

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

42^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 8 OTTOBRE 1963

(Pomeridiana)

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI,
indi del Vice Presidente TIBALDI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Trasmissione Pag. 2119

Discussione:

« Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1963 al 30 giugno 1964 » (141 e 141-bis) (Approvato dalla Camera dei deputati):

BATTAGLIA 2140
FABIANI 2151

Seguito della discussione e approvazione:

« 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 2135 e *passim*

BOLETTIERI Pag. 2140
BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia* . . . 2119
e *passim*
* GULLO 2135
MACAGGI 2136
MARIS 2136, 2137
PACE 2136
PERRINO 2137
SAND 2138

DISEGNO DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE

Annunzio di presentazione 2119

INTERPELLANZE

Annunzio 2158

INTERROGAZIONI

Annunzio 2159

N. B. - L'asterisco premesso al nome di un oratore indica che il discorso è stato rivisto d'ufficio.

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 17).

Si dia lettura del processo verbale.

GENCO, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del 4 ottobre.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale s'intende approvato.

Annuncio di disegno di legge trasmesso dalla Camera dei deputati

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

« Norme per la revisione dei prezzi contrattuali degli appalti di opere pubbliche » (181).

Annuncio di presentazione di disegno di legge di iniziativa popolare

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 71 della Costituzione, è stato presentato il seguente disegno di legge di iniziativa popolare:

« Giusta valutazione della capacità lavorativa della donna contadina » (182).

Detto disegno di legge, previ accertamenti dei requisiti costituzionali, sarà stampato, distribuito ed assegnato alla Commissione competente.

Seguito della discussione e approvazione 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)

PRESIDENTE. 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.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro di grazia e giustizia.

BOSCO, Ministro di grazia e giustizia. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il vivo ringraziamento che all'inizio del mio discorso sento il bisogno di rivolgere innanzitutto al relatore, senatore Angelini Armando, sia per la sua dotta e obiettiva relazione scritta, sia per la sua efficace replica orale, nonché a tutti gli altri onorevoli colleghi che sono intervenuti nel dibattito, senatori Angelini, Pace, Picchiotti, Kuntze, Alcidi Rezza, Pafundi, D'Andrea, Tomassini, Morvidi, Berlingieri, Nicoletti, Gullo, Monni e Macaggi, non obbedisce soltanto a un dovere di cortesia; esso vuole esprimere piuttosto la mia profonda soddisfazione nel constatare che il Parlamento annette un'importanza sempre maggiore ai problemi dell'Ordine giudiziario.

Ciò significa che i valori della giustizia, intesi come garanzia di libertà e come fattore di ordinato e civile progresso, si vanno radicando sempre più nel costume democratico del Paese. Ne è prova la stessa ansia di perfezionamento dell'Amministrazione della giustizia, che traspare da tutti i discorsi pronunciati in quest'Aula e che, lungi dal dimostrare la decadenza o la crisi della giustizia, ne esaltano piuttosto la perenne ed insostituibile funzione, specialmente in quelle società che, come la nostra, attraversano una fase di profonde trasformazioni economiche e sociali.

Il sopravvenire di nuovi e forti dinamismi, laddove imperavano da secoli situazioni immobilistiche e involute; il rapido verificarsi di condizioni di benessere, anche dove i valori della persona umana erano prima mortificati da una avvilita miseria; l'imponente

diffondersi dell'istruzione pubblica, che ormai raggiunge e tonifica tutti i ceti sociali; il trasferimento di milioni di cittadini dai settori agricoli a quelli dell'industria e dei servizi; la crescente presenza della donna nel mondo del lavoro; la partecipazione sempre più intensa dei ceti popolari all'amministrazione della cosa pubblica; l'osmosi culturale tra Paesi a diverso livello di sviluppo e di civiltà, costituiscono altrettanti fattori di rottura della precedente situazione della società italiana e di formazione di un nuovo aspetto che, per essere fecondo di benefici frutti, dovrà essere accompagnato e integrato da tutti i valori che si sprigionano dalla nostra civiltà umanistica e cristiana e soprattutto dalla forza morale che promana dal diritto e dalla giustizia.

Da questa visione globale della situazione del nostro Paese muove la complessa attività svolta dal Ministero della giustizia, sia nel campo legislativo, al fine di adeguare sempre meglio l'ordinamento giuridico ai principi costituzionali e alla nuova realtà umana e sociale, sia nel campo amministrativo, affinché le strutture organizzative e strumentali dell'Amministrazione della giustizia possano meglio corrispondere alle esigenze della vita moderna.

E poichè per la seconda volta ho l'onore di discutere il bilancio del Ministero di grazia e giustizia dinanzi a quest'alta Assemblea, desidero dar conto di quanto è stato realizzato nell'intervallo tra i due dibattiti, augurandomi di poter dimostrare al Senato che molte speranze di ieri sono divenute la realtà di oggi, mentre un nuovo programma di opere e di attività è stato predisposto per il prossimo periodo.

Come ha opportunamente ricordato il relatore senatore Angelini, il grave problema che era sul tappeto lo scorso anno era rappresentato dal blocco delle promozioni dei magistrati e dalla deficienza degli organici giudiziari. Il sistema della progressione, mediante il concorso per titoli, era stato sottoposto a critiche martellanti sia da parte del Parlamento che da parte degli ambienti della Magistratura. Il Governo presentò fin dal 1960 un disegno di legge in proposito. Il Senato lo approvò con emendamenti, ma alla

Camera incontrò numerose opposizioni, e, poichè nelle more della discussione parlamentare erano stati di fatto sospesi i bandi di concorso previsti dall'ordinamento in vigore, le promozioni, salvo quelle per mera anzianità, rimasero ferme dal 1960 in poi, con grave disagio dei magistrati ed ancora più grave danno per l'Amministrazione della giustizia. Unico rimedio a tale anomala situazione non poteva essere che la rapida approvazione della nuova legge. Senonchè il problema si era venuto ulteriormente complicando perchè il punto di divergenza non era più la sostituzione — ormai da tutti consentita — del sistema dello scrutinio a quello del concorso per titoli, ma riguardava il fondamento stesso della tripartizione delle funzioni dei magistrati nelle tre categorie, di magistrati di Tribunale, di Corte di appello e di Corte di cassazione, così come risultava definita dall'articolo 1 della legge 24 maggio 1951, n. 392. Questa legge fu approvata dal legislatore al dichiarato fine di dare attuazione all'articolo 107 della Costituzione, poichè i magistrati non venivano più distinti per gradi, ma soltanto per funzioni corrispondenti ai tre momenti tipici dell'attività giurisdizionale.

Poichè oggi si sostiene da varie parti, e lo ha ripetuto anche il senatore Kuntze nel presente dibattito, che l'articolo 1 della legge predetta è in assoluto contrasto con il citato articolo 107 della Costituzione, mi sia consentito di rilevare che dagli atti parlamentari, che ho accuratamente consultato, risulta che nessun deputato e nessun senatore sollevò allora l'eccezione di incostituzionalità né furono presentati emendamenti per eliminare la distinzione per funzione nelle tre accennate categorie. Nella seduta del 7 marzo 1951 il Senato approvò all'unanimità l'articolo 1 della legge di cui oggi si contesta la costituzionalità; l'articolo era anzi preceduto (nel testo che fu approvato, anch'esso all'unanimità, in Commissione) dall'inciso testuale « in attuazione dell'articolo 107 della Costituzione », che poi fu soppresso in Aula unicamente perchè il senatore Rizzo osservò essere superflua l'indicazione della finalità della legge dal momento che appariva chiaro da tutto il suo contesto lo scopo di attuare

l'articolo 107. A distanza di anni sopraggiunse la folgorazione sulla via di Damasco e si delineò un nuovo orientamento sul modo di concepire la struttura dell'Ordine giudiziario.

Questo orientamento, richiamandosi al principio dell'indipendenza della Magistratura, che, ovviamente, nessuno contesta, si sostanzia in due affermazioni essenziali delle quali l'una nega la presenza di un principio gerarchico tra i membri dell'Ordine giudiziario, e l'altra esclude che in seno ad esso possa concepirsi una progressione di carriera basata sulla distinzione tra giudici di diverse categorie. Alla prima proposizione, che afferma l'inesistenza del principio gerarchico e la piena indipendenza del giudice da influenze sia dall'interno che dall'esterno dello stesso Ordine giudiziario, il Governo ha sempre dato e dà la sua completa ed incondizionata adesione non soltanto in osservanza del precetto costituzionale, ma anche in ossequio alla tradizione giuridica italiana che, da Beccaria in poi, ha sempre difeso l'indipendenza del giudice. Sicchè sono da respingersi con fermezza le accuse di interferenze governative formulate sconsideratamente da governanti stranieri contro una recente sentenza del tribunale di Trento che si ispira al più assoluto rispetto del diritto e della giustizia. (*Vi vi applausi dal centro e dalla destra*).

Per quanto riguarda l'indipendenza dall'interno, è ugualmente certo che tra gli organi dell'ordinamento giudiziario non è ammesso nè ammissibile un rapporto di gerarchia, in virtù del quale un potere sopra ordinato possa impartire ordini od istruzioni a quello subordinato. L'indipendenza del giudice si sostanzia appunto nel potere di prendere liberamente il proprio convincimento. Tale indipendenza non può essere che assoluta e totale, sia nella fase istruttoria che in quella solenne del giudizio, perchè il giudice dipende esclusivamente dalla legge. Ma la sua incontestabile assolutezza non esclude l'esigenza che nell'ambito di ogni ufficio giudiziario vi sia e vi debba essere un potere di direzione limitato alla sfera organizzativa del servizio; diversamente si cadrebbe in un disordine intollerabile, il quale, lungi dal garantirla, annullerebbe o quanto meno indebolirebbe la libertà stessa dei giudici.

Su questi punti in uno Stato di diritto, come è il nostro, non vi è nè vi può essere divergenza di opinioni. Si disputa invece sulla conseguenza che taluni vorrebbero trarre da questa premessa, per abolire la distinzione per categorie dei magistrati, che si risolve in definitiva nell'abolizione del sistema delle promozioni. E poichè queste sono esplicitamente previste dalla Costituzione tra i poteri spettanti al Consiglio superiore della Magistratura, si intenderebbe ridurle, come ha esplicitamente affermato il senatore Kuntze anche in quest'Aula, al solo momento iniziale, cioè alla promozione da uditore ad aggiunto e da aggiunto a magistrato di tribunale, con il che la carriera in base all'ordinamento attuale resterebbe limitata soltanto ai primi cinque anni. A ciò è agevole rispondere che, o si tratta di magistrati anche nei primi cinque anni di carriera, ed allora è pure ad essi applicabile l'articolo 107 della Costituzione, dal quale si vorrebbe far discendere il principio dell'assoluta parità di *status* di tutti i magistrati; ovvero non si tratta di magistrati, ed allora il potere del Consiglio di promuovere, che per l'appunto si riferisce ai magistrati e soltanto ad essi, resterebbe svuotato di qualsiasi contenuto.

Dicevo dunque che, secondo l'accennata tesi, si richiede una perfetta parità di *status* fra tutti i magistrati, e la diversità di funzione sancita dall'articolo 107 della Costituzione dovrebbe essere assicurata soltanto dalla possibilità di attribuire ad alcuni magistrati, o con il sistema elettivo, o mediante designazione da parte del Consiglio superiore, l'incarico di svolgere le funzioni delle giurisdizioni superiori e di quelle direttive. Si è osservato in contrario che, a parte il disordine derivante dalla continua intercambiabilità delle funzioni, è contraddittorio, come ha dimostrato il senatore Monni questa mattina, sostenere l'abolizione di ogni progresso nella funzione dei magistrati proprio sul fondamento di una norma, l'articolo 107 della Costituzione, che lungi dall'affermare un'esplicita parità, pone invece in essere un criterio di differenziazione fra gli stessi magistrati, il cui significato è chiarito da un complesso di norme (articoli 104, 105 e 106 della Costituzione) che distinguono i magistrati per ca-

tegorie, da riferirsi ad una diversità di *status* e non già ad una diversità di incarichi.

È stato obiettato, infine, che parificando le qualifiche di tutti i magistrati si presenterebbe il grave problema di conciliare l'inamovibilità della sede costituzionalmente garantita al magistrato con la necessità di coprire i posti di consigliere di Appello e di Cassazione e quelli delle funzioni equiparate nelle sedi di Tribunale e di Corte d'appello più disagiate. A tale necessità si è sempre provveduto ponendo al magistrato promosso l'alternativa o di accettare la nuova sede assegnatagli dal Consiglio superiore o di rinunciare alla promozione. Per rimuovere questo ostacolo, che il senatore Kuntze considera un semplice inconveniente, occorrerebbe addirittura, a mio avviso, una legge costituzionale onde modificare il principio della inamovibilità del magistrato in caso di assegnazione a funzioni superiori fuori della sede attuale.

Tutte queste controversie intorno all'interpretazione degli articoli della Costituzione che riguardano l'ordinamento giudiziario appesantirono l'iter legislativo del provvedimento del 1960 riguardante il sistema delle promozioni dei magistrati. Non diversa era stata la sorte dell'altro urgente disegno di legge riguardante l'aumento dell'organico dei magistrati, che, per l'inconciliabilità di taluni emendamenti apportati dal Senato e dalla Camera, correva anch'esso il rischio di naufragare, con grave danno del funzionamento dell'Amministrazione della giustizia.

Per superare tutte le difficoltà, proposi allora di unificare i due provvedimenti, la cui connessione era resa evidente dalla necessità di assicurare ai magistrati una più rapida progressione nelle funzioni, che a sua volta presupponeva una più ampia disponibilità di posti. Proposi anche di abbandonare gli emendamenti per la promozione dei magistrati che erano riusciti idonei in precedenti concorsi per titoli, in modo da eliminare ogni traccia di promozioni *ex lege*. Infine, per superare i contrasti sorti a proposito della distinzione fra magistrati per categorie, prospettai una nuova soluzione, approvata anche dal Consiglio superiore, allo scopo di assicurare la promozione a tutti i magistrati riusciti idonei negli scrutini.

