sue opinioni e faccia le sue critiche, ma che addirittura pubblici, prima ancora che siano conosciute, relazioni, ordinanze, sentenze, dichiarazioni di testimoni, notizie di colpi di scena, tutto questo non è giusto ed è una intromissione, un'ingerenza che non può essere tollerata.

Ecco dove si può insidiare l'indipendenza, la libertà e la serenità del giudice. Di questo compito, di questo dovere io penso che i giornalisti seri e preparati non solo si rendano conto, ma ne facciano tesoro. È un suggerimento che da molte parti è venuto alla stampa, perchè in questa materia non vada al di là dei confini che sono segnati dalla necessità di lasciare che la Magistratura possa, con serenità assoluta, svolgere il suo dovere.

La carriera dei magistrati. Proprio nei giorni scorsi un illustre magistrato, un vecchio magistrato, ha scritto, su una rivista che è della Magistratura, un articolo molto interessante intitolato « Gerarchia di grado e gerarchia di funzione ».

Molte delle agitazioni che in questi ultimi anni sono avvenute nel campo dei magistrati concernono proprio questo argomento. Che

cosa si vuole? Si vorrebbe, da una parte dei magistrati (da parte dei più giovani evidentemente), il livellamento delle posizioni, con l'affermazione che la Costituzione, che anche qui non sarebbe rispettata secondo la sinistra, fa una sola distinzione tra magistrati, quella della funzione: i magistrati si distinguono tra loro soltanto per la funzione.

Quale è questa funzione? Funzione del giudicare. Ma è troppo semplice: del giudicare in primo grado, del giudicare in secondo grado, del giudicare in terzo grado. È possibile pensare ad una gerarchia di funzione orizzontale, su uno stesso piano, se il magistrato che giudica in secondo grado ha la facoltà e il dovere di riesaminare il giudizio precedente, la sentenza precedente, ed ha la possibilità, il potere di correggere, di annullare la precedente sentenza? Come si può parlare di eguale livello?

È possibile parlare di uguale livello se la Corte di cassazione può annullare e il giudizio del Tribunale e il giudizio della Corte d'appello, può metterli nel nulla con una nuova sentenza, che sarà normativa, che non entrerà nel merito, ma che riconoscerà che la legge non fu rispettata, non fu giustamente applicata? Quindi, gerarchia di funzione.

D'altra parte, che cosa dice la Costituzione? Articolo 105: « Spettano al Consiglio superiore della Magistratura, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, » — è importante questo inciso — « le assunzioni, le assegnazioni ed i trasferimenti, le promozioni e i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati ».

Il senatore Kuntze diceva venerdì scorso che « promozioni », nella Costituzione, significa l'ingresso in Magistratura. No, non è l'ingresso in Magistratura, perchè allora avrebbe detto « promozione ».

L'articolo 106 toglie ogni dubbio, perchè un conto è la nomina per l'ingresso in Magistratura, altro è la promozione. L'articolo 106 dice infatti: « Le nomine dei magistrati hanno luogo per concorso ». Prima di entrare in Magistratura si fa il concorso e il candidato che lo vince è nominato magistrato; poi potrà essere promosso se lo meriterà.

Si sostiene anche che si tratta di promozioni di natura puramente economica. Ma, colleghi, se c'è una diversità di trattamento, e se anche si trattasse, poniamo per assurdo, di promozioni economiche, di aumento di stipendio, perchè questo avanzamento se non c'è differenza di sorta, se si è tutti allo stesso livello? Perchè dare una paga maggiore a chi non ha grado maggiore, nè funzione più alta?

E tuttavia, nonostante la chiarezza di questi argomenti, nonostante il tentativo di confondere le idee con le parole — ma le parole danno tutte torto a quell'argomento — molti magistrati ne discutono in congressi e si agitano. Ma non tutti sono d'accordo: per esempio gli iscritti dell'Unione dei magistrati non la pensano a questo modo. Si dirà: è ovvio, perchè quelli sono arrivati ai gradi più alti e pertanto difendono le loro posizioni. Ma è proprio il giusto senso delle posizioni che deve essere percepito da chi applica le leggi e le interpreta e le studia.

C'è una legge fondamentale dello Stato che regola i rapporti dei dipendenti dello Stato: è una legge generale, che quindi detta principi di carattere generale, stabilendo precise gerarchie. Ora, non è possibile che anche tra i magistrati non vi sia una gerarchia. Non è possibile che il pretore assunto di fresco si possa mettere al livello dei magistrati che hanno trascorso 20 o 30 anni al servizio della giustizia e che si sono macerati nello studio, conquistando tale esperienza da poter fare ciò che il novello assunto non può fare.

Onorevoli colleghi, vogliamo porre la Magistratura veramente su di un piedistallo di grande prestigio? Ma questo livellamento nega il prestigio e nega l'importanza delle funzioni giudiziarie.

Molto spesso da parte dell'opposizione si parla della necessità di una selezione. Ma che cosa altro è la selezione se non il riconoscimento di questa gerarchia di valori, di competenze e di preparazione? Io non intendo offendere nessuno, ma vorrei fare un paragone con quanto avviene nell'allevamento del bestiame: quando si parla di pecore selezionate, si parla di pecore diverse da quelle comuni che non possono essere messe insieme alle altre.

M O R A B I T O . È un paragone poco opportuno.

M O N N I . È lontana da me ogni idea di offensivo avvicinamento: intendo soltanto chiarire il concetto di selezione. Soltanto a questo fine l'ho fatto. Selezione significa scelta, e scelta comporta competenza, significa preparazione. Che forse si offende la Magistratura quando si dice che tra migliaia di magistrati ve ne sono di abilissimi, di espertissimi, ma ve ne sono anche di quelli che non meritano tutta questa aggettivazione? Nè con ciò si offende minimamente! La famiglia della Magistratura è, come tutte le altre famiglie, fatta di uomini, e noi uomini siamo tutti uguali, chi più chi meno dotato, chi con virtù maggiori e chi con virtù minori. Ecco la necessità che non si parli di livellamento, la necessità di evitare l'assurdo di un livellamento del genere, che è anche offensivo per la stessa Magistratura.