Fu così approvata da entrambi i rami del Parlamento la legge 4 gennaio 1963, n. 1 che, oltre a sbloccare le promozioni, ha dato la possibilità di adeguare la tabella degli uffici giudiziari ai nuovi ruoli organici. In tal modo, non appena saranno ultimati i concorsi per le assunzioni di magistrati, che sono già in via di espletamento, e gli scrutini per le promozioni che sono anch'essi in corso, gli uffici giudiziari potranno finalmente avere un più adeguato numero di magistrati. Nell'approvare la menzionata legge 4 gennaio 1963, n. 1, il Parlamento votò un ordine del giorno, accettato dal Governo, per la predisposizione del nuovo ordinamento giudiziario, così come dispone la VII norma transitoria della Costituzione.

Per la formulazione dello schema preliminare del relativo disegno di legge, ho già, come è noto, nominato una Commissione presieduta dal Primo Presidente della Suprema Corte di cassazione, che al più presto porterà a termine i suoi lavori, che saranno condotti nell'interesse obiettivo ed esclusivo dell'Amministrazione della giustizia. Poichè di questo problema sono investite sia la Commissione alla quale ho prima accennato, sia la Corte costituzionale, specialmente ai fini della delimitazione delle competenze fra Consiglio superiore e Ministero di grazia e giustizia, ritengo opportuno di astenermi dall'entrare nel merito delle altre questioni sollevate in proposito dai senatori Kuntze e Morvidi nel corso del presente dibattito, limitandomi a constatare che, con la legge sul Consiglio superiore del 24 marzo 1958 e con la legge del 4 gennaio 1963 sugli organici e le promozioni dei magistrati, i più urgenti problemi sono stati affrontati e risolti, pur senza con ciò escludere la possibilità di ulteriori perfezionamenti nel quadro della riforma organica della legge sull'ordinamento giudiziario.

Molti altri problemi, attinenti sempre alle strutture organizzative dell'Amministrazione della giustizia, furono ugualmente risolti nella passata legislatura attraverso una feconda e veramente operosa collaborazione tra Parlamento e Governo, che, come ha giustamente osservato questa mattina il senatore An-

gelini, va resa sempre più intima e più costruttiva.

Infatti, con la legge 16 luglio 1962, n. 982, fu provveduto alla revisione degli organici dei cancellieri e ad un più adeguato sviluppo della carriera. Con legge 11 giugno 1963, numero 546, si incrementò l'organico degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari, e se ne migliorò il trattamento economico. Con legge 16 luglio 1962, n. 1035, fu emanato l'ordinamento degli uffici del servizio sociale (dirò per inciso che deve essere sottolineata l'importanza del servizio che rendono gli addetti sociali) e furono istituiti i relativi ruoli organici; con legge 10 ottobre 1962, n. 1494, furono riordinati con criteri più moderni i ruoli del personale addetto agli istituti di rieducazione dei minorenni; sono ora in corso di studio altri due provvedimenti diretti a migliorare ancora il funzionamento dei servizi giudiziari. Il primo riguarda l'aumento dell'organico dei dattilografi giudiziari, di altre 700 unità; il secondo prevede l'istituzione di un ruolo di agenti tecnici automobilistici presso gli uffici giudiziari.

Uguale cura il Ministero ha dedicato alla impostazione dei problemi di costruzione di nuovi palazzi di giustizia o di ampliamento e restauro di quelli già esistenti, e ciò in esecuzione sia di leggi speciali, come quelle che riguardano gli edifici delle città di Roma, di Napoli e di Bari, sia in esecuzione della legge 15 febbraio 1957, n. 26, che prevede la costruzione di detti edifici a cura dei Comuni, ma con contributo dello Stato.

Nel 1963 si è provveduto ad elevare da due a sei miliardi la spesa per il palazzo di giustizia di Napoli e si è aumentato di un miliardo all'anno il finanziamento della legge del 1957. Con i finanziamenti ordinari precedenti e quelli del 1963, ugualmente ordinari, è stata avviata a concreta realizzazione la costruzione di ben 76 nuovi palazzi di giustizia nei grandi, medi e piccoli Comuni.

E poichè il senatore Nicoletti ha affermato nel suo discorso che nulla è stato fatto in materia, debbo precisare che sono già ultimati i palazzi di giustizia di Bologna, Alesandria, Cassano d'Adda, Norcia, Putignano,

Vittorio Veneto, Pescara e Tortona. Questi tra quelli finanziati dalla legge ordinaria.

È poi anche ultimato il grande e bell'edificio per i servizi della giustizia a Bari. Sono in corso le forniture dei mobili e ci auguriamo al più presto di poter inaugurare questo nuovo palazzo di giustizia.

Sono invece in corso di costruzione quelli di Asti, Mede, Conegliano Veneto, Isernia, Carinola, L'Aquila, Gagnano, Nicosia, Vicenza e Sulmona.

Il costo globale di tale programma raggiunge 18 miliardi e mezzo di lire, di cui circa 15 miliardi sono a carico dello Stato.

Un ulteriore programma di eguale entità potrà essere sviluppato col recente stanziamento di un altro miliardo di lire annuo di contributo statale disposto fino all'esercizio finanziario 1984-1985, con la legge già citata 18 febbraio 1963, n. 208. A ciò vanno aggiunti gli stanziamenti di 14 miliardi per i palazzi di giustizia di Roma, Napoli e Bari, che elevano la spesa statale per la costruzione e gli ampliamenti di edifici giudiziari a 44 miliardi a partire dal 1957.

Per Napoli, essendosi già reperita un'idea nella area edificabile al centro della città, il Ministero dei lavori pubblici procederà prossimamente al bando del concorso nazionale per la relativa progettazione.

Per Roma si è proceduto alla nuova gara di appalto dei lavori, che sono già iniziati. Per Bari, come ho detto, il palazzo è stato già ultimato ed è in corso il relativo arredamento.

Sono d'accordo con i senatori Angelini e Nicoletti che molto ancora resti da fare nel campo dell'edilizia giudiziaria, ma ciò che è stato già realizzato, o in corso di attuazione, mi sembra possa dare sufficientemente garanzia al Parlamento e al Paese di quanto ancora sarà fatto per risolvere completamente il grave problema, che purtroppo abbiamo ereditato dalle precedenti generazioni.

Rilevo a questo punto che le spese per la edilizia giudiziaria non sono registrate nel bilancio del Ministero della giustizia, ma in quello dei lavori pubblici. Dirò per inciso che, senza calcolare queste spese, il presente bilancio della giustizia registra un incremento dell'11,17 per cento rispetto a quello dell'an-

no scorso, e questo aumento è superiore a quello della media della spesa pubblica nell'esercizio 1963-64, che è dell'8,42 per cento rispetto all'anno precedente.

Sono grato all'onorevole Angelini, il quale questa mattina ha voluto cortesemente riconoscere che l'aumento che si è verificato quest'anno è superiore a quello che si è verificato in tutti gli anni decorsi.

Per quanto riguarda la manutenzione dei locali e le attrezzature degli uffici giudiziari, la legislazione vigente ne prevede l'assunzione a carico dei Comuni dietro corresponsione, da parte dello Stato, di un annuo contributo. Aggiungo che il Governo non è affatto contrario a studiare la possibilità di trasferire allo Stato gli oneri dell'edilizia giudiziaria. Però, a questo proposito, debbo ancora una volta osservare che s'incontrano numerose resistenze da parte dei Comuni interessati, i quali sono gelosi custodi della tradizione che li rende proprietari di quegli edifici. Quindi bisogna conciliare le due esigenze; per il momento si interverrà ancora col sistema dei contributi.

Ma poichè il contributo per la manutenzione, sebbene aumentato di 60 volte rispetto al 1941, si dimostra spesso insufficiente, il Ministero è anche intervenuto direttamente rifornendo gli uffici giudiziari di tutte le attrezzature dai medesimi richieste, con una spesa che nel solo passato esercizio finanziario è stata di 493 milioni.

Per l'aggiornamento delle biblioteche, sempre nel decorso esercizio, si sono spesi 81 milioni e 500 mila lire. Fra le attrezzature fornite o in corso di fornitura da parte del Ministero agli uffici giudiziari, meritano speciale menzione i registratori della parola. Ho sentito dire qui spesso: la giustizia non si aggiorna ai tempi moderni; che cosa costa rifornire gli uffici giudiziari di apparecchiature meccaniche? Ebbene, dirò che finora non si era ancora trovato un registratore di voce adatto alle esigenze giudiziarie. Soltanto ora l'industria ha posto in commercio una versione idonea a tale esigenza, perchè consente la immediata selezione dei vari tratti di registrazione. Sono stati inoltre distribuiti speciali apparecchi per la riproduzione delle copie degli atti processuali, sicchè di recen-

te è stato possibile impartire istruzioni per organizzare il sistema di fornire ai giudici popolari delle Corti d'assise e d'appello le copie della sentenza impugnata, dei motivi d'appello e di ogni altro atto processuale che sia indicato dal Presidente della Corte.

A Roma nel palazzo del Ministero è in corso d'allestimento il casellario centrale elettronico che consentirà di rilasciare certificati penali in breve tempo e, soprattutto, di rilevare rapidamente i dati statistici che sono così necessari, direi anzi essenziali, per lo studio della criminalità in generale.

Per conseguire ulteriori risultati nell'ammodernamento e nella speditezza del lavoro giudiziario occorre però intervenire, oltre che con la riforma dei codici, di cui parlerò successivamente, con taluni provvedimenti che sono di più immediata attuazione, e che del resto non incidono sull'organicità del sistema. Occorre, a mio avviso, modificare i limiti di competenza per valore dei conciliatori e dei pretori, essendosi dimostrati inadeguati quelli fissati dalla legge 18 luglio 1956, n. 761, che elevò fino a lire 25.000 la competenza del conciliatore e fino a lire 250 mila quella del pretore. L'accrescimento del reddito nazionale ha avuto una diretta influenza anche sul valore delle cause civili. Si è verificata perciò una sensibile riduzione dei procedimenti dinanzi ai conciliatori, che passano dai 149.911 del 1957 a 112.722 nel 1960, e di quelli dinanzi ai pretori, che nello stesso periodo sono passati da 229.741 a 205.930. Dal 1958 al 1960 si registra invece per i Tribunali un incremento di processi da 154.081 a 174.482.

Detti risultati statistici collimano con le osservazioni contenute nelle più recenti relazioni annuali dei procuratori generali, nelle quali si attribuisce appunto l'eccessivo carico di lavoro dei tribunali anche alla troppo ristretta competenza per valore dei pretori e dei conciliatori.

Lo stesso inconveniente si verifica in materia penale essendo venuta meno, dopo la sentenza della Corte costituzionale, la possibilità di rimettere al pretore procedimenti di competenza del Tribunale, così come era previsto dal secondo e terzo comma dell'articolo 30 del codice di procedura penale. Il

Governo, perciò, si propone di ripresentare al più presto alle Camere i disegni di legge già predisposti nella passata legislatura.

Altra causa di affollamento di procedimenti penali dinanzi ai vari uffici giudiziari è data, come è stato giustamente rilevato dai senatori Angelini, Pace, Pafundi e D'Andrea, dal moltiplicarsi in questi ultimi anni di leggi che configurano come reati contravvenzionali taluni illeciti puramente amministrativi che andrebbero perciò ricondotti nel loro alveo naturale. Sebbene, al momento, il problema sia divenuto meno grave per effetto del decreto di amnistia del 24 gennaio 1963, n. 5, che nel primo semestre del 1963 è stato applicato a ben 716.121 reati contravvenzionali, tuttavia il Governo, per evitare il ripetersi del grave fenomeno, ha predisposto un provvedimento legislativo per configurare come illeciti amministrativi numerosi fatti che attualmente costituiscono reati contravvenzionali.

E passo all'argomento, che tanto ha interessato l'Assemblea, relativo agli istituti di prevenzione e di pena. Come l'esercizio della giurisdizione richiede l'apprestamento di uomini preparati, di edifici idonei e di adeguate attrezzature, così l'esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza in tanto potrà risultare conforme al dettato costituzionale e alle luminose tradizioni della scuola giuridica italiana, in quanto si disponga di tutti gli strumenti necessari per la rieducazione del condannato e per la prevenzione della criminalità.

Dei provvedimenti legislativi adottati nella passata legislatura a favore del personale penitenziario ho già parlato. Desidero invece soffermarmi sulla situazione edilizia penitenziaria che, se risente ancora anch'essa del pesante fardello dei vecchi conventi e delle vecchie fortezze, ereditati dopo la Liberazione in condizioni maggiormente deteriorate dagli avvenimenti bellici, è stata tuttavia oggetto di radicali modifiche, come è avvenuto per i penitenziari di Porto Azzurro, Massa, Ancona, Procida, Augusta, Alessandria, Venezia, Porto S. Stefano e per tante carceri giudiziarie.

Vi è una lunga serie di istituti penitenziari già in piedi o in via di ultimazione come quel-

lo di Roma-Rebibbia, Pescara, Potenza, Chieti, Isernia, Cuneo, Trapani, Messina, Acireale, Trani, Foggia, Nuoro, Carinola, Salerno e Padova.

Per Foggia, onorevole Kuntze, lei mi interpellò nella passata legislatura ed io le diedi quelle assicurazioni che sono state puntualmente realizzate.

P I C C H I O T T I . E per Volterra?

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.* Caro Picchiotti, un po' alla volta; abbiamo ereditato una situazione estremamente pesante dal dopoguerra e cerchiamo di fare quello che è possibile fare. Lei sa che anche per il carcere di Volterra si stanno facendo dei lavori di miglioramento.

P I C C H I O T T I . Ma quei lavori non contano nulla!

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.* Evidentemente dove non possiamo intervenire con nuove costruzioni si interviene migliorando quelle esistenti. Un altro programma di nuove costruzioni è stato già approvato e sono in corso le necessarie intese con il Tesoro al fine del finanziamento.

Particolari cure sono state dedicate alle colonie penali agricole e alle organizzazioni di attività lavorative con l'estensione delle assicurazioni sociali a tutti i detenuti addetti al lavoro, compresi gli ergastolani che prima del 1962 ne erano esclusi.

Poichè il senatore Tomassini ha citato taluni istituti-modello di altri Paesi gradirei che egli, e con lui tutti i senatori che lo desiderassero, visitasse la colonia penale di Mamone in provincia di Nuoro in Sardegna, dell'estensione di circa 3 mila ettari, nella quale sono organizzati vari tipi di coltivazione con attività industriali complementari ed importanti allevamenti zootecnici. Per le lavorazioni di tipo industriale, addito all'attenzione degli onorevoli senatori il laboratorio istituito nel penitenziario di Massa, ove si gestisce un moderno lanificio che soddisfa le esigenze di panno di vario tipo occorrente per la confezione di divise e coperte sia per gli agenti che per i detenuti. Nè si tratta di

rondini che non farebbero primavera: le attività lavorative sono così diffuse da noi da raggiungere il 55 per cento dei detenuti; percentuale questa assai elevata. Ritengo che si tratti della percentuale più alta del mondo, ove si tenga conto dei giudicabili, dei minorati fisici e psichici e degli inabili al lavoro.

L'Amministrazione gestisce direttamente 182 officine e laboratori, mentre le officine gestite dai privati sono 113, ed anche in esse il lavoro è diretto a far conseguire ai lavoratori una specializzazione che assicuri un pronto impiego al momento della liberazione.

Ma se il lavoro rappresenta uno dei principali mezzi per la rieducazione dei condannati, non meno curati sono stati gli altri strumenti di elevazione morale, intellettuale e spirituale, quali l'assistenza religiosa, le istituzioni scolastiche e quelle bibliografiche. In tutti gli istituti di pena sono state istituite, anche dove non c'erano — e soprattutto dove non c'erano — nuove biblioteche e sono state potenziate quelle esistenti, mediante la feconda collaborazione con il Ministero della pubblica istruzione.

A proposito dell'assistenza religiosa e della sua forza di redenzione, mi sia consentito di ricordare la grande importanza morale che esercitarono le visite alle carceri di Regina Coeli e all'Istituto Gabelli del grande Pontefice scomparso, Giovanni XXIII; uguale sollecitudine ha dimostrato Sua Santità Paolo VI, che proprio nel giorno solenne della sua incoronazione volle offrire a sue spese un pranzo speciale a tutti i detenuti.

Sul trattamento vittuario si sono soffermati i senatori Angelini, D'Andrea Andrea e Tomassini. Le tabelle vittuarie furono compilate nel 1957, sulla base dei suggerimenti forniti dall'Ispettore generale sanitario degli Istituti di prevenzione e pena e dall'Istituto nazionale della nutrizione.

Per quanto le tabelle stesse fossero già da ritenersi sufficienti, ho invitato tuttavia il Ministero della sanità ad elevare il potenziale calorico del trattamento vittuario e a tener conto dei dati dell'esperienza. A seguito di dettagliato rapporto di quel Ministero, sono state già formulate nuove tabelle e stabiliti nuovi prezzi per le diarie di appalto,

con un aumento del 30 per cento circa rispetto alla spesa degli esercizi passati.

La maggiorazione concessa deve ritenersi soddisfacente, tenuto conto che le gare di appalto, svoltesi il 31 settembre scorso, cioè pochi giorni fa, secondo le modalità suggerite dal Consiglio di Stato, sono state regolarmente tutte aggiudicate. Gli organi centrali e periferici vigilano e vigileranno scrupolosamente per l'esatta osservanza dei capitoli di appalto, sicché è da ritenersi che con il nuovo prezzo medio di ciascuna diaria, che è di circa 350 lire, si potrà conseguire un trattamento soddisfacente, tenuto conto che i costi diminuiscono con il crescere del numero degli assistiti.

Ma la dimostrazione più diretta di quanto si opera per umanizzare la pena e rieducare i condannati, si ha nelle testimonianze dei parlamentari che visitano gli Istituti penitenziari; e mi augurerei che il numero dei parlamentari che visitano le carceri crescesse sempre più, perchè per il detenuto il vedersi posto a contatto con il mondo esterno, ed anche con il mondo politico, rappresenta indubbiamente un sollievo e un fattore di stimolo alla rieducazione.

Cito qui le dichiarazioni di alcuni parlamentari dopo le visite da essi eseguite in molti istituti penitenziari.

Il senatore Boccassi, dopo la visita fatta nel 1961 alle Carceri di Alessandria, così si esprime: « Ho visitato più volte questo stabilimento di pena ed ho potuto constatare come si sia trasformato in un ambiente organizzato per una vita in comune di uomini che devono essere riconciliati con la società. In questo luogo di pena tutto sembra predisporre ad una nuova coscienza dei doveri verso la comunità e la sua organizzazione sembra influire sul detenuto avviandolo all'aspirazione di una vita onesta e alla speranza di una riabilitazione. Se l'ambiente contribuisce alla ricostruzione della personalità del detenuto, mi sembra di poter dire, per la casa di pena di Alessandria, che questo fine rieducativo è stato raggiunto ».

L'onorevole Sinesio, che nel 1960 visitò le carceri di Agrigento, così dichiara: « Ho avuto occasione di visitare minuziosamente i locali di questo carcere. Debbo dichiarare di

avere trovato la più scrupolosa disciplina e la massima igiene nei locali, che, malgrado vecchi, sono tenuti, con sforzi notevoli, in buone condizioni ».

Ecco quanto afferma, per Arezzo, l'onorevole Beccastrini, del Partito comunista: « Ho visitato il carcere giudiziario ed ho trovato l'ambiente in ordine e ottimamente pulito ». Il senatore Luigi Sand, che nel gennaio di quest'anno si è recato a visitare le prigioni di Bolzano, scrive: « La visita allo stabilimento di Bolzano, del tutto inattesa, ha dimostrato la perfetta sua efficienza: la pulizia dei locali veramente esemplare, il trattamento corretto dei detenuti, di cui nessuno si è minimamente lagnato di alcun che; la cura particolare della scuola, dell'infermeria, della chiesa è meritevole dei più sinceri elogi ». E l'onorevole Carlo Mitterdorfer, anch'egli del Gruppo misto, dopo una visita all'istituto di Bolzano nel 1963 scrive: « La visita nell'istituto mi ha dato l'impressione di una buona gestione; il trattamento dei detenuti risulta del tutto soddisfacente; l'iniziativa della direzione rivolta a migliorare ulteriormente la funzionalità dell'istituzione è lodevole; perfezionamenti sono sempre possibili ».

A Cremona si recò nel 1959 l'onorevole Carlo Ricca del Partito socialista: « L'impressione ricevuta nel settore organizzativo è soddisfacente, così come lo stato delle celle e dei servizi. Profondo il senso umano degli addetti al servizio di vigilanza e soprattutto del direttore ». Simili dichiarazioni si incontrano in tutti gli scritti rilasciati dagli onorevoli parlamentari, il che mi consente di rivolgere da questo banco un vivo e caloroso elogio a tutto il personale che si dedica alla cura dei detenuti.

A La Spezia l'onorevole Landi e l'onorevole Barontini, a Lucca il senatore Picchiotti, che scrive: « Mi conforta l'animo di vedere con quanta abnegazione si persegue la via per la vera redenzione del detenuto, che non è più considerato come strame ma come anima redimibile al bene ». E per Milano il senatore Montagnani Marelli, il senatore Scotti e l'onorevole Raffaele De Grada dichiarano: « Dall'ultima nostra visita di qualche anno fa abbiamo constatato un notevole miglioramento dei servizi, tra cui quelli sanitari, le

attrezzature di cucina, le scuole professionali, le scuole elementari. La struttura dell'edificio, ormai invecchiato, imporrebbe la costruzione di un edificio moderno ». Colgo l'occasione per dichiarare al Senato che è in corso una convenzione con il comune di Milano in base alla quale lo Stato cederà il vecchio edificio e il Comune costruirà un nuovo istituto penitenziario.

Dichiarazioni dello stesso tenore fecero per Milano l'onorevole Brusasca, per Modena la onorevole Gina Borellini e il senatore Gelmini, per Orvieto l'onorevole Mario Angelucci. Infine, per Porto Azzurro vi sono numerosissime dichiarazioni che esaltano la nuova organizzazione e il nuovo assetto dato all'istituto, dove, come è noto, vi sono gli ergastolani. Mi limito a leggere le dichiarazioni del senatore Terracini: « L'atmosfera generale regnante nella casa dà un senso di tranquillità che denota un metodo di governo adeguato. Noto un fervore di iniziative per il miglioramento ambientale e ritengo ciò discenda dai nuovi criteri direttivi suggeriti da esperienze spiacevoli del passato. Sarebbe bene che Parlamento e Ministero accentuassero queste realizzazioni con tempestivi provvedimenti legislativi ed amministrativi ».

Da ultimo desidero citare una dichiarazione cortesemente rilasciata dal nostro caro Presidente, il senatore Merzagora, al quale voglio rivolgere un pubblico ringraziamento per l'opera che egli svolge anche a favore dei detenuti. Egli, dopo una visita a Porto Azzurro, così scriveva: « Sono molto lieto, dopo tante polemiche, di aver veduto con i miei occhi la realtà di Porto Azzurro e mi ha fatto molto piacere il constatare l'umanità dei rapporti tra i detenuti e gli agenti e lo sforzo di tutti per rendere meno penosa la vita degli ergastolani ».

Altre dichiarazioni sono state rilasciate per Regina Coeli, per Rebibbia, per Saliceto San Giuliano, per Saluzzo, per Torino e così via.

P I C C H I O T T I. Non ce n'è nemmeno una per Volterra!

B O S C O, *Ministro di grazia e giustizia*. Senatore Picchiotti, è quello che le ho detto.

Se potessi leggere degli attestati di merito per tutte le prigioni italiane, non avrei detto che il problema resta ancora da affrontare per la sua completa soluzione. L'ho riconosciuto io stesso, ma ciò non toglie che non dobbiamo dipingere tutto con il nero di sepia e dire che tutto va male in Italia. Io apprezzo coloro che dicono che c'è ancora molto da fare, ma riconoscono in pari tempo che molto è stato fatto.

CARUSO. Scusi, onorevole Ministro, ma si chiede da varie parti se sarà fatto qualcosa per l'Ucciardone.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Anche per l'Ucciardone sono in corso con la Regione delle trattative per fare anche a Palermo la permuta, perchè interesserebbe al comune di Palermo di avere la disponibilità dell'area centrale dell'Ucciardone.

Il Centro nazionale di osservazione di Rebibbia, noto ormai in tutti gli ambienti scientifici del mondo, assicura l'esame approfondito della personalità del condannato, ai fini del trattamento individualizzato; e questa mattina lo ha cortesemente riconosciuto nel suo intervento il senatore Macaggi. E poichè l'esperienza positiva di tali importanti istituzioni è stata confortata dai successi ottenuti specialmente nel trattamento dei cosiddetti « giovani adulti » — sono i giovani dai 18 ai 25 anni i quali, nel gergo professionale, hanno preso il nome di « giovani adulti » — un analogo centro è stato istituito a Milano, e presto ne saranno istituiti altri; appena si disporrà del personale necessario. Non creda infatti il Senato che sia facile organizzare un ufficio di questo genere, che richiede degli specialisti che profondamente conoscano questa materia. E quindi attraverso l'istituto di Rebibbia non solo si procede all'osservazione del detenuto, ma si cerca di formare una scuola che allarghi sempre più il suo raggio d'azione, in modo da poter poi rifornire gli altri centri che si vanno istituendo.

Per quanto riguarda i minori, condivido ciò che hanno osservato in modo particolare la senatrice Alcidi Boccacci Rezza Lea e i senatori Tomassini e Berlingieri: che cioè il

fenomeno della delinquenza minorile è soprattutto fenomeno di prevenzione. Infatti alla prevenzione è quasi totalmente dedicata l'azione svolta dall'Amministrazione nei confronti dei minori. In applicazione di leggi minorili, che sono veramente all'avanguardia fra tutte quelle dei Paesi più progrediti, gli interventi dei tribunali dei minorenni interessano soprattutto soggetti che non ancora hanno commesso infrazione al Codice penale, ma hanno dato prova di disadattamento. Di conseguenza, mentre meno di 200 sono i minori che scontano condanne penali o misure di sicurezza nelle nostre prigioni-scuola e nei riformatori giudiziari, tra i 5 o 6 mila sono i giovani accolti in istituti rieducativi per l'esecuzione di misure meramente preventive, e diverse migliaia sono i giovani in libertà che ogni anno ricevono assistenza a scopo preventivo dagli uffici distrettuali del servizio sociale.

I metodi attuali dell'esecuzione di tali misure hanno decisamente un carattere preventivo ed anche terapeutico, e sono ben lontani dall'essere dei metodi repressivi, come può essere constatato da chiunque voglia esaminarli da vicino. Le conseguenze dei nuovi metodi penitenziari e di prevenzione si riflettono favorevolmente sull'andamento della delittuosità. Ho sentito citare — ed anche questa mattina lo ha citato il senatore Berlingieri — più volte il discorso del Procuratore generale della Corte Suprema di cassazione, dottor Poggi, che è stato ricordato soprattutto per sottolineare talune deficienze che purtroppo ancora esistono nell'Amministrazione della giustizia. Mi sia consentito di ricordare, come del resto ha già fatto il senatore Angelini questa mattina, che il dottor Poggi pose altresì in rilievo che la criminalità nel periodo considerato, cioè nell'anno 1962 rispetto al 1961, aveva subito una diminuzione. Le denunce pervenute all'Autorità giudiziaria da parte degli organi di polizia per i delitti di maggiore gravità sono scese, per gli omicidi volontari preterintenzionali, da 1.542 a 1.330; per le rapine, da 1.272 a 1.116, e per i reati sessuali da 8.705 a 8.204. Ciò che è veramente consolante — così continua lo stesso dottor Poggi — è la diminuzione della delinquenza

minorile. In proposito ha rilevato che le denunce sono diminuite da 306 a 157 per le rapine, da 11 mila a 10 mila per i furti, da 934 a 839 per i delitti sessuali.

Non starò a leggere tutte le cifre. In sintesi posso confermare ciò che ha già detto il relatore, senatore Angelini, che, tenuto conto dell'incremento della popolazione, la diminuzione dei reati, per quanto riguarda la delinquenza minorile, è dell'ordine dell'8,50 per cento. Nel primo quadrimestre del 1963 la diminuzione ha raggiunto la confortante cifra, sempre rispetto al 1961, del 10 per cento. La diminuzione della criminalità è confermata anche (parlo di quella in generale) dalla situazione numerica dei detenuti che, al 31 giugno 1963, era di 31.815 unità, compresi gli internati per misure di sicurezza, di fronte a 35.871 del 30 giugno 1962. I liberati per effetto dell'amnistia sono 3.500, mentre il numero dei detenuti è diminuito di oltre 5000 unità. E desidero rilevare anche che, questa volta, l'applicazione del provvedimento di amnistia non ha dato luogo al cosiddetto fenomeno della delinquenza di ritorno perchè quelli che sono stati liberati fortunatamente non sono ritornati nelle prigioni.