Onorevole Ministro, questa volta tocca a lei prendere sulle spalle l'accusa che non si è fatto nulla, che non si vuol fare nulla.

Onorevoli colleghi, basterebbe, non dico altro, ma soltanto prendere in mano lo stampato dello stato di previsione, leggere e vedere l'elenco di tutte le leggi che lo stesso attuale Guardasigilli ha voluto, ha proposto, ha mandato avanti, ha discusso; basterebbe questo per accorgersi che non vi è problema che interessasse la giustizia, che non abbia avuto giusta considerazione.

Non si è fatto tutto, d'accordo, e non si è fatto tutto soprattutto per quanto concerne la riforma dei Codici; ma intanto vogliamo vedere un fatto veramente importante, clamoroso?

Questo Governo, classificato di affari, di ordinaria amministrazione, provvisorio, transeunte, proprio questo Governo ha comunicato che intende presentare un disegno di legge che deleghi il Governo stesso a compiere la riforma dei Codici: delega legislativa per la riforma dei Codici. Questo Governo la chiederà, un Governo di affari, un Governo di affari che compie un atto di natura eccezionale, importantissimo.

Perchè toglie al Parlamento la possibilità di occuparsene? Ma per una ragione precisa! Per la sollecitudine, per la spinta, per la

richiesta, per la sollecitazione che viene da tante parti che le riforme siano fatte! È un rimprovero, questo, meritato, onorevole Ministro, al Parlamento!

Io che faccio parte della 2ª Commissione rammento che il disegno di legge sulla riforma del Codice penale è stato sepolto da tanti altri disegni di legge, forse di minore importanza — ma così è purtroppo la vita parlamentare — mentre da tanto tempo era stato presentato.

Ora, di chi è la colpa se le riforme dei Codici non sono state ancora attuate? È colpa del Governo? Il Governo ha, anch'esso, le sue colpe — di colpe ne abbiamo tutti sempre — ma che si sia dimostrato inattivo o indifferente, no, non lo possiamo dire! Il Governo ha promosso tutta una serie di studi, che a volte si sono arenati, a volte non hanno concluso, sia pure per discordia tra i componenti delle Commissioni; fra le diverse visioni, all'una Commissione e all'un Comitato se ne è spesso aggiunto un altro: si cita la relazione Giocoli, si cita la relazione Carnelutti e così via. Nelle riunioni, anche negli ultimi Convegni di magistrati e di avvocati, si è forse sentita, onorevoli colleghi, una opinione concorde, una parola univoca per quanto concerne le riforme? No, ognuno vede le riforme un po' a modo suo, non è agevole la concordia; è una materia difficile, difficilissima.

Ebbene, il Governo ha voluto assumersi la responsabilità di fare esso la riforma. Ha fatto bene, è un atto di importanza rivoluzionaria. Il Parlamento accetterà questo atto con senso, direi, di umiltà, perchè in fondo esso costituisce rimprovero al Parlamento, in quanto al Parlamento competeva più che al Governo di promuovere le riforme, di fare in maniera che esse non fossero seppelitte sotto altri disegni di legge di minore importanza.

Onorevoli colleghi, il mio breve intervento voleva semplicemente significare che è erroneo parlare di crisi della giustizia. Vi sono lacune nell'apparato della giustizia, ma a queste lacune via via si sta cercando di mettere riparo.

Vogliamo gli egregi colleghi, se davvero si discute con senso di obiettività onesta, esa-

minare tutto l'elenco delle leggi che sono state promulgate. Si veda, per esempio, quella del gennaio del 1963 sull'aumento degli organici dei magistrati. In fondo, quella che potrebbe davvero essere una crisi di funzionamento dipende dal fatto che i posti in Magistratura non sono coperti.

Se osserviamo gli stampati del disegno di legge che ci è stato sottoposto, ci accorgiamo dei posti che sono vacanti. E non è nemmeno facile coprirli. Ora si faranno regolarmente i concorsi; rammenti l'onorevole Ministro che per i concorsi, oltre all'iniziativa sua e alla sua richiesta, occorre la deliberazione del Consiglio superiore della Magistratura: perciò la richiesta sia fatta nel tempo prescritto dalla legge.

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.*
È stata già fatta.

M O N N I . Mi congratulo con lei. Ma non basta fare i concorsi. Quale esito essi hanno? Quanti sono coloro che vi partecipano? Non molti ormai. E quanti sono coloro che li vincono e si dimostrano meritevoli di entrare in Magistratura? Quindi, carenza di magistrati; ma anche carenza di funzionari.

Dallo stampato, chi voglia leggerlo, si accorgerà qual è la situazione. Carriera direttiva, posti risultanti dalle tabelle d'organico: cancellieri capo e segretari capo di Corte di cassazione, 54; coperti 2.

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.*
Sono stati tutti coperti dopo la presentazione del bilancio.

M O N N I . È questo che volevo dire: questo risultato è stato raggiunto dopo i provvedimenti che sono stati presi.

Cancellieri capo di Corte d'appello e segretari capo di Procura generale: posti in organico 191; coperti 73. Anche per questi si è provveduto. Cancellieri capo di Tribunale e segretari capo di Procura: 1.107 posti in organico; coperti 775. Cancellieri capo di Pretura: 1.600 in organico; 967 coperti. Quindi, quale era la ragione principale di quella che si chiama impropriamente crisi della

giustizia, crisi di funzionamento? Crisi strumentale, per mancanza di personale. Ora, a tutto questo, con le disposizioni che sono state impartite, i provvedimenti che sono stati presi, si sta rimediando come è possibile, perchè non si possono inventare i funzionari: bisogna assumerli dopo un serio concorso, dopo che i candidati hanno dimostrato di saper esplicare le delicate funzioni alle quali ambiscono e sono chiamati.