Ed ora mi consenta il Senato di illustrare brevemente il contenuto del disegno di legge che sarà presentato al Parlamento per chiedere la delega per la riforma dei Codici. Avviati a soluzione i principali problemi organizzativi più annosi si è spianata la strada per affrontare la riforma generale dei Codici, che già preannunciai al Senato, nel mio discorso del 13 giugno 1962, come il principale problema da risolvere nella presente legislatura. Le istanze sempre più diffuse e pressanti affinché si realizzi, in ogni settore della vita sociale, privata e pubblica, l'organico sistema delineato dalla Costituzione repubblicana, l'esigenza di rendere la giustizia a tutti i livelli e a tutti i settori rapida, efficiente, sempre più penetrante nel costume italiano, la necessità da ogni parte manifestata di riorganizzare la struttura politico amministrativa dello Stato attraverso l'esatto adeguamento ai principi della Costituzione e alle profonde trasformazioni economiche e sociali che l'ordinato sviluppo

democratico del Paese ha assicurato per il passato e certamente potenzierà nell'avvenire, tutti questi elementi hanno imposto all'attenzione degli uomini responsabili di ogni settore il problema fondamentale dell'adeguamento delle strutture giuridiche alle nuove prospettive storiche della realtà italiana. In particolare, secondo la tradizione propria dei Paesi latini, il problema si è manifestato con riferimento ai Codici. È noto infatti che, per un complesso di ragioni storiche e politiche, che hanno operato nei Paesi europei dell'area latina (anche fuori di questa area, ma soprattutto nei Paesi europei dell'area latina) dalla rivoluzione francese in poi e, ancor prima, dall'epoca della costituzione degli Stati unitari del centro e nord Europa, si è accentuata gradualmente la tendenza verso le codificazioni, espressione dello spirito legislativo sistematico e, ad un tempo, dell'esigenza di certezza ed unitarietà nella disciplina dei rapporti giuridici. L'esigenza di rinnovamento delle codificazioni, ragione per l'appunto del loro carattere sistematico e quindi in un certo senso cristallizzante della realtà, si manifesta periodicamente con il mutare delle condizioni politiche da cui hanno tratto origine. In sostanza la codificazione, come del resto ogni proposizione normativa, è caratterizzata dalla storicità con la conseguente esigenza di renderla idonea a seguire e ad accompagnare le evoluzioni sociali del mondo in cui è chiamata ad operare. È questa la perenne vicenda degli ordinamenti giuridici positivi: nascono come espressione di un determinato mondo, lo interpretano puntualizzandone le esigenze attraverso la predisposizione degli strumenti tecnici che servono a consentire la realizzazione di quei fini, ma nel momento in cui si pongono come ordinamento, vengono per ciò stesso superati dal rapido evolversi della realtà.

Questa infatti segue una propria vicenda che non consente di essere compresa in schemi precostituiti. Sicchè, da un lato la validità di un ordinamento codificato si misura dalla capacità di adattamento che esso presenta e quindi dall'idoneità degli istituti giuridici a seguire, agevolare, interpretare, anzichè bloccare, l'evoluzione sociale; dall'al-

tra, la sensibilità del legislatore si esprime nella capacità di cogliere il punto critico in cui quei due momenti non sono più collegabili, in quanto la codificazione non si dimostra più in grado di assecondare gli ulteriori sviluppi di una società, purchè siano sicuramente consolidate e individuabili le sue linee di sviluppo.

Ciò spiega perchè in Italia, pur essendosi riconosciuta fin dal 1944 l'esigenza di rinnovamento dei Codici, per il crollo delle concezioni politiche che li avevano ispirati, si è tuttavia preferito provvedere fino ad oggi con riforme parziali, rinviando la riforma organica a tempo più favorevole, per una obiettiva valutazione del nuovo assetto politico, economico e sociale del Paese.

Le istanze parlamentari, i voti dei Congressi giuridici, gli studi dottrinali e gli impegni programmatici dei Partiti rendono persuaso il Governo che sia venuto il momento di affrontare risolutamente il problema della riforma dei Codici.

Nel corso del presente dibattito, è stato domandato: perchè il Governo provvede soltanto oggi ad impostare la riforma generale dei Codici? Anzi, i senatori Kuntze, Morvidi e Gullo hanno affermato che il ritardo è imputabile ai Governi che si sono succeduti dal 1948 in poi, poichè la loro azione politica si sarebbe ispirata ad una gretta visione immobilistica e conservatrice della società italiana.

Quanto alla discriminazione temporale tra i Governi di prima e dopo il 1948, potrei rispondere che l'esigenza della riforma dei Codici apparve chiara ai Governi della Liberazione assai prima della Costituzione, e in tempi in cui i Governi stessi disponevano dello strumento legislativo.

Infatti, fin dal 31 agosto 1944, il Consiglio dei ministri deliberò (leggo testualmente la deliberazione) di provvedere « alla riforma della legislazione penale, per la formulazione di un nuovo Codice penale e di un nuovo Codice di procedura penale aderenti alle tradizioni giuridiche del popolo italiano ».

Lo stesso avvenne anche per il Codice di procedura civile.

Il ministro Tupini nominò, nel 1945, una apposita Commissione che, nel giugno 1946, presentò al guardasigilli Togliatti il primo progetto della riforma al quale non fu dato seguito.

Ne presentò un altro nel 1947, all'Assemblea costituente, il ministro Gullo, ma l'Assemblea costituente non ritenne essere venuto ancora il momento di rivedere organicamente i Codici.

Ma non posso appropriarmi, neppure per comodità polemica, del metodo di individuare sempre nel Governo il capro espiatorio di ogni situazione obiettivamente difficile. In verità, e ciò fu detto anche all'Assemblea costituente, per affrontare con serietà la riforma dei codici, occorre attendere un tempo più propizio ed una serena valutazione del nuovo assetto raggiunto dalla società italiana, le cui profonde trasformazioni consentono ora di individuare più esattamente quelle linee e quei caratteri di stabilità che sono indispensabili per una codificazione che possa realmente corrispondere alle attese del popolo italiano.

Occorreva inoltre aspettare una sufficiente elaborazione dottrinale e giurisprudenziale dei principi scaturenti dalla Costituzione, per evitare interpretazioni fallaci, in quanto unilaterali, o peggio influenzate da interessi particolaristici. I Codici sono connessi all'evoluzione della coscienza giuridica di un popolo in un settore ampio di rapporti. In altre parole essi respirano l'atmosfera della Costituzione e questa si forma a poco a poco, non solo per l'influenza diretta delle norme scritte della Costituzione, ma anche attraverso consuetudini costituzionali, prassi parlamentari ed amministrative, attraverso la giurisprudenza, con particolare riguardo alle sentenze della Corte costituzionale, che evidentemente orientano il legislatore verso una più equilibrata ed obiettiva interpretazione delle norme costituzionali.

Allo stato attuale si può dire che la formazione di questa coscienza costituzionale sia compiuta, donde la necessità di tradurre in leggi organiche i precetti che ad essa si ispirano e di emanare norme che si armonizzino con le reali esigenze del Paese.

Consapevole di queste esigenze, il Governo, confortato anche dai numerosi voti del Parlamento, ha approvato lo schema di disegno di legge per la delega all'emanazione dei Codici, previo parere di una Commissione per ciascun Codice, costituita da parlamentari nominati dai Presidenti delle rispettive Camere e da altri membri democraticamente designati.

P I C C H I O T T I . Ma c'è già la riforma generale.

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.* La fa lei con decreto legge?

P I C C H I O T T I . C'è già, ci sono tre volumi che riguardano...

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.* Ma lasci stare i volumi. Le ho già detto che anche il più recente studio per la riforma del Codice di procedura penale, non appena è stato distribuito, immediatamente ha sollevato delle critiche, e anche qui in Aula è stato detto che quel progetto di Codice va riveduto. In questa materia non si può spingere un bottone e formulare immediatamente un nuovo testo.

P I C C H I O T T I . Ma non è stata detta una parola, non è stato portato nè in Commissione nè in altra sede...

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.* Ne parlerò fra poco. A questo punto ritengo opportuno dar conto al Parlamento dei principi e dei criteri direttivi ai quali si ispira la delega richiesta dal Governo ai termini dell'articolo 76 della Costituzione.

Per il Codice penale si dà maggior risalto al carattere personale della responsabilità, non soltanto nel senso di vietare la responsabilità per fatto altrui, ma anche nel senso di esigere il concorso del requisito di causalità morale allo scopo di ridurre al minimo i casi di responsabilità oggettiva. Inoltre, pur senza escludere il carattere di difesa sociale della pena, se ne accentua la finalità rieducativa in relazione al senso di umanità e alla finalità della pena cui fa riferimento l'articolo 27 della Costituzione.

La riforma dovrebbe pertanto ispirarsi sostanzialmente ad un giusto temperamento del principio di libertà con quello di autorità, ad una maggiore individualizzazione della pena e ad un migliore adeguamento delle pene alle singole fattispecie criminose.

Alla luce di tali principi sono stati formulati i criteri direttivi della riforma, che si riferiscono in modo particolare alla disciplina del rapporto di causalità, alla valutazione delle circostanze del reato e del concorso di persona nel reato, per attenuare le applicazioni del principio di responsabilità oggettiva; alla disciplina della recidiva e delle altre condizioni personali del condannato, al fine di adeguare la pena alla capacità a delinquere del reo; alla disciplina del concorso di reati e alla distribuzione delle pene per le singole fattispecie, al fine di meglio temperare l'esigenza della difesa sociale con quella della rieducazione del condannato; all'attribuzione al giudice di un maggiore potere discrezionale, al fine di assicurare una migliore commisurazione della pena alla personalità del reo. Dico subito, a questo proposito, che, per quanto mi riguarda, non sono favorevole all'abolizione dei minimi, perchè così facendo il giudice si trasformerebbe in legislatore. Il nostro grande Cesare Beccaria, al quale spesso il senatore Picchiotti si richiama, afferma che la cosa più perniciosa per uno Stato libero e democratico è quella di trasformare il giudice in legislatore.

P I C C H I O T T I . La pena indeterminata basta...

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.* Ma allora siamo d'accordo, perchè anch'io ho detto che bisogna dare una maggiore latitudine al giudice nell'applicazione delle pene, ma non abolire i minimi, perchè altrimenti al colpevole di un omicidio premeditato si potrebbero dare 15 giorni di reclusione. Ma lei sa che è stata sostenuta, in dottrina criminalistica, anche la tesi dell'abolizione completa dei minimi; e a questo mi riferivo, non al suo discorso.

I criteri direttivi della riforma si riferiscono, inoltre, alla revisione degli istituti della

liberazione condizionale e della riabilitazione per favorire l'emenda del condannato; alla disciplina delle misure di sicurezza allo scopo di adeguare meglio la difesa sociale alla pericolosità del soggetto; al rafforzamento della tutela penale rispetto ai delitti colposi, ai delitti contro la pubblica Amministrazione, contro la sanità pubblica, contro l'economia pubblica, contro l'industria e il commercio e ai delitti contro il patrimonio mediante frode; alla revisione delle fattispecie penali tenendo conto delle mutate condizioni economiche, politiche e sociali; all'adeguamento, infine, delle norme penali all'esigenza di più ampia tutela della persona nelle sue manifestazioni sia individuali che sociali.

In sostanza, i predetti principi e criteri direttivi rispondono all'orientamento da seguire nella riforma di tutti i codici, che si risolve nell'esigenza di adeguare la codificazione ai principi della Carta costituzionale e alle mutate condizioni della nostra società. Lo stesso orientamento è stato, quindi, seguito anche nel delineare i principi della riforma del Codice di procedura penale. Questo dovrebbe anzitutto ispirarsi ad un migliore equilibrio tra la tutela dei diritti della difesa e l'esigenza della ricerca della verità e ad un giusto temperamento di quest'ultima esigenza con quella della celerità del processo. La riforma del Codice di procedura penale non può quindi prescindere dallo snellimento del processo stesso, che si potrebbe realizzare soprattutto mediante un'estensione dell'applicazione del giudizio direttissimo ed inoltre, nei casi in cui è possibile, mediante l'adozione di una disciplina che permetta la concentrazione del processo in una o poche udienze, in modo da consentire al giudice un più fresco ricordo della verità acquisita nel corso del processo. L'esigenza dell'accertamento della verità impone, poi, l'accentuazione dei caratteri propri del sistema accusatorio già esistente, accentuazione che potrebbe essere realizzata mediante l'eliminazione di ogni posizione di prevalenza del Pubblico Ministero e mediante una più rigorosa applicazione del principio di oralità. Nell'ambito di una più diffusa attuazione del principio

di oralità, si potrà esaminare anche l'opportunità di introdurre il sistema anglosassone della *cross-examination* che tende ad ottenere nelle risposte una maggiore spontaneità e quindi una maggiore rispondenza alla verità in ragione della loro immediatezza.

L'introduzione di tale sistema esigerebbe, come è ovvio, idonee cautele. Problema fondamentale è quello dell'istruttoria. Sempre più estese sono infatti le critiche dell'attuale sistema del dualismo istruttorio, rivelatosi scarsamente efficiente anche nella sua pratica attuazione. Si avverte in questo campo l'esigenza di una radicale riforma che da un lato tenda a garantire meglio i diritti della difesa, e dall'altro miri ad assicurare una maggiore speditezza dell'istruttoria.

È noto che su questo punto il progetto di codice di procedura penale, elaborato dalla Commissione presieduta dal professor Carnelutti, contiene una sostanziale innovazione, sostituendo alla fase istruttoria un'inchiesta preliminare, condotta dal Pubblico Ministero, che dovrebbe limitarsi a fornire gli elementi per decidere se debba o non debba procedersi al dibattimento. Altri criteri direttivi della riforma del processo penale riguardano: un minore formalismo; una revisione della distribuzione della competenza, specie di quella per materia; una maggiore delimitazione dell'attività di polizia giudiziaria, fermo il principio di direzione e controllo da parte dell'Autorità giudiziaria; un maggior rispetto della libertà personale nella disciplina della custodia preventiva; maggiori garanzie giurisdizionali nel procedimento per l'applicazione delle misure di sicurezza; riforma dell'istituto della revisione allo scopo di renderlo più efficace strumento per la riparazione degli errori giudiziari; adeguamento dei limiti di valore previsti dal Codice di procedura penale al mutato potere di acquisto della moneta.

Per il Codice civile la riforma rifletterà, anzitutto, il diritto di famiglia per quanto riguarda i rapporti personali e patrimoniali tra i coniugi, i rapporti tra genitori e figli, il trattamento della prole naturale. In

ordine al primo aspetto, sarà elevata la posizione della donna eliminando ogni diversità di trattamento tra i coniugi, compatibilmente con l'esigenza della salvaguardia dell'unità familiare. Quanto ai rapporti patrimoniali, saranno assoggettate a revisione le norme attualmente vigenti per dare maggiore vitalità al regime della comunione dei beni, più rispondente al principio della parità morale e giuridica dei coniugi e alla nuova posizione assunta dalla donna nel mondo del lavoro.

Quanto ai rapporti personali, ferma restando l'indissolubilità del matrimonio, saranno eliminate le disparità fra i coniugi nell'ambito del principio dell'unità della famiglia. Relativamente alla prole naturale, la riforma dovrà cancellare qualsiasi menomazione, riducendo la disparità di trattamento nei limiti strettamente necessari per la tutela della famiglia legittima. Saranno inoltre sottoposti a revisione gli istituti dell'adozione e filiazione, perchè siano resi sempre più rispondenti alle loro peculiari finalità che sono anche di ordine educativo e assistenziale.

Connessa con la riforma del diritto di famiglia è quella del diritto successorio. Anche in questo campo sarà migliorata la posizione successoria della prole illegittima e sarà altresì meglio garantita, rispetto agli altri eredi legittimi, la situazione del coniuge superstite.

In attenta considerazione sarà presa la posizione dell'affiliato, il quale, come è noto, nel diritto vigente non ha alcun diritto di riserva, nè concorre alla successione.

Nel campo della proprietà, la nuova codificazione darà all'istituto quell'importanza che la Costituzione ha voluto riaffermare assicurandole la garanzia della legge, in modo da renderla accessibile a tutti e soprattutto garantendone la funzione sociale, che è espressamente prevista dalla nostra Costituzione.

Nel settore delle obbligazioni sarà sottoposta a revisione la normativa dei contratti e saranno modificati specialmente gli istituti connessi all'intensificato traffico commerciale, tenendo conto anche delle legislazioni degli altri Paesi e in modo parti-

colare di quelli del Mercato comune, allo scopo di agevolare gli scambi e di rendere più semplice l'attività degli operatori economici.

Più profonda sarà l'opera riformatrice per quanto attiene al libro del Codice che riguarda la materia del lavoro. Le disposizioni generali di questa parte del Codice — noti il Senato che attualmente il libro che riguarda la parte del lavoro contiene 548 articoli e quasi tutti, il 98,99 per cento di questi articoli, non sono più in vigore — risentono in maniera evidente dell'influsso della Carta del lavoro e dell'ordinamento corporativo; soppresso tale ordinamento, tutta la normativa che su di esso si fonda è venuta meno. Nel dopoguerra le numerose leggi speciali, emanate in materia, hanno dato luogo ad una legislazione aggrovigliata, con grave pregiudizio per la certezza del diritto.

Anche il diritto societario dovrà essere assoggettato ad un ampio e profondo rioridinamento; dovranno essere aggiornati i valori minimi per la costituzione delle società di capitali e dovranno essere stabilite forme più valide di pubblicità dei bilanci, a tutela delle minoranze; dovrà essere incoraggiato e favorito l'azionariato popolare e dovranno adottarsi misure in funzione antimonopolistica. Anche la nozione dell'impresa pubblica dovrebbe essere inserita nello schema generale del Codice, lasciando poi alle leggi speciali la normativa dei problemi particolari propri di ogni singola impresa, in modo da evitare che ogni ente pubblico che sorge debba avere una propria struttura che si diversifica da quella degli altri, e talune norme dovrebbero essere organicamente raggruppate in un capitolo del Codice civile che, come è noto, ha il nome di « civile », ma contiene una larga parte che si riferisce anche ai rapporti pubblici.

Per il Codice di procedura civile gli studi preparatori finora compiuti consentono di tracciare le linee direttive della riforma, vivamente attesa dagli ambienti forensi. La nuova disciplina del processo civile dovrebbe ispirarsi ai seguenti principi: semplificazione dello svolgimento del processo, mediante un ampliamento del principio del-

l'impulso di parte e un alleggerimento dell'attività dell'ufficio, salvo restando però il potere direttivo del giudice; determinazione di un ragionevole limite di coesistenza tra forma orale e forma scritta degli atti processuali; accentuazione dell'immediatezza dell'ufficio con i mezzi istruttori; concentrazione della causa in poche udienze; immutabilità del giudice; diminuzione delle cause di nullità degli atti e allargamento dell'ambito delle sanatorie.

Il procedimento per le controversie individuali del lavoro sarà reso più celere con opportune semplificazioni nell'interesse del lavoratore; così, per esempio, dovrà essere concessa la possibilità al giudice, anche di primo grado, di dare una provvisoria al lavoratore sulla parte per la quale non vi sia contestazione; sarà operata anche una revisione delle norme del processo esecutivo, ai fini di una maggiore speditezza, e la revisione si estenderà ai procedimenti cautelari e alla rielaborazione sistematica dei procedimenti di giurisdizione volontaria e degli altri procedimenti previsti dall'attuale Codice.

Gli accenni, necessariamente sintetici, sull'iniziale programma di lavoro per la riforma dei codici, sono tuttavia sufficienti a dimostrare l'importanza dell'opera che il Paese dovrà condurre innanzi per dare alla parte fondamentale dell'ordinamento giuridico un assetto stabile, organico, aderente alla Costituzione e alle nuove esigenze della realtà economica e sociale del nostro Paese.

Per quanto riguarda il termine di quattro anni, che è stato dal Governo richiesto per l'esercizio della delega e che taluni oratori hanno ritenuto troppo lungo, desidero ancora una volta sottolineare che trattasi del periodo massimo per l'emanazione di tutti e quattro i codici. Il disegno di legge prevede infatti espressamente che l'emanazione di taluni di essi, e perfino di taluni libri dello stesso codice, possa essere opportunamente anticipata in relazione alla più progredita elaborazione dei relativi studi, e questo sarà appunto il caso del codice di procedura penale, come hanno richiesto vari oratori

e in modo particolare i senatori Berlingieri e Picchiotti.

Per ricongiungermi ai temi dell'amministrazione della giustizia, che sono stati ampiamente trattati nel presente dibattito, dirò che la riforma dei codici, oltre che soddisfare all'esigenza di adeguamento ai principi costituzionali e alla nuova realtà italiana, tende a realizzare uno scopo ben preciso: la soluzione organica del problema della giustizia, con quei caratteri di stabilità consentiti dai limiti propri di ogni attività legislativa. Problema, questo, ampiamente dibattuto a tutti i livelli e profondamente sentito dalla coscienza del popolo, del quale si vuole assicurare il libero ed organico sviluppo nella convivenza democratica e garantire gli interessi fondamentali.

Sembra a questo punto opportuno ribadire, anche in relazione a recenti discussioni sull'argomento, che il metodo della delega legislativa seguito dal Governo appare, oltre che perfettamente ortodosso dal punto di vista costituzionale e rispondente alla tradizione delle codificazioni attuate in Italia dall'Unificazione in poi, particolarmente opportuno sul piano pratico; anzi, non sembra si esageri affermando che esso costituisce la condizione necessaria perchè l'opera di riforma sia portata tempestivamente ed efficacemente a compimento in modo unitario ed organico. Sono veramente lieto che ciò sia stato riconosciuto da tutti i senatori che hanno trattato l'argomento nel presente dibattito.

Onorevoli colleghi, con la profonda umiltà che si addice specialmente a chi è consapevole di aver affrontato con forze inadeguate la responsabilità della presentazione di un disegno di legge di riforma dei codici, io confido che possa essere apprezzata almeno la volontà che mi ha animato e sorretto nel dare l'avvio ad una riforma che certamente riuscirà utile al nostro Paese. Infatti, con la riforma dei codici la Repubblica italiana potrà darsi un ordinamento veramente moderno ed efficiente, ponendosi alla pari con i Paesi più progrediti del mondo. In tale opera sia rispettata ed esaltata la nostra tradizione giuridica, che è plasmata dalla profonda evoluzione che essa ha

subito sotto l'influsso della civiltà cristiana, la cui luce ha irradiato nei secoli il cammino del popolo italiano, (*Vivi applausi dal centro. Molte congratulazioni.*)

PRESIDENTE. Invito la Commissione ed il Governo ad esprimere il loro avviso sui vari ordini del giorno. Il primo ordine del giorno è del senatore Gullo.

ANGELINI ARMANDO, relatore. Mi rimetto all'onorevole Ministro.

BOSCO, Ministro di grazia e giustizia. Signor Presidente, il problema che ha sollevato l'ordine del giorno Gullo è già all'attenzione del Ministero della giustizia, e sono lieto di informarla che attualmente è allo studio un progetto per il sollecito accoglimento della richiesta con l'istituzione di una nuova sezione di Corte d'assise di appello presso la Corte d'appello di Catanzaro.

Naturalmente bisognerà attendere quei concerti che sono necessari, ma in via di principio la richiesta si intende accolta.

PRESIDENTE. Senatore Gullo, mantiene l'ordine del giorno?

* **GULLO.** Non insisto.

PRESIDENTE. Segue un secondo ordine del giorno del senatore Gullo.

BOSCO, Ministro di grazia e giustizia. Signor Presidente, nel mio discorso, già nell'espone i principi e criteri direttivi che presiederanno alla riforma del Codice penale e di procedura penale, ho accennato che parte delle richieste del senatore Gullo sono accolte, perchè coincidono con i criteri formulati nel disegno di legge del Governo. In questo momento però, per il criterio che ho già enunciato, si deve procedere alla riforma dei codici in una visione organica e globale, pur senza escludere che si possano fare, come è chiaro, delle leggi particolari su determinati punti che però non tocchino l'organicità del sistema.

Ma qui, onorevole Gullo, i problemi da lei affrontati — e del resto lo ha chiarito an-

che lei nel suo discorso di stamattina — riguardano parecchi punti essenziali del codice, e quindi la pregherei di accontentarsi dell'assicurazione che il problema sarà preso in considerazione nel momento in cui si riformeranno i codici.

PRESIDENTE. Senatore Gullo, mantiene il suo ordine del giorno?

* **GULLO.** Desidererei che almeno l'ultimo punto dell'ordine del giorno fosse accolto come raccomandazione.

BOSCO, Ministro di grazia e giustizia. Lei fa riferimento a varie leggi; vedremo poi particolarmente le singole questioni, ma in via generale io preferirei il sistema della riforma organica.

* **GULLO.** Io mi riferisco in particolare a quanto riguarda l'estensione delle disposizioni degli articoli 304 e seguenti all'istruttoria sommaria.

BOSCO, Ministro di grazia e giustizia. Toccare il punto sistematico che riguarda l'istruttoria non so se sia opportuno; ma del resto ne discuteremo.

* **GULLO.** Può accettarlo come raccomandazione?

BOSCO, Ministro di grazia e giustizia. Come raccomandazione nel senso che le ho detto: che cioè la maggior parte delle sue richieste sarà tenuta nella massima considerazione nel momento in cui si procederà alla riforma dei codici; se sarà possibile anticipare qualche cosa, lo vedremo in seguito.

* **GULLO.** Non insisto sull'ordine del giorno, e con queste assicurazioni mi dichiaro soddisfatto.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno del senatore Macaggi.

BOSCO, Ministro di grazia e giustizia. Desidero ringraziare il senatore Macaggi sia

per l'ordine del giorno sia, soprattutto, per la dotta illustrazione orale che ne ha fatto in Aula questa mattina. I suoi suggerimenti, che provengono da un maestro della medicina legale, saranno tenuti opportunamente in considerazione al momento della riforma; e del resto il senatore Macaggi non chiedeva altro, perchè ha egli stesso suggerito alcuni criteri che dovranno esser tenuti presenti al momento della riforma dei codici. Ciò sarà fatto senz'altro.

PRESIDENTE. Senatore Macaggi, mantiene l'ordine del giorno?

MACAGGI. Ringrazio e mi dichiaro soddisfatto.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno del senatore Pace.

ANGELINI ARMANDO, *relatore*. Mi rimetto all'onorevole Ministro.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Signor Presidente, come sa il senatore Pace, già l'articolo 162 dell'ordinamento dispone l'apertura per 5 ore, e quindi non consente quelle limitazioni di orario che sono state segnalate. Quindi pregherei il senatore Pace d'indicarmi i singoli casi, affinché il Ministero possa sollecitamente provvedere; me li dirà in separata sede. Quel che le posso dire è che in generale la norma viene osservata, e saranno richiamati quegli uffici che non ottemperano alle sue disposizioni.

PRESIDENTE. Senatore Pace, mantiene l'ordine del giorno?

PACE. Sono soddisfatto. Grazie.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno del senatore Maris e di altri senatori.

ANGELINI ARMANDO, *relatore*. A questo proposito il Ministro, quando ha parlato della riforma dei codici, ha accentuato in maniera precisa la necessità di tutelare nel miglior modo possibile gli interessi dei lavoratori che siano costretti al

giudizio. Mi pare che questa risposta del Ministro sia più che esauriente.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Il problema dell'acceleramento dei giudizi in materia di lavoro, problema che certamente esiste, comprende due aspetti: uno è quello che riguarda il personale giudiziario, l'altro è quello che riguarda le difficoltà di procedura. Sotto il primo aspetto il Ministero ha già inteso di provvedere nelle tabelle, ed assegnerà nuovi magistrati non appena saranno espletati i concorsi di ammissione e gli scrutini che, come ho detto nel mio discorso, sono in atto. Per quanto riguarda invece le modificazioni sia della procedura sia delle norme sostanziali che debbono presiedere a questi speciali procedimenti, vi ho già fatto cenno durante il mio discorso: questo punto dovrà essere oggetto di particolare attenzione da parte del legislatore.

PRESIDENTE. Senatore Maris, mantiene l'ordine del giorno?

MARIS. È evidente che l'ordine del giorno non voleva denunciare le manchevolezze per quanto concerne la procedura, che sono manchevolezze di cui soffrono in generale tutti i cittadini, ma soprattutto quelle che concernono il personale di cancelleria e i giudici, cioè voleva sollecitare quei mezzi che possono essere apprestati fin da oggi dal Ministero. In questo senso lei ha parlato di magistrati che verranno assegnati...