Ed ho finito; voglio concludere ripetendo che il Parlamento ha fiducia nella Magistratura. Noi sappiamo molto bene — ed io mi congratulo con l'esimio relatore, che ha messo in evidenza molti aspetti negativi, con l'animo però di superare ogni posizione difficile, riconoscendo tuttavia tutto quello che è stato fatto — noi sappiamo molto bene quale sia la realtà, ma abbiamo fiducia nella Magistratura. Siamo sicuri che soprattutto la Magistratura garantisce la certezza del diritto in ogni momento. Vogliamo aiutare la Magistratura, la vogliamo indipendente, proprio noi la vogliamo indipendente da ogni influenza e da ogni coartazione. Ed è questo l'augurio che io faccio: che la Magistratura anch'essa ci aiuti e che sappia, in qualunque circostanza, essere all'altezza delle sue grandi tradizioni. (*Vivi applausi dal centro. Molte congratulazioni*).

P R E S I D E N T E. Ricordo che la discussione generale è già stata chiusa. Debbono ancora essere svolti alcuni ordini del giorno.

Si dia lettura dell'ordine del giorno del senatore Macaggi.

G E N C O, *Segretario*:

« Il Senato,

considerata la decisiva importanza probatoria giudiziale degli accertamenti tecnici nei procedimenti penali e civili e, di conseguenza, la necessità che all'istituto della perizia sia assicurata la massima garanzia di seria competenza;

rilevato come le attuali norme procedurali, specie nei confronti delle perizie mediche, diano luogo non raramente ad inconve-

nienti che si riflettono nella eccessiva durata, in difficoltà e talvolta in fallacia dei giudizi;

rilevato come detti inconvenienti derivino essenzialmente da improprie scelte dei periti da parte del giudice ed anche da limitazioni d'indagine le quali, prescritte dall'articolo 314 del Codice di procedura penale, contrastano con le moderne direttive criminologiche, costituendo ostacolo all'esame sistematico e alla conoscenza della personalità del giudicando;

preso atto con compiacimento della espressa volontà del Governo di procedere a revisione dei nostri Codici per ottenerne l'auspicato aggiornamento,

invita il Governo a tenere il debito conto, nelle proposte che vorrà presentare al Parlamento, della opportunità di ritornare ad una esplicita considerazione della perizia medica nell'ambito dell'istituto che dovrà regolare la perizia generale, onde ottenerne la migliore funzionalità ai fini giudiziali, con modifiche agli attuali criteri di scelta dei periti e con l'abolizione, nella procedura penale, delle attuali norme restrittive delle indagini di competenza medica sulla personalità dell'imputato, promuovendone anzi la indispensabile, più che possibile, completa conoscenza, sia con la promulgazione di norme a ciò idonee, sia mediante l'incremento numerico e funzionale dei Centri criminologici carcerari ».

P R E S I D E N T E. Il senatore Macaggi ha facoltà di svolgere quest'ordine del giorno.

M A C A G G I. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, quest'ordine del giorno che io ho presentato ha uno scopo essenziale: ed è quello di richiamare l'attenzione del Governo, in particolare dell'onorevole ministro Bosco, sull'opportunità, nell'ambito delle riforme e degli aggiornamenti dei nostri Codici che sono stati annunciati dal Presidente del Consiglio, di tener conto in modo specifico anche dell'istituto della perizia. Questo perchè l'istituto della perizia, come è regolato attualmente dalle nor-

me dei nostri Codici di procedura, non risponde — e questo dice l'esperienza — in modo non dico soddisfacente, ma in modo perfetto, come dovrebbe, a quelle che sono le necessità di un istituto di tanta importanza: importanza per le prove che sono richieste attraverso la perizia stessa, importanza che riguarda sia il campo penale che il campo civile e il campo del diritto del lavoro. E dico questo perchè fino ad oggi, forse, la perizia è stata considerata quasi esclusivamente nel campo penale, mentre altrettanta importanza essa riveste in questi altri settori, dove interviene con le sue determinazioni di fatto, come del resto a tutti è noto.

Oggi noi vediamo che le norme riguardanti l'istituto della perizia sono regolate dall'articolo 314 del Codice di procedura penale. Su questo punto mi soffermerò maggiormente perchè interessa anche, in modo più ampio, la perizia medico-legale.

Vorrei dire, preventivamente, che a mio avviso è stato un errore conglobare la perizia medico-legale nell'ambito della perizia in generale, poichè le perizie medico-legali hanno un loro contenuto particolare, e rivestono anche una particolare delicatezza nei riguardi dei processi nei quali intervengono.

L'articolo 314 dice che il giudice che ritenga opportuno raccogliere degli elementi tecnici può nominare un perito rivolgendosi a persona che, a suo giudizio, sia a ciò idonea. Il giudice, insomma, dà un suo giudizio personale di fiducia nei riguardi del perito. Il Codice parla anche di una preferenza che dovrebbe essere data (non è obbligatoria) agli specialisti: il giudice, cioè, deve rivolgersi preferibilmente a uno specialista. Badate bene che queste indicazioni sono state date essenzialmente in rapporto alla perizia medica.