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Anche per le cancellerie. Per le cancellerie ho citato nel mio discorso la legge del novembre 1962 che ha aumentato gli organici. Naturalmente, per avere in realtà un aumento degli organici (ed è stato rilevato stamattina dal senatore Monni che molti posti sono ancora scoperti), per poter coprire i posti vacanti, abbiamo bisogno dello espletamento dei nuovi concorsi. Pur ammettendo come principio che il problema da lei segnalato esiste, non posso togliere i cancellieri da un ufficio, che già ne ha pochi,

per mandarli presso le cancellerie che si occupano di questioni di lavoro, fin tanto che non dispongo di una massa di manovra tale da consentire questi trasferimenti. Le ho detto che abbiamo già bandito i concorsi; non appena saranno espletati invierò dei cancellieri presso le cancellerie che si occupano di questioni del lavoro.

M A R I S . Mi permetto di suggerirle una possibilità attuale: le prime sezioni dei grandi Tribunali (poichè questo grave problema interessa soprattutto le grandi città, dove si hanno molte sezioni di Tribunale) solitamente sono quelle che hanno i ruoli completi, sia dal punto di vista dei magistrati che da quello dei cancellieri, ed anzi hanno personale non dico in sovrappiù, ma più che sufficiente per sopperire alle necessità. I criteri che si applicano per le prime sezioni potrebbero essere applicati...

P R E S I D E N T E . Senatore Maris, l'ordine del giorno è già stato svolto!

M A R I S . Desidero soltanto dare un consiglio. Questi criteri potrebbero essere capovolti: invece di favorire coloro le cui cause sono assegnate alla prima sezione, favorire quelli le cui cause sono assegnate alla sezione del lavoro.

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.* Farò accertare questo punto, e se possibile provvederò.

M A R I S . In questo senso e con questa raccomandazione sono soddisfatto.

P R E S I D E N T E . Segue l'ordine del giorno del senatore Perrino.

* **A N G E L I N I A R M A N D O ,** *relatore.* La Commissione sarebbe favorevole, sempre che sia possibile, ad aderire a questa richiesta, ma è il Ministro che deve prendere le deliberazioni. In sostanza sembra che a Brindisi si senta questa necessità.

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.* Attualmente esiste, in realtà, un archivio notarile per le due città di Lecce e di Brindisi.

In occasione dell'imminente revisione della tabella notarile (perchè, come il senatore Perrino sa, ogni nuovo ufficio deve essere previsto nella tabella), che sarà disposta ai primi del prossimo anno, potrà essere tenuta presente, in relazione alla richiesta dell'ordine del giorno, l'eventualità di istituire anche a Brindisi un distretto notarile.

P R E S I D E N T E . Senatore Perrino, mantiene l'ordine del giorno?

P E R R I N O . Non insisto e ringrazio.

P R E S I D E N T E . Passiamo ora all'esame dei capitoli del bilancio, con l'intesa che la semplice lettura equivarrà ad approvazione qualora nessuno chieda di parlare e non siano presentati emendamenti.

(Senza discussione, sono approvati i capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia, con i relativi riassunti per titoli e per categorie.)

(Parimenti senza discussione, sono approvati i capitoli degli annessi stati di previsione dell'entrata e della spesa degli Archivi notarili con i relativi riassunti per titoli e per categorie.)

Passiamo infine all'esame degli articoli del disegno di legge. Se ne dia lettura.

C A R E L L I , *Segretario:*

Art. 1.

È autorizzato il pagamento delle spese ordinarie e straordinarie del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1963 al 30 giugno 1964 in conformità dello stato di previsione annesso alla presente legge.

(È approvato.)

Art. 2.

Le entrate e le spese degli Archivi notarili per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1963 al 30 giugno 1964 sono stabilite in con-

formità degli stati di previsione annessi alla presente legge (Appendice n. 1).

(È approvato).

Art. 3.

La composizione della razione viveri in natura per gli allievi agenti di custodia degli Istituti di prevenzione e di pena e le integrazioni di vitto e i generi di conforto per il personale del Corpo degli agenti medesimi, in speciali condizioni di servizio, sono stabilite, per l'esercizio 1963-64, in conformità delle tabelle allegate alla legge di approvazione dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per lo stesso esercizio.

(È approvato).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto il senatore Sand. Ne ha facoltà.

SAND. Signor Presidente, onorevoli colleghi, annunciando il voto contrario dei rappresentanti in seno al Senato della minoranza etnica di madre lingua tedesca, io dichiaro di condividere pienamente le gravi preoccupazioni espresse dal Presidente del Comitato organizzatore dell'XI Congresso dei magistrati in Sardegna; il quale ha detto testualmente: « Vera giustizia e vera democrazia sono sinonimi. Non esiste una giustizia indipendente senza democrazia e viceversa, e non esiste giustizia indipendente senza l'indipendenza del magistrato. In Italia la giustizia si dibatte da decenni per superare questa condizione di mortificazione. Già nel 1903, alla relazione fatta alla Camera dal ministro Zanardelli, le discussioni sul problema dell'indipendenza dei giudici e dell'ammodernamento delle strutture portarono argomenti ed accenti identici a quelli che usiamo ancora oggi. Tutto rimase lettera morta. La classe politica italiana non ha mai voluto affrontare e risolvere a fondo il problema della giustizia, forse per timore di toccare interessi costituiti di grandissimo peso ». Su proposta dell'attuale Guardasigilli, il Consiglio dei ministri, l'11

settembre 1963, ha approvato lo schema di un disegno di legge che enuncia principi e criteri direttivi del nuovo codice di procedura penale meritevoli della più schietta adesione: maggiore semplificazione del processo penale, afflitto oggi da estrema lentezza; accentuazione del sistema accusatorio e del rapporto di immediatezza dell'istruttoria stessa; limitazione all'esercizio di attività istruttorie da parte degli organi di polizia giudiziaria, vincolata al più rigoroso controllo dell'autorità giudiziaria; una più ampia garanzia dei diritti della difesa. Ma è da troppi anni che si chiede invano la riforma dei codici, ed era logico che si arrivasse all'attuale crisi di sfiducia nella giustizia.

Tale sfiducia, ancor prima che dall'interpretazione, deriva dalla legge stessa che, nella mia Provincia, crea cittadini di prima e di seconda classe. Al Convegno di studi tenutosi a Napoli, in memoria del Presidente Enrico De Nicola, il consigliere di cassazione Angelo De Mattia ha ribadito la sostanziale ingiustizia, da me in precedenza denunciata al Senato, che crea in Alto Adige cittadini di prima e di seconda categoria. (*Proteste da tutti i settori*).

Voce dalla sinistra. È una menzogna!

CINGOLANI. Chi sarebbero?

BOSCO, Ministro di grazia e giustizia. È una semplice e gratuita affermazione.

SAND. Se un italiano e un tedesco giocano a carte in un'osteria, finiscono col litigare e il primo urla una frase offensiva, finisce davanti al pretore soltanto se l'altro lo querela; il secondo invece, per la stessa identica frase ingiuriosa, finisce in Corte d'assise per vilipendio alla Nazione. Gli insulti sono sostanzialmente uguali; il diverso trattamento che loro riserva la legge stabilisce una disparità che non solo offende il senso della equità, ma viola il principio supremo che deve informare uno Stato di diritto, cioè quello dell'eguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge.

Onorevole Ministro, lei ha parlato del processo di Trento; io non ne parlo. Dirò sol-

tanto che finchè si pronunciano le sentenze in nome del popolo, il popolo ha il diritto ed anche il dovere della critica.

Ebbene, la mia popolazione giudica la sentenza di Trento con le stesse parole...

B O S C O, *Ministro di grazia e giustizia.*
Se lei mi avesse ascoltato, saprebbe che io ho protestato in quest'Aula, ed anche fuori, contro le indebite ingerenze di governanti stranieri (*vivi applausi dal centro*) e avrebbe il dovere di associarsi anche lei.

S A N D. La mia popolazione giudica questa sentenza con le stesse parole che il Procuratore generale della Corte d'assise d'appello di Messina ha adoperato nei confronti della sentenza assolutoria di primo grado per i fatti di Mazzarino: un lutto per la giustizia (*Proteste e commenti da tutti i settori*). Non mi consta che il Procuratore generale della Corte di Messina sia stato censurato per la sua critica.

B O S C O, *Ministro di grazia e giustizia.*
In Italia non esiste censura...

S A N D. A Bolzano, invece, per una critica assai più blanda il Procuratore della Repubblica ha aperto una istruttoria penale per propaganda anti-nazionale.

Il Congresso giuridico internazionale tenutosi nel dicembre 1962 in Brasile ha enunciato, al punto IX della sua risoluzione, l'opportunità che gli Stati preparino e stipulino accordi internazionali per garantire al singolo ed ai singoli gruppi il diritto di adire consessi internazionali. E si noti che tale risoluzione è stata deliberata da rappresentanti di ben 75 Stati.

Se oggi apertamente, e persino in seno a congressi di magistrati, si conferma l'esistenza della crisi attuale della giustizia, che si definisce anche e soprattutto crisi di sfiducia nel giudice, tale sfiducia è ancora più accentuata negli appartenenti ad una minoranza etnica. A ciò si aggiungano le incongruenze illogiche nel mero campo dell'organizzazione giudiziaria territoriale. Dopo la seconda guerra mondiale il comune di Egna, in ossequio all'Accordo di Parigi, è stato reinseri-

to nel territorio della provincia di Bolzano da dove il regime fascista lo aveva tolto di forza. Ebbene, la Pretura di Egna ancora oggi, in palese contrasto con la situazione territoriale, fa parte della circoscrizione giurisdizionale del Tribunale di Trento.

Attenendomi, signor Presidente, ai limiti imposti da una dichiarazione di voto, io dichiaro che il nostro voto contrario significa la denuncia responsabile della nostra sfiducia di fronte ad una crisi della giustizia avvertita più o meno da tutti. (*Commenti dal centro. Interruzione del senatore Carelli*).

B O S C O, *Ministro di grazia e giustizia.*
Domando di parlare.

P R E S I D E N T E. Ne ha facoltà.

B O S C O, *Ministro di grazia e giustizia.*
Signor Presidente, non è consuetudine che il Governo replichi dopo una dichiarazione di voto; ma poichè più che una dichiarazione di voto quella del senatore Sand è stata una protesta, desidero a mia volta riaffermare quanto ho già detto: che il popolo italiano può e deve avere la massima fiducia nell'indipendenza della Magistratura italiana la quale non è venuta mai meno ai suoi doveri, neppure nei momenti oscuri del nostro Paese, quando la libertà non poteva spiegare la luce che oggi dispiega su tutto il popolo italiano.

Quanto all'altra questione, cioè quella della disuguaglianza di trattamento tra cittadini italiani, desidero contestare punto per punto ciò che ha affermato il senatore Sand, perchè i cittadini italiani in Alto Adige sono trattati con affetto e con il pieno riconoscimento di tutti i diritti che la Costituzione riconosce a tutti i cittadini della Repubblica.

C I N G O L A N I. A tutti, a tutti.

B O S C O, *Ministro di grazia e giustizia.*
Quindi respingo le affermazioni del senatore Sand, prendendo naturalmente atto del suo voto contrario. (*Applausi dal centro*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto il senatore Bolettieri. Ne ha facoltà.

BOLETTIERI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, dopo le parole dell'onorevole Ministro a me non resta che dichiarare il voto favorevole del nostro Gruppo, anche per motivi opposti a quelli testè addotti dal senatore Sand. Il nostro senso di responsabilità non ci fa inasprire una polemica che noi abbiamo contenuto in limiti, credo, di una straordinaria sopportabilità, tolleranza ed equilibrio. Tuttavia non si può non riaffermare la nostra fiducia nella Magistratura italiana, nel suo senso di indipendenza che non può essere certamente messo in discussione, tanto meno da autorità straniere che avevano ben altro atteggiamento da assumere in questa delicata faccenda; potevano discutere in senso politico, ma mai attaccando l'indipendenza di una Magistratura che ha tutta la nostra fiducia, come tutta la nostra fiducia ha l'attività della Giustizia in Italia nonostante tutte le carenze che sono state lam-

tate, alle quali mi pare si stia andando incontro con le riforme che adesso sono state annunciate dal signor Ministro.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, noi, con la fiducia nella Magistratura italiana, ribadiamo la fiducia nella nostra millenaria civiltà che indubbiamente sa, meglio forse di qualsiasi altra, tutelare quelli che sono i diritti di una minoranza etnica. In questo spirito di equilibrio, in questo spirito di universalità, che nessuno ha mai conosciuto al senso giuridico del popolo italiano, confermiamo il nostro voto favorevole a questo bilancio. *(Applausi dal centro).*

PRESIDENTE. Poichè nessun altro chiede di parlare, metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Suspendo la seduta per alcuni minuti.

(La seduta, sospesa alle ore 18,45, è ripresa alle ore 18,55).

Presidenza del Vice Presidente TIBALDI

Discussione del disegno di legge: « Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1963 al 30 giugno 1964 » (141 e 141-bis) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1963 al 30 giugno 1964 », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

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

BATTAGLIA. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, poi-

chè nella discussione di questo bilancio per la mia parte politica interverrà pure il collega onorevole Palumbo, ci siamo divisi il compito circa i problemi e i temi da trattare. E così non solo non ci ripeteremo, ma faremo del nostro meglio per completarci a vicenda. Ecco perchè io, tra l'altro, non parlerò della questione dell'Alto Adige, che lascio alla competenza del mio collega, il quale, per aver fatto parte della Commissione dei 19, saprà molto meglio di me fare il punto sulla situazione, che diventa ogni giorno più drammatica.

Al riguardo, però, mi sia solo consentito dire che il problema della minoranza di lingua tedesca dell'Alto Adige è e deve rimanere, onorevole Ministro, un problema interno del nostro Paese, che non può non essere risolto alla luce del trattato De Gasperi-Gruber. Sia ben chiaro, onorevoli colleghi, che noi abbia-

mo il dovere di rispettare la lettera e lo spirito di detto trattato e, in conseguenza, di fare tutto quel che è necessario in campo amministrativo ed anche legislativo per l'adeguamento della vita di quella minoranza alle due componenti dianzi precisate. Ma sia altrettanto chiaro — intendo sottolineare queste parole — che abbiamo il diritto e, vorrei dire, anche il preciso dovere, verso noi stessi, di non mollare niente di più, che non rientri nello spirito di detto accordo. Guai infatti a mostrare un solo momento di debolezza; guai a farci sorprendere perplessi sulla via da seguire o attoniti di fronte all'atteggiamento vittimista di certi gruppi altoatesini o alla tendenza gravemente criminale dei più esasperati fra costoro. E sia infine non meno chiaro che la Commissione dei 19 non è un Tribunale o una Corte di giustizia, ma solo un gruppo di autorevoli ed esperte persone cui è stato demandato di esprimere parere consultivo circa l'aderenza o meno al trattato delle richieste della Volkspartei.

Ciò detto, nel chiudere la parentesi, che per vero non avrei dovuto aprire, su un punto riservato al collega Palumbo, al quale chiedo venia, dichiaro che la mia parte politica si augura nel Governo fermezza e decisione di propositi, senza le quali si corre il pericolo, onorevole Ministro, che minoranza in Alto Adige diventi fra poco la popolazione di lingua italiana. Ciò detto, eccomi a discutere di quei temi il cui svolgimento è stato a me devoluto.

Onorevoli colleghi, il dibattito sul bilancio dell'Interno acquista, per effetto dell'odierno momento politico italiano, particolarmente delicato e difficile, un'importanza assai notevole. Sebbene il Paese abbia chiaramente indicato la via da seguire, richiedendo una chiarificazione politica definitiva e consapevole, tuttavia si vuol persistere in una situazione di estremo disagio nella quale larghe zone di ombra e grandi incertezze oscurano l'orizzonte italiano. Sotto questo punto di vista, pertanto, l'esame del bilancio dell'Interno richiede la discussione di temi generali che si aggiungono alle consuete e tuttavia assai importanti questioni abitualmente trattate quando si parla di politica interna.

Due argomenti però, onorevole Presidente, si presentano — a mio avviso — del tutto preminenti. Essi sono: la questione del disarmo della Polizia e l'attuazione dell'ordinamento regionale. È chiaro infatti che un'errata politica interna condotta su questi due delicatissimi punti focali potrebbe avere effetti incalcolabili e nefasti. Non posso, quindi, in questa occasione, non ribadire e riaffermare ancora una volta il chiaro pensiero dei liberali su entrambi gli argomenti, augurandomi che il buon senso, la coscienza dei doveri del corpo parlamentare verso la Nazione, nonché la logica e la serenità del giudizio sappiano prevalere. Sulla questione del disarmo della Polizia noi liberali ci siamo da tempo espressi, onorevole Ministro, dichiarandoci assolutamente contrari ad un provvedimento che, a nostro avviso, non trova alcuna giustificazione teleologica e, d'altro canto, presenta i rischi più gravi. Ed invero non vi è collegamento alcuno tra l'esigenza assolutamente incontrovertibile di dare alle strutture dello Stato incaricate dell'ordine pubblico il più alto contenuto democratico e la pretesa di togliere alle Forze dell'ordine la possibilità materiale di difendersi in caso di necessità.

C A R U S O . Come a Palermo!

B A T T A G L I A . Ascolti, ne parlerò di qui a poco. La legislazione italiana in materia penale non è certo seconda alle legislazioni degli altri Stati. Non sarà mai, infatti, abbastanza ricordato che noi italiani per primi abbiamo abolito la pena capitale che, invece, permane tuttora nella maggior parte delle altre Nazioni. Certo sarebbe molto bello, onorevole Caruso, se, procedendo sulla via della autocoscienza civica, le condizioni obiettive del nostro Paese consentissero di trasformare la Polizia in un corpo di premurosi assistenti sociali. Questo nessuno lo nega e non lo neghiamo neanche noi liberali. Ecco perchè non possiamo non augurarci che venga il momento in cui ciò possa verificarsi; sarà quello il momento nel quale la coscienza civile e la democrazia avranno fatto molti e molti passi avanti. Oggi, l'Italia sarebbe la prima Nazione del mondo a disarmare legi-

slativamente la Polizia; dico legislativamente perchè in Inghilterra la Polizia solo di fatto è disarmata. Ed essere i primi a fare qualcosa che si ritiene rappresenti una conquista del progresso e della civiltà è senz'altro encomiabile e, vorrei dire, altamente lodevole. Ma è possibile (ed è qui l'argomento) tutto ciò alla luce dei fatti, onorevoli colleghi? Un esame sommario della situazione del nostro Paese a me sembra lo neghi. Ripensiamo, onorevoli colleghi, a tutta la quasi ininterrotta catena di agitazioni che nei recenti anni si sono verificate da un capo all'altro dello « stivale », da Genova a Catania, da Torino a Bari, a Palermo, e pochi giorni addietro ancora a Milano. Non è adesso il caso di soffermarci ad esaminare le origini, i motivi di fondo e la tematica di quelle agitazioni; non è questa la sede per discutere, onorevole Ministro, sugli scopi che da taluno si volevano conseguire mediatamente o immediatamente, spingendo le masse sulle piazze; e non ci interessa valutare adesso se si trattava di scioperi sindacali o di scioperi politici, di rivendicazioni salariali ovvero di pressioni sul corpo politico per forzare determinate soluzioni od escluderne altre. Tutto questo, ripeto, non ci interessa, anzi, per comodità di argomento, possiamo dare per scontate le migliori intenzioni e i più sublimi ideali. Ma mi domando e vorrei domandarvi, onorevoli colleghi, che cosa mai sarebbe avvenuto a Palermo (vengo a lei, onorevole Caruso) se le Forze di polizia non avessero potuto controllare e reprimere i tentativi di saccheggio e di distruzione indiscriminata cui nel pomeriggio dell'8 luglio 1960 diedero luogo gli inevitabili mestatori con quello che stavano per operare? Vi sono dettagli che vale la pena di ricordare: lo scassinamento della sede centrale del Credito italiano, di una succursale della Cassa di Risparmio e di molti negozi del centro.

C A R U S O . Ci sono stati morti a Palermo, a Catania e a Reggio Emilia! E nessuno scasso!

B A T T A G L I A . Molti, invece, ve ne furono e vi fu anche dell'altro, come il tentativo di abbattere il monumento a Ruggero

Settimo, nonchè la creazione di vere e proprie barricate svellendo alberi, cancelli ed altro. E gli stessi fenomeni si sono verificati a Genova, a Reggio Emilia, a Torino, a Roma, a Bari, a Milano, perchè, inevitabilmente, dovunque una agitazione si verificò, finiscono per venire fuori i malfattori o gli sciacalli, qualunque sia l'origine, il motivo e lo scopo dell'agitazione (*Interruzione del senatore Caruso*). Ma perchè, onorevole Caruso, non riflette su quello che dice? Ella sa che il disarmo della Polizia invocato dalla sua parte è solo un desiderio che è mezzo ad un fine. Lo sa e, quindi, non porti argomenti per il solo gusto di interrompere, argomenti che, peraltro, non si addicono a quello che sto dicendo.

E continuo, onorevoli colleghi, domandandovi ancora: come si può seriamente pensare di disarmare le Forze dell'ordine quando permane una condizione generale niente affatto rassicurante? Come si può pensare di condizionare l'impiego della Forza pubblica, non solo, il che sarebbe già assai disagevole, al consenso o all'autorizzazione del Procuratore della Repubblica, ma addirittura, come prevede il disegno di legge presentato da parte socialista, precisamente dal senatore Fenoaltea, al beneplacito del Sindaco, che è una autorità politica e perciò spesso una autorità di parte?

G U A N T I . Eletta.

B A T T A G L I A . Certo! Eletta e, quindi, espressione di una forza politica. In conseguenza, se il Sindaco fosse della mia parte, darebbe certamente l'autorizzazione; se fosse della vostra parte, non darebbe nessuna autorizzazione; e così addio ordine pubblico nel nostro Paese!

Si può, onorevoli colleghi, onestamente, coscienziosamente e responsabilmente affermare che abbiamo in Italia quelle condizioni di pace, di serenità, di rigorosa coscienza sociale che esistono, per esempio, in Danimarca o in Svezia, o nella Germania Occidentale, le cui Forze di polizia armate sono (e come sono armate!), armate rimangono e chissà

per quanto tempo ancora rimarranno armate? Infatti, è proprio nell'ordine, nella sicurezza dei beni, sia pubblici che privati, nella garanzia delle istituzioni, nello sbarramento alla violenza, da qualunque parte essa provenga o sia tentata, che possono germinare, crescere ed affermarsi quei valori civili, quella profonda coscienza sociale, civile e democratica che un giorno potranno consentirci il desiderato disarmo della Polizia, disarmo che sarà allora la conseguenza naturale ed evidente di uno stato di fatto, di una condizione obiettiva e non, come oggi si vorrebbe, il risultato della vittoria di una parte sull'altra, e cioè del popolo sulla Polizia, come se quest'ultima non fosse posta al servizio del popolo medesimo ma operasse contro di esso. È questa una concezione che noi non possiamo minimamente accettare e che respingiamo con la maggiore nostra decisione, convinti come siamo che l'umanità abbia fatto abbastanza strada sulla via della coscienza democratica, dei diritti e dei doveri che ad ogni uomo competono nella società moderna, per guardare alle Forze di polizia come ad una forza amica e benefica, garanzia per tutti di sicurezza e di pace, non come ad un nemico acerrimo da combattere e da odiare.

Credere che oggi la Polizia possa essere di qualcuno, equivale a negare che la legge è e deve rimanere eguale per tutti. Assumere certi atteggiamenti non è quindi soltanto ingiustificato e strumentale, ma è anche assurdo e, direi, paradossale nel nostro Paese. Ed è, ancora, estremamente pericoloso perchè, ove mai le bizzarre teorie sulla legittima difesa putativa di coloro che giostrano sulle piazze contro le forze dell'ordine, ovvero quelle non meno bizzarre del disarmo della Polizia, dovessero prevalere ed affermarsi, certo si spalancherebbe la via alle violenze ed al disordine, mentre la concreta abdicazione di poteri e l'indebolimento delle strutture di sicurezza dello Stato porrebbero il Paese in balia di iniziative provenienti da determinate forze politiche.

Sono quindi il nostro sincero amore per la democrazia e per la libertà il nostro rispetto, il nostro attaccamento allo Stato di diritto e il nostro desiderio di pace e di progresso costante che ci inducono ad op-

porci irriducibilmente, onorevole Ministro e onorevoli colleghi, ad un indebolimento tanto pregiudizievole delle Forze di polizia e ad ogni tentativo di « terremotare » o, peggio, di bloccare le loro procedure di impiego subordinandole o assoggettandole agli organi di amministrazione politica. E siamo lieti che il relatore ed il Ministro la pensino come noi. Voglia il cielo che tale pensiero, però, si mantenga costante sino a quando la situazione del nostro Paese lo richiederà, come in atto lo invoca.

E passo alle Regioni, altro *punctum dolens*. Circa l'istituto regionalistico mi corre l'obbligo di dichiarare che da parte nostra si è sottolineata l'estrema cautela di linguaggio tenuta dall'onorevole relatore il quale, mentre da un lato, obbedendo certamente alla voce della sua coscienza, ha dimostrato di essere pavido di fronte all'ente Regione ed ha ammonito che esso è troppo innovatore (forse avrebbe voluto dire troppo disarticolatore) delle strutture organizzative dello Stato...

C A R U S O . Non era dello stesso avviso Einaudi.

B A T T A G L I A . Ascolti, senatore Caruso, e vedrà che sarò molto chiaro e che le spiegherò tutto quello che lei desidera sapere.

Stavo per dire, onorevoli colleghi, che il relatore — nonostante la voce della sua coscienza — ha finito poi col lasciare la porta aperta all'attuazione dell'ente Regione nella sua generalità.

Tuttavia non possiamo non compiacerci, sia pure a metà, di tale linguaggio che, per i tempi che corrono, onorevole Crespellani, è già troppo ed è qualcosa. Ma ci preme aggiungere quanto ella, onorevole relatore, ha sottaciuto e che sta certamente al fondo della sua cauta presa di posizione.

In occasione del mio discorso sull'istituzione della Regione Friuli-Venezia Giulia mi si in evidenza le componenti positive, di natura politico-economico-sociale, che avevano determinato il costituente alla creazione dell'ente Regione. In quell'occasione dissi infatti: « È a tutti ben nota la *ratio* che guidò

il legislatore verso l'ente Regione. S'invocavano degli organismi a Statuto autonomo eversivi di un potere accentratore sempre più dispotico, che costituissero dei centri animati da una vitalità tutta propria, che, specie nel Mezzogiorno, avessero la capacità di aderire con amorevole prontezza ai mille problemi che da secoli assillavano le varie popolazioni, e che si ponessero in condizioni di aprire un dialogo democratico con l'accentramento burocratico dello Stato cui si imputava la mortificazione, vorrei dire anche la compressione delle energie locali, perchè incapace, esso Stato accentratore, di discernere sapientemente tra i vari bisogni e di interpretare le necessità delle singole Regioni, così diverse sotto molteplici aspetti ».

Fin qui l'elemento psicologico positivo, quale componente della creazione dell'ente Regione. Ma accanto a questa componente, che va collocata su un piano morale, politico e sociale degno di rilievo, non mancarono altri elementi che vanno situati su un piano diverso nel quadro delle spinte da cui venne fuori l'ente Regione. Ed a questo punto è bene ricordare che dell'istituto regionalistico non si parlò soltanto durante la Costituente, avendo esso formato più volte oggetto di discussione in Italia. Progetti di riforme regionali, infatti, sono venuti di tanto in tanto alla ribalta della vita pubblica del nostro Paese, ma è significativo far notare, onorevoli colleghi, che su di essi si è maggiormente insistito tutte le volte che la compagine statale si trovava indebolita. Ciò ebbe a verificarsi subito dopo la prima guerra mondiale e si ripeté dopo la seconda guerra mondiale. Lo ultimo progetto, nato come reazione al fascismo, era, nella realtà, conseguenza del collasso morale, economico, politico e sociale del nostro popolo in seguito a una disfatta. Vi avrà contribuito la spaccatura in due del nostro Paese per via della formazione della Repubblica di Salò; vi avranno contribuito le rovine, la distruzione e quindi la miseria post-bellica; vi avranno contribuito le varie disarticolazioni anche tra città e città (vi ricordate quando Milano non voleva riconoscere Roma come capitale d'Italia?); vi avranno contribuito soprattutto le durissime condizioni dell'armistizio e la permanente presenza di

truppe straniere sul sacro suolo della Patria; fatto è che, come ben ha detto alla Costituente, onorevole Caruso, il deputato Nobile, di vostra parte comunista, « il movimento regionalistico che agitava la classe politica italiana era un fenomeno patologico derivante dalla disarticolazione dello Stato nazionale... ».