Ora, anche in base alla mia lunghissima esperienza in materia, io posso dire che queste norme non rispondono alle esigenze pratiche. Spesso la scelta è fatta senza tener conto nemmeno dei principi dettati dalla legge, e i periti vengono nominati per dei motivi di simpatia, o magari per disobbligarli

di certi favori, o perchè certi medici sono ritenuti (quasi avessero un monopolio) i soli indicati a svolgere queste incombenze che sono, d'altra parte, importantissime. Nè garanzia di competenza medico-legale possono dare i diplomi di specializzazione in altre discipline medico-chirurgiche.

È chiaro che in tal modo non si può rispondere alle esigenze della giustizia. Ma il nostro Codice presenta anche altre deficienze per quanto riguarda una materia di essenziale importanza — come è stato giustamente segnalato anche da lei, onorevole Ministro — quella della conoscenza della personalità (questo vale sia in campo penale che in campo civile).

Si dice che la personalità del giudicando deve essere conosciuta; la conoscenza della personalità del giudicando è altrettanto importante quanto la conoscenza dei fatti ai quali si rivolge la perizia. Orbene, l'articolo 314 contiene una disposizione, a mio avviso assurda, che vieta il ricorso al giudizio peritale per raccogliere determinati elementi che giocano proprio sulla conoscenza della personalità.

Dice l'articolo 314: « Non sono ammesse perizie per stabilire l'abitudine o la professionalità del reato », e fin qui nulla di male perchè l'abitudine e la professionalità del reato vengono definite dal Codice in altri articoli; pertanto su questo punto noi, anche come medici, siamo perfettamente d'accordo. Ma non siamo d'accordo su quel che segue. Dice infatti ancora l'articolo che le perizie sono vietate anche « per stabilire la tendenza a delinquere, il carattere e la personalità dell'imputato e in genere le qualità psichiche indipendenti da cause patologiche ».

Qui entriamo proprio nell'ambito della conoscenza tecnica della personalità psicologica dell'imputato.

Il Codice ne parla, all'articolo 314; siamo in campo penale. Ora mi scusino i colleghi che o sono stati magistrati o per altra ragione possono sentirsi toccati da certe mie valutazioni, ma qui si riaffaccia la vecchia questione di cui il signor Ministro ha già sentito parlare, forse anche da me: della

mancanza cioè dell'obbligo dell'esame di medicina legale per ottenere la laurea di giurisprudenza. Oggi infatti la medicina legale è materia complementare di insegnamento ed il fatto che in certe sedi quasi nessuno ne affronti l'esame, porta alla conseguenza che dei giovani magistrati arrivano ad esercitare questo loro alto magistero senza avere mai ascoltato una parola di medicina legale; e costoro sono i cosiddetti « periti dei periti », giudicano sulle perizie e possono giudicare anche in un modo contrario a quella che è stata la conclusione di un perito competente ed attendibile. I giudici molte volte criticano le perizie quando non hanno il minimo concetto di ciò che sia la medicina legale, nel suo complesso una materia così ampia che richiede per lo meno un insegnamento sufficiente a che coloro i quali affrontano la carriera della Magistratura non ne siano completamente digiuni. Ecco in quali condizioni il giudice, che talvolta nemmeno è capace di formulare i quesiti ai periti, diventa anche giudice tecnico dello stesso perito.

Comunque, ritorniamo a ciò che a me importa segnalare, anche perchè vorrei essere breve, pur se la materia è di grandissima importanza. Se si vieta la perizia di ordine psicologico nei casi in cui, come dice la legge, « le qualità psichiche siano indipendenti da cause patologiche », mi domando se il giudice, anche il più profondamente ferrato in materia medico-legale, possa dire preventivamente se un dato individuo non abbia in sé alterazioni psicopatologiche, senza averlo esaminato da un punto di vista medico-perimentale. Ecco la grande assurdità che abbiamo segnalato anche nei nostri Congressi. Mi ricordo che in un Congresso a Bellagio, presieduto dal compianto senatore De Nicola, io stesso segnalai queste deficienze e proposi l'abolizione del divieto di cui sopra. Si sono apportate delle modificazioni anche al Codice di procedura da allora ad oggi, ma l'articolo 314 non è stato toccato. Ora questo è un punto che vorrei raccomandare in modo particolare al signor Ministro per quella che sarà l'elaborazione di questi aggiornamenti, perchè se resta una tale disposi-

zione di legge andiamo incontro anche a vere e proprie assurdità nello stesso processo, perchè quando il perito viene chiamato ad eseguire una perizia psichiatrica (permessa dal Codice), preventivamente fa una perizia psicologica sul presuntivamente psicopatico o normale, e poichè gran parte delle perizie psichiatriche si risolvono con un giudizio di capacità di intendere e di volere, ecco che la stessa perizia, di fatto eseguita su un individuo sano di mente, sarebbe una contraddizione ai termini di legge, sarebbe una sua violazione, in quanto eseguita su un individuo che non era in condizioni patologiche. Questo in assurdo; ma la realtà è questa: che non si può oggi procedere a perizie che pure sarebbero utilissime per scoprire eventuali elementi patologici della personalità dell'imputato, personalità che, pertanto, spesse volte non potrà essere indagata in modo sufficiente. (*Interruzione del senatore Carelli*). Naturalmente non è possibile ricorrere sempre a perizie e non è nemmeno necessario. Ed allora vengo all'ultima parte del mio ordine del giorno. Il collega Carelli dice: allora si dovrebbero fare sempre le perizie. Ciò non è; ma si dovrebbe indagare sempre la personalità dell'imputato e noi criminologi insistiamo da tempo perchè vengano maggiormente sviluppati quei centri criminologici che esistono nelle maggiori sedi, in Italia, delle carceri giudiziarie: a Genova l'abbiamo, a Roma esiste come anche in altre sedi e in questi « centri » si esamina l'imputato (e non occorre nemmeno sia già tale, poichè talvolta l'esame del soggetto fermato vien fatto precocemente) nel momento migliore per realizzare un esame veramente utile della personalità.

Mi basta richiamare l'attenzione dei colleghi colti in materia sull'utilità di un riscontro rapido delle condizioni fisiche e psicologiche di un determinato soggetto (io penso naturalmente ai delitti più gravi, ai delitti di sangue). Può darsi che chi ha commesso il delitto sia in condizioni patologiche temporanee, che possono mutare rapidamente col tempo: basti pensare ad un caso di epilessia psichica. Orbene, se questo soggetto viene esaminato rapidamente il medico può

rilevare la condizione patologica in atto, mentre dopo cinque o sei mesi, come oggi avviene, l'esame è assai più incerto, talora inutile e ci si dovrà rifare a dati anamnestici che non possono ritenersi sicuri come prova nel processo.

Non era mia intenzione entrare in particolari, anche perchè si tratterà presto di dare una delega al Governo e in tale circostanza avremo modo di ritornare sugli aggiornamenti e sulle modifiche che ci auguriamo possano aversi rapidamente, come l'onorevole Leone ha detto: egli ha preventivato un anno di tempo; ho i miei dubbi che tutto ciò possa essere fatto in un anno, ma anche fossero due o tre, poco male, dopo che abbiamo vissuto per tanti anni con questi ed altri difetti che mi permetterò di segnalare. Vi sono nei nuovi Codici anche disposizioni superflue, altre che non corrispondono alle attuali cognizioni e conquiste scientifiche che mi riprometto di far presenti allorchè vi parlerò di concreta programmazione, naturalmente nel settore di mia specifica competenza, perchè non voglio invadere il campo degli uomini di diritto. Ma proprio con riferimento a nozioni mediche e medico-legali vi sono nei nostri Codici articoli che dovranno, a mio modo di vedere, essere cancellati, per non sovraccaricare le nostre leggi di disposizioni superate e perfettamente inutili.

In questo momento, da un punto di vista generale, mi permetto di ripetere all'onorevole Ministro di grazia e giustizia un appello pressante perchè l'istituto della perizia venga aggiornato, stante la sua importanza processuale. L'onorevole Leone ha detto che i nostri Codici saranno aggiornati tenuto conto delle esigenze della Costituzione e del progresso scientifico. Ciò che si riferisce allo studio della personalità attiene appunto al rispetto della Costituzione e ad un adeguamento alle conquiste scientifiche, che oggi risultano misconosciute per le disposizioni relative alla perizia, psicologica, sulle quali mi sono permesso di soffermarmi. (*Applausi dalla sinistra*).

PRESIDENTE. Si dia lettura dell'ordine del giorno dei senatori Maris, Brambilla, Mammucari e Rendina.

PIRASTU, Segretario:

« Il Senato,

constatato che i processi civili promossi dai lavoratori per la tutela dei propri diritti economici e sindacali si svolgono con esasperante lentezza;

ritenuto che da ciò consegue un gravissimo pregiudizio patrimoniale e morale per i meno abbienti, tanto che molte volte i lavoratori si vedono costretti a subire accordi stragiudiziali sfavorevoli piuttosto che affrontare la lunga attesa di una sentenza, impegna il Governo ad approntare immediatamente tutti i servizi necessari perchè i lavoratori possano trovare presso il magistrato la più rapida tutela possibile dei loro diritti ».

PRESIDENTE. Il senatore Brambilla ha facoltà di svolgere questo ordine del giorno.

BRAMBILLA. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, credo che l'ordine del giorno si illustri da sé. Ritengo sia conosciuta da tutti la situazione di disagio in cui si trovano i lavoratori costretti a ricorrere ad una sentenza giudiziaria per una vertenza di lavoro. Tutti conosciamo le lungaggini di queste operazioni. Noi solleviamo la questione in sede di bilancio della Giustizia, benchè la cosa sia di competenza anche del Ministero del lavoro, perchè riteniamo che si debba affrontare questa situazione anche attraverso la soluzione del problema degli organici delle competenti istanze della Magistratura.

L'ordine del giorno lo sottoponiamo pertanto all'approvazione dell'onorevole Ministro.

PRESIDENTE. Si dia lettura dell'ordine del giorno del senatore Perrino.

PIRASTU, Segretario:

« Il Senato,

rilevato che la Provincia di Brindisi ha assunto importanza tale da rendere necessaria ed urgente l'istituzione dell'Archivio

notarile onde soddisfare le sentite esigenze di quanti hanno bisogno di ricorrere all'Archivio notarile per ricerche, consultazioni di documenti, copia degli stessi, eccetera;

considerato che sussistono tutte le condizioni richieste per detta istituzione,

invita il Governo a disporre in conformità di quanto innanzi richiesto ».

PRESIDENTE. Il senatore Perrino ha facoltà di svolgere questo ordine del giorno.

PERRINO. Data la sua chiarezza, rinunzio a svolgerlo.

PRESIDENTE. Lo svolgimento degli ordini del giorno è esaurito. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

ANGELINI ARMANDO, relatore.
Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, debbo ringraziare anzitutto coloro che sono intervenuti nella discussione, sia quelli che hanno avuto la bontà di esprimere consensi ed elogi alla mia relazione, sia quelli che hanno svolto delle critiche. Comunque ai quesiti posti nel dibattito risponderà da par suo l'onorevole Ministro.

Nella mia relazione ho affermato, e lo ribadisco qui in sede di replica, che l'importanza nella vita sociale e moderna della funzione della giustizia in difesa della legge e della libertà di tutti i cittadini, uguali nei diritti e uguali nei doveri verso lo Stato, imponeva un esame, ampio il più possibile, dei problemi che assillano il settore. Tale esame il Senato ha affrontato con autorevoli e circostanziati interventi, consapevole di contribuire ad assicurare, in tal modo, i mezzi occorrenti per favorire il progressivo adeguamento della giustizia alle attuali esigenze del nostro popolo.