C A R U S O . Si riferiva a Giuliano. Si occupi del pensiero di Einaudi!

B A T T A G L I A . La prego, non divaghi, onorevole collega: parliamo delle Regioni cui, invece, specificatamente si riferiva lo onorevole Nobile, affermando che si trattava di « un fenomeno patologico derivante dalla disarticolazione dello Stato nazionale, un fenomeno che per attenuarsi nel tempo doveva essere ben valutato, onde non dar vita ad organismi che l'evoluzione dei tempi avrebbe potuto condannare ». (*Interruzione del senatore Caruso*). Vada in biblioteca e legga. Vedrà che si preannunziava allora ciò che si è verificato con l'andare degli anni.

Onorevoli colleghi, l'ansia regionalistica si è deteriorata di molto e potrei dire che sotto il profilo delle sue componenti psicologiche positive dianzi messe in luce è caduta nel nulla; e ove essa ancora esiste è frutto di una volontà politico-strumentale tendente a fini certamente diversi da quelli che le dette componenti avevano posto in essere. Quell'ansia è calata ancora di tono e di dimensione nella misura in cui la prova fornita dalle Regioni in atto esistenti è stata apertamente deludente. Ha perso, infine, mordente per effetto della politica che lo Stato democratico, dopo aver ricostruito la Patria dalle sue rovine, ha perseguito dal dopoguerra ad oggi mostrandosi sensibile ai problemi del Mezzogiorno e sempre più vicino ai bisogni delle singole popolazioni. E non poteva non essere così. Ecco perchè noi liberali da tempo e più volte abbiamo manifestato il nostro aperto dissenso sull'opportunità di porre in essere l'istituto regionalistico in tutto il territorio dello Stato. A questo punto credo utile ricordare, sia pure brevemente, l'essenza dei

nostri argomenti. Abbiamo detto e ripetiamo ancora: ciò che maggiormente ci preoccupa non è tanto l'aspetto teorico dottrinario del problema quanto la valutazione pratica delle conseguenze che si determinerebbero qualora decidessimo di varare le Regioni. Un primo gruppo di considerazioni attiene al campo strettamente politico e ci lascia profondamente perplessi. Certo, non può rasserenare nessuno di noi, o meglio molti di noi, il pensiero che si crei proprio nel centro dello stivale una fascia scarlatta costituita dalle Regioni Toscana, Emilia-Romagna ed Umbria. Ed è facile immaginare quale potente strumento di pressione e di lotta politica potrebbe venire forgiato qualora i partiti di aperta qualificazione marxista conquistassero quel gruppo di Regioni. Conquista questa assolutamente certa: basterebbe guardare i risultati elettorali del 28 aprile 1963 per desumerne come conseguenza che in quelle Regioni non sarebbe possibile neanche formare un Governo di centro-sinistra, ma soltanto una maggioranza di sinistra. E sarebbe uno strumento che, si badi...

C A R U S O . La pregherei di riferirsi ai risultati elettorali del 2 giugno 1946 nella sua zona.

B A T T A G L I A . Che cosa vuol significare con ciò?

Voce dall'estrema sinistra. Ci credi alla democrazia o no?

B A T T A G L I A . Io sì e molto. Voi, purtroppo, la ignorate.

Riprendendo il discorso, ripeto che sarebbe uno strumento che intanto è criticabile o addirittura inaccettabile in quanto in uno Stato che, piaccia o non piaccia ad alcuni di voi, non è ancora marxista, praticamente si creerebbe un sotto-Stato marxista, facendo rientrare dalla finestra quella soluzione politica che il popolo italiano ha fino ad oggi respinto.

A parte però queste ovvie considerazioni di opportunità, l'istituzione delle Regioni chiama in campo e suscita una miriade di

altri gravi problemi, di carattere tecnico, politico ed economico, la maggior parte dei quali trovano un preciso riferimento ed un aggancio con il settore sul quale stiamo discutendo, quello dell'Interno.

A tali gravi problemi ha fatto riferimento, pochi giorni addietro, l'onorevole Lucifredi, Ministro per la riforma burocratica, intervenendo al IV Convegno di studi giuridici sulle Regioni, che si è svolto a Riva del Garda. In tale occasione, infatti, l'onorevole Lucifredi, nel sottolineare l'utilità della comparazione ragionata di oltre quindici anni di esperienze delle Regioni a Statuto speciale, non ha potuto non rilevare quanto sia « faticoso l'inserimento nell'ordinamento regionalistico, per i molteplici elementi di contrasto che dall'esercizio delle funzioni regionali scaturiscono ». Elementi di contrasto — aggiungo io, onorevole Ministro — non facilmente sanabili o suturabili, per l'ansia di strapotere delle Regioni, ansia, purtroppo, assai dissonante con il principio superiore dell'unità dello Stato.

C A R U S O . Evidentemente l'onorevole Lucifredi si ispirava al principio di Don Sturzo, come lei, senatore Battaglia, a quello di Einaudi!

B A T T A G L I A . L'onorevole Lucifredi si ispirava al principio di Don Sturzo della seconda maniera e noi ci ispiriamo a Einaudi, anche della prima maniera, a quell'Einaudi che non voleva delle Regioni politiche, ma voleva dei seri e sani decentramenti amministrativi. Legga bene, senatore Caruso, gli atti parlamentari, e vedrà quali furono le ansie, quali i dubbi e quali gli interrogativi di Einaudi quando fece parte della Commissione dei 75! Bisogna essere precisi per interloquire ed interrompere, onorevole collega!

Da qui tutti quegli interrogativi che riguardano la definizione delle rispettive sfere di competenza tra ordinamento centrale e ordinamento regionale, ginepraio inestricabile nel quale ancora ci stiamo dibattendo e dal quale non riusciamo a portarci fuori, pur avendo a che fare soltanto con quattro Regioni a Statuto speciale.

Non vale la pena di rifare — e forse non è neppure questa la sede più opportuna — la storia delle interminabili frizioni e contrasti con la Regione siciliana. Basterà rilevare che sebbene la Sicilia abbia da oltre 15 anni il suo ordinamento regionale, nessuno dei più importanti problemi di struttura nei suoi rapporti con lo Stato si avvia a soluzione.

G U A N T I . È falso!

B A T T A G L I A . Le dico quali! Rimangono infatti sempre allo studio le questioni inerenti: al coordinamento sostanziale dello Statuto della Regione siciliana con la Costituzione, per numerose norme che appaiono in contrasto col sistema costituzionale...

C A R U S O . Colpa della Democrazia cristiana e dei liberali!

B A T T A G L I A . Spieghi il perchè. Rimangono ancora allo studio le questioni riguardanti: la definizione della posizione dell'Alta Corte per la Regione siciliana; la definizione dei poteri del Commissario dello Stato nella Regione siciliana, nonché la definizione dell'ordinamento finanziario inteso a regolare i rapporti Stato-Regione siciliana, esistendo attualmente solo un regime provvisorio, con i suoi molteplici inconvenienti. Tutto questo avviene per la Sicilia, dopo tanti anni dall'istituzione della sua autonomia.

Per quanto riguarda la Regione sarda, se non ricordo male, si dovrebbe ancora procedere alla ricostituzione della Commissione paritetica per le norme di attuazione dello Statuto della Regione sarda, tuttavia necessarie in molti settori.

Analogo problema credo si ponga per la Regione Trentino-Alto Adige e per la Regione Valdostana. Per quest'ultima occorre altresì studiare la legislazione definitiva dell'aspetto finanziario della Valle, in relazione alla creazione di un punto franco, ponendo fine al regime provvisorio, provvisorio — si pensi — dopo dieci anni...

C A R U S O . Siete voi responsabili di tutto questo!

B A T T A G L I A ed occorre altresì pervenire alla definizione della posizione del Presidente della Commissione di coordinamento della Valle d'Aosta. (*Interruzione del senatore Caruso*).

P R E S I D E N T E . Senatore Caruso, non interrompa!

B A T T A G L I A . Il senatore Caruso, signor Presidente, non sa che le sue interruzioni mi sollecitano nuovi argomenti e che, quindi, mi agevolano! Non mi conosce ancora bene.

C A R U S O . Io desidero sapere da lei quante volte siete stati al Governo della Regione siciliana e al Governo nazionale, eppure non avete fatto tutte queste norme! Questo è quanto lei deve dire! Di chi è la responsabilità, se non vostra in prima linea?

B A T T A G L I A . Ella non ha compreso, onorevole Caruso, che io sto facendo dei rilievi e non delle critiche. Sto sottolineando, infatti, la estrema difficoltà dell'inserimento dello Stato nell'istituto regionalistico.

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

B A T T A G L I A . C'è davvero da rallegrarsi, onorevoli colleghi! Quattro Regioni soltanto hanno suscitato una massa così enorme di problemi, questioni, frizioni, contrasti, diatribe nella definizione organica dei rapporti fra ordinamento centrale ed ordinamento regionale, da lasciare annichilito un reggimento di cultori delle scienze amministrative.

E tanto multiforme si presenta tutto questo complesso di problemi, così vario e mol teplice nei suoi aspetti generali e di dettaglio, da avere fatto sì che ancora oggi si navighi in alto, anzi in altissimo mare: un mare — aggiungo — continuamente squassato dai venti della malferma ed agitata politica italiana.

Proprio quello di cui abbiamo bisogno, nella delicata congiuntura che stiamo attraversando, e nella quale ciò che si richiede è la maggiore chiarezza e la più grande sem

plificazione burocratico-amministrativa, sarebbe di aprire le cateratte ad un diluvio di conflitti di competenza, di attribuzioni concorrenti e concorrenziali nell'esercizio dei poteri pubblici, di innumerevoli duplicazioni amministrative, l'una contro l'altra armata di continue polemiche!

E non mi si obietti che le quattro Regioni, fino ad oggi costituite in Italia, sono Regioni a Statuto speciale mentre le altre da costituire sarebbero Regioni a Statuto comune, quasi deducendo da questo argomento che la costituzione delle nuove Regioni non darebbe luogo al sorgere di nessuno dei problemi regionali che da lustri ci affliggono.

Intanto occorre dire che, per la verità, la unica Regione a Statuto — direi meglio a *status* — speciale è proprio la Regione siciliana, poichè soltanto lo Statuto siciliano è stato agganciato alla Costituzione, dalla legge 31 gennaio 1948 approvata dall'Assemblea costituente. Legge approvata quasi di straforo, senza che fosse pienamente valutato l'effetto di un recepimento puro e semplice delle norme statutarie nel complesso delle norme costituzionali; legge approvata sotto l'impulso di nobilissimi principi e di apprezzabilissime intenzioni che hanno poi, però, fornito la materia prima per lastricare il pavimento dell'inferno dei rapporti fra Roma e Palermo.

Le altre Regioni, cosiddette a Statuto speciale, sono in realtà Regioni dalle particolari caratteristiche, Regioni i cui peculiari problemi geografici, economici, etnici hanno suggerito l'adozione di un tipo speciale di ordinamento esecutivo ed amministrativo, dotato di taluni speciali poteri di legislazione.

Sta di fatto però che gli Statuti delle altre tre Regioni possono venire modificati (o eventualmente abrogati) con legge del Parlamento, senza che si richieda la procedura per le norme costituzionali, che sarebbe invece indispensabile per cambiare anche una sola virgola dello Statuto siciliano.

Pur non di meno, e la Regione « specialissima » e le Regioni soltanto « speciali » hanno in comune il dato di fatto che nessuno dei problemi più delicati di coordinamento

ed « incardinamento » sono stati o si avviano ad essere risolti.

Che cosa mai induce a supporre che le cose saranno diverse per le altre Regioni? Si può negare forse che le particolari condizioni in cui si trova il Friuli Venezia Giulia possono anche esistere nella Regione toscana, ovvero nelle Regioni della Liguria, delle Puglie, dell'Abruzzo e Molise, della Basilicata, dell'Emilia-Romagna?

Ogni Regione avrà certamente qualche problema particolare da risolvere per suo conto o qualcosa di speciale da voler dirigere da sè. Ecco il primo scoglio aguzzo, bello e pronto per gli organismi centrali preposti alla politica interna italiana: la condizione particolare delle singole Regioni. Passeranno gli anni e passerà con essi un fiume di carte sulla legittimità ad esigere imposte, a stabilire lavori pubblici, ad aprire punti franchi, sulla competenza ad assumere e convalidare decisioni amministrative, sull'opportunità a costituire e dotare di fondi questo o quell'istituto speciale.

E così, nel paradiso degli studi di consulenza tributaria o di consulenza amministrativa, nell'eden degli amministrativisti e dei cultori di scienza delle finanze, fra innumerevoli commissioni di studio e comitati speciali, la nostra vita amministrativa passerà dalla farragine al caos, mentre la dispersione delle scarse risorse a disposizione degli organismi incaricati della politica interna salirà alle stelle.

Come si è potuto rilevare, onorevoli colleghi, non ho fatto cenno alla enorme spesa, e cioè alle parecchie centinaia di miliardi che — checchè ne dica la relazione Tupini — l'estensione dell'istituto regionalistico comporterebbe se venisse esteso a tutto l'intero territorio dello Stato.

E questo, in un momento in cui la congiuntura economica desta tanto gravi preoccupazioni quanto seri e fondati pericoli di un'inflazione sempre più evidente.

Voglio invece accennare, onorevole Ministro, ad un'altra grossa conseguenza che deriverebbe dall'attuazione integrale dell'istituto regionalistico. Le odierne vestali dell'ente Regione — dimentiche della loro posizione e del loro atteggiamento iniziali —

amano suffragare il loro desiderio di vedere attuate le Regioni, affermando che solo da tale attuazione potrà avviarsi quella programmazione economica che dovrebbe costituire il toccasana di tutte le angustie di oggi.

Noi liberali siamo, invece, di contrario avviso.

Le Regioni, per vero, porteranno come conseguenza la messa in essere di tanti enti autarchici, gelosi gli uni degli altri, in una disarmonia che non potrà non apportare le più deleterie conseguenze.

Che cosa avverrebbe nell'agricoltura italiana, la cui legiferazione suole essere devoluta all'ente Regione, se le varie leggi dei singoli Enti non si integrassero a vicenda in una composita armonia