Non è quindi necessario che io mi soffermi ancora sui singoli argomenti che ho articolato nella relazione di maggioranza, anche in seguito a quella che è stata la discussione che si è svolta in sede di 2ª Commissione. Basterà che io sintetizzi gli aspet-

ti essenziali dei singoli problemi, tenendo presente soprattutto com'è mio dovere, quanto i colleghi hanno rilevato nei loro interventi.

Lo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia presenta un carico complessivo di spesa di 95.301.100.000 lire, con un aumento, rispetto alle previsioni dello scorso esercizio, di oltre 10 miliardi. Si deve dare atto che questo è il più alto tra tutti gli aumenti registrati negli ultimi 10 anni.

Le spese relative al personale, che hanno registrato un aumento del 52 per cento nell'ultimo quinquennio, rappresentano, con i loro 58 miliardi circa, il 61,6 per cento delle spese effettive.

Ma l'argomento su cui si è soffermata maggiormente la vigile attenzione del Senato è stato quello relativo alla presunta o cosiddetta crisi della giustizia. A tale proposito io ho ricordato — e mi pare opportuno ribadirlo — che la parola crisi non è parto della mia fantasia, nè di quella di altri magari fantasiosi esponenti del tale o tal altro organo di stampa o di un particolare settore interessato ai problemi della giustizia stessa. La parola crisi è stata spesso usata, forse se ne è addirittura abusato, in tutti i più qualificati Convegni di magistrati, di docenti di diritto, di avvocati, di studiosi, per cui parlare di essa non vuol dire arrecare offesa all'istituto della giustizia e tanto meno a quello della Magistratura che è la vigile custode delle nostre tradizioni e l'indispensabile fondamento dell'intera struttura civile del nostro Paese, ma, al contrario, proprio interpretando questa denuncia di crisi che dalla Magistratura stessa sovente ci giunge, vuol dire partire da una obiettiva valutazione e contemporaneamente indirizzare ogni sforzo ai fini di una concreta soluzione.

In particolare da tutti i settori dell'arco politico si è ribadita l'urgenza di snellire la macchina giudiziaria italiana. Abbiamo visto che le cause di tale lentezza sono determinate da alcune insufficienze degli organici, dalla pesantezza di talune procedure, dall'inadeguatezza della legge e da disfunzioni lamentate negli uffici legislativi.

Per quanto attiene ai magistrati, ripeto quanto ho detto nella mia relazione; che cioè il Paese deve rivolgere un doveroso elogio alla Magistratura, insostituibile baluardo contro ogni arbitrio ed unica, vera garanzia di effettiva giustizia; elogio tanto più doveroso in quanto sono note le condizioni di disagio in cui qualche volta la Magistratura è chiamata a svolgere la sua missione, per cui non posso non condividere le preoccupazioni dei senatori D'Andrea e Picchiotti circa l'opportunità che la figura del magistrato sia liberata da ogni preoccupazione di natura economica, in modo da favorire anche e soprattutto l'immissione nella carriera delle leve giovani.

E sempre in tema di organici della Magistratura, dobbiamo dare atto al Ministro Guardasigilli, come ho ampiamente illustrato nella relazione, di avere cercato di avviare a soluzione il problema, con apposita legge, circa l'aumento degli organici della Magistratura e, di conseguenza, circa la questione delle promozioni, che tanto aveva diviso i magistrati e fatto temere pericolosi malcontenti.

Sul sistema delle promozioni si potrebbe discutere a lungo, a favore di questa o di quella tesi: ma non vi è dubbio che la scelta dei migliori, necessari nella Magistratura come in ogni altra branca delle Amministrazioni pubbliche, è tutt'altro che facile, anche perchè è quanto meno teorica la totale eliminazione di ipotetici favoritismi.

Su questo piano posso anche comprendere certe apprensioni del collega Pace, circa l'importanza determinante data agli scrutini, fondati sulla valutazione delle sentenze redatte dai singoli giudici; ma si deve ammettere che il nuovo sistema di avanzamento è di gran lunga più funzionale e raggiunge lo scopo di assicurare uno sviluppo di carriera più rapido.

Circa gli uffici giudiziari penso non vi siano divergenze. Tutti i colleghi che ne hanno fatto cenno, si sono richiamati a casi specifici a loro noti, e, come me, ai rilievi che le più autorevoli voci di coloro che nel mondo della giustizia vivono hanno sollevato.

A un superficiale osservatore potrebbe sembrare che la mia relazione denunciando aspetti evidenti di certe aritmie che la giustizia soffre, abbia voluto ignorare quanto è stato fatto per risolvere alcuni fra i più delicati problemi del settore; al contrario, proprio attraverso quanto rilevato dalla mia relazione, appare evidente lo sforzo compiuto. E in tal senso rinnovo al ministro Bosco il compiacimento mio, e non mio soltanto, per il suo dinamico interessamento alla sollecita definizione di alcuni fra i più annosi problemi della giustizia. Per quanto attiene agli orari degli uffici giudiziari e ad alcune disfunzioni lamentate, confermo quanto detto nella relazione, e cioè che non vi è dubbio alcuno che sia qualche volta necessario intervenire. Il Ministro ne ha i mezzi: io ho suggerito che in determinati casi limite, attraverso l'intervento presso i Presidenti delle Corti d'appello, il Ministro richiami tali uffici ad una più scrupolosa osservanza dell'orario, nell'interesse degli avvocati, delle parti e di tutti.

Dovrei parlare a questo punto della riforma dei Codici. Il senatore Gullo ha affermato che il relatore non ha detto niente, come nulla ha detto delle cause della crisi della giustizia. Debbo pensare che il senatore Gullo non abbia letto la mia relazione.

A pagina 9 io ho scritto: « Le cause sono essenzialmente di natura diversa: innanzitutto la manifesta insufficienza degli organici della Magistratura, quindi la pesantezza a volte addirittura anacronistica di talune procedure, poi il non sincronico adattamento dei Codici, l'inadeguatezza della legge, spesso contorta, complicata, sulla quale si sono col tempo abbarbicate modifiche che ne hanno oltre modo aggravato l'intelligibilità, arrivando anche ad una alterazione dello spirito che ne aveva determinato la nascita, infine l'arretratezza delle sedi e dei servizi della giustizia, eccetera ».

G U L L O . Siamo d'accordo. Lei però parla del futuro, di quella che dovrà essere la riforma. Ciò che non ha fatto è la criti

ca di fondo, che io ho compiuto, perchè non si è attuata la Costituzione.

ANGELINI ARMANDO, *relatore*.
Che la Costituzione in parte sia stata attuata e in parte sia ancora da attuare lo ha detto il Ministro varie volte.

A pagina 18 della mia relazione, io proseguivo affermando che la riforma dei Codici dovrà tenere presenti questi criteri:

- « 1) adeguamento alla Costituzione;
- 2) adeguamento ai progressi della scienza del diritto e della giurisprudenza;
- 3) adeguamento all'evoluzione dei rapporti sociali che determinano la crisi di antichi istituti, legati a diverse condizioni di vita, e fanno sorgere istituti nuovi, dei quali, specialmente nel mondo del lavoro, individui e gruppi prendono oggi conoscenza;
- 4) adeguamento agli insegnamenti pratici dell'esperienza, perchè è evidente che, se un nuovo istituto giuridico, che si era ritenuto opportuno, tale non si sia poi rivelato al vaglio dell'esperienza, è dovere del legislatore intervenire per modificarlo ». Una linea è stata quindi tracciata.

Il senatore Picchiotti sostiene che non è necessario nominare le Commissioni di studio per la riforma dei Codici e che ormai abbiamo tutti gli elementi sufficienti per deliberare. Io non sono di questo parere, ma del parere del Ministro che ha dichiarato, in modo molto chiaro, che si tratta di una situazione estremamente delicata. Ci serviremo di tutti i lavori che sono stati preparati, incominciando dai progetti fatti nel 1949 e negli anni successivi. Tutto questo materiale io credo che può servire alle Commissioni per accelerare e concludere i propri lavori prima dei quattro anni che saranno previsti dalla legge delega. Non possiamo, del resto, non ricordare che la Costituzione nei casi di delega al potere esecutivo non stabilisce il termine, ma prescrive che l'oggetto deve essere identificato e parla di un tempo limitato. Evidentemente il termine « limitato » è in relazione all'importanza dell'oggetto della delega. In questi ultimi anni si sono avute deleghe anche per un periodo di un anno,

perchè la materia lo consentiva. Io mi auguro che con tutto quello che è già stato preparato da parte dei vari cultori del diritto, attraverso gli stessi volumi che il ministro Bosco ci ha inviato, attraverso tutto questo materiale, le Commissioni nominande possano effettivamente concludere il lavoro prima di quattro anni...

DE LUCA LUCA. Arriveremmo al duemila!

ANGELINI ARMANDO, *relatore*.
Io mi auguro quindi che, quando sarà il caso di dare le istruzioni alle Commissioni, l'onorevole Ministro le dia nel senso di una certa rapidità.

Il Guardasigilli, nel suo discorso alla Camera di pochi giorni or sono e al 7° Congresso forense di Bari, ha ampiamente illustrato le caratteristiche di quelli che dovranno essere i nuovi Codici. Anzi, proprio in quest'ultima sede ha affermato: « L'ordinato movimento che la democrazia italiana intende garantire al Paese verso la completa espansione della libertà e una piena conquista di dignità e di prestigio per tutti nella vita sociale, verso una partecipazione popolare sempre più larga alla giustizia, non può essere disgiunta dalla promozione di un'organica riforma dei Codici che, nei Paesi di tradizione latina, rappresentano le tavole fondamentali della vita di relazione tra individui e tra questi e la società organizzata ».

Non resta, di fronte alla conclamata convinzione del Governo di procedere alacramente, che suggerire alcuni criteri particolari, come mi sono permesso di fare nella mia relazione ed alcuni colleghi hanno voluto sottolineare con i loro interventi, perchè è certo che il problema della depenalizzazione dei reati contravvenzionali, la necessità di una modifica dell'istruttoria ed anche il riesame delle circoscrizioni giudiziarie — e qui, caro collega Pace, non son d'accordo con lei, perchè non sempre aspettare l'attuazione di una riforma generale vuol dire risolverne automaticamente tutti gli aspetti particolari — sono questioni tutt'altro che marginali, e che comunque non possono attendere più oltre.

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia*. Non toccano il sistema.

ANGELINI ARMANDO , *relatore*. Ed in questo quadro va inserito il tema specifico dei rapporti fra processo e stampa. A questo argomento ho riservato un capitolo; non lo richiamo: l'hanno richiamato i colleghi Pafundi e Monni e li ringrazio della loro autorevole solidarietà. Si vuole stimare la Magistratura? Si vuole fare in modo che il nostro magistrato, al di sopra di tutti, dia garanzia di giustizia, che ci sia effettivamente nel Paese la tranquillità che, quando il magistrato ha pronunciato la sentenza, specialmente il magistrato di grado superiore, nessun dubbio possa sussistere? Ebbene, quando vediamo l'agitarsi dei colpevolisti e degli innocentisti, quando vediamo agitarsi questo che io ho chiamato una specie di tribunale del popolo, significa che non si ha più nessuna fiducia nella Magistratura.

DE LUCA LUCA . Si corre il rischio allora di creare dei tabù!

ANGELINI ARMANDO , *relatore*. Tabù di nessuna natura! I tabù sono questi: che spesse volte certi innocentisti sono innocentisti per ragioni particolari, e così certi colpevolisti.

Resta il settore penitenziario. Ripeto che anche qui si è fatto molto, ma molto resta ancora da fare: se riusciremo a mantenerci allineati in questa corsa continua di aggiornamento tra le reali esigenze e le effettive disponibilità finanziarie, il percorso si potrà rapidamente effettuare.

Per quanto riguarda infine la giustizia minorile, i colleghi Alcidi Boccacci Rezza e Berlingieri hanno lamentato che troppo poco si è fatto, nonostante i voti espressi dal VI Congresso nazionale dei giudici minorili. Indubbiamente il problema è di primaria importanza e non posso non condividere alcune preoccupazioni circa il pericoloso fenomeno della delinquenza minorile. Ma, come ha affermato l'onorevole Bosco, le ultime statistiche indicano un sia pur lieve miglioramento. Il numero complessivo delle denunce di minorenni per de-

litti è sceso da 22.834 a 21.961, cioè con una diminuzione di circa il 4 per cento, che, se la riportiamo all'incremento della popolazione, raggiunge l'8 per cento. Questo per quanto riguarda il 1962; per il 1963 sembra che le cifre siano ancora più soddisfacenti.

Nè posso tacere — e di questo è doveroso dare atto al Ministro — il sensibile aumento di spesa previsto nel bilancio 1963-1964 per quanto attiene alle spese per il funzionamento dei centri di educazione, per l'accertamento della personalità del minore, per i mezzi rieducativi, per il mantenimento dei ricoverati e per l'assistenza ai minori. È un aumento di 500 milioni, circa il 9 per cento di fronte ai 2 miliardi e 600 milioni dello scorso esercizio.

Anche in materia di edilizia penitenziaria minorile sono stati compiuti notevoli passi avanti.

Resta il problema dei Tribunali minorili e della legislazione in merito. Grave è il fatto — sostiene la collega Alcidi Boccacci Rezza — che il disegno di legge presentato sull'ordinamento penitenziario e sulla prevenzione della delinquenza minorile, nel quale il trattamento dei minori era disciplinato secondo dettami moderni, non sia stato tradotto in legge. Io non conosco questo disegno di legge, pertanto potrà rispondere in proposito il Ministro. Ma non vi è dubbio che nel quadro degli studi che il Ministero sta compiendo nel settore — primo fra tutti quello relativo alla riforma delle norme concernenti la competenza dei Tribunali dei minori — troverà degno posto anche il contenuto e lo spirito di quel disegno di legge. Sulla continuità stessa dell'azione governativa a proposito dell'autonomia dei Tribunali minorili, non posso che condividere la speranza e il voto della collega. Ho detto nella relazione e ripeto che, come ha giustamente rilevato la Commissione di giustizia della Camera dei deputati e come autorevoli esponenti della Magistratura hanno fatto osservare, l'autonomia dei Tribunali minorili è necessaria perchè porta alla specializzazione del giudice minorile, alla sua specifica caratterizzazione, consentendo una più ampia, armonica e funzionale strutturazione della stessa giustizia minorile.

Un altro settore nel quale si è attuata positivamente l'attività del Ministro è quello degli ordini professionali. Come ho detto nella relazione, in primo luogo va ricordato con soddisfazione il disegno di legge concernente l'ordinamento della professione di giornalista (legge 3 febbraio 1963 che approvammo nella 2ª Commissione) con il quale sono state realizzate le aspirazioni della categoria disciplinando in modo organico l'esercizio di così importante professione. Nella stessa relazione parlavo dello studio degli altri ordinamenti professionali, tra cui quello relativo all'ordinamento della professione forense. Durante la discussione di questo bilancio il Ministro ci ha dato la buona notizia dell'imminente presentazione al Consiglio dei ministri dello schema del relativo disegno di legge. È un altro notevole passo avanti compiuto verso una più funzionale strutturazione dei singoli ordini professionali e le singole professioni.

Onorevoli colleghi, nella mia relazione mi sono sforzato di tracciare un quadro quanto più sereno ed esatto possibile dei problemi dell'Amministrazione della giustizia. Il mio stesso carattere, alieno da concezioni e visuali totalitarie, e soprattutto la consapevolezza dell'importanza della critica nel regime democratico, quale esempio di armonico temperamento, quale valido ausilio perchè effettivamente dalla discussione di tesi diverse nasca la legge migliore, l'indirizzo migliore, hanno improntato la mia relazione ad assoluta sincerità, e spero che la mia fatica non sia stata vana.

Più è ampia e più è serena la relazione, più ampia e accesa è la discussione, più vantaggio si può arrecare a chi come lei, signor Ministro, ha la responsabilità e l'onerosa fatica di reggere un così importante Dicastero. Ho detto che dal contrasto delle idee nascono le leggi migliori; ho detto e ripeto che l'azione di critica, l'azione di stimolo, l'azione di conforto, purchè siano fatte con sincerità d'animo, senza prevenzioni, rappresentano indubbiamente lo strumento più utile per svolgere la più serena collaborazione, perchè soltanto attraverso le libere osservazioni si può arrivare ad aiutare la fatica di chi deve continuare a percorrere, dopo il nostro discorso, il suo cammino.

I rilievi, quindi, onorevole Ministro, non suonano critica ma consapevole collaborazione di propositi e intenti verso una meta che tutti ci accomuna, quella di rendere effettivamente efficace, spedita, funzionale e moderna la giustizia nel nostro Paese. (*Vivi applausi dal centro. Congratulazioni.*)

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla seduta pomeridiana.

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 17, con l'ordine del giorno già stampato e distribuito.

La seduta è tolta (*ore 13,10*).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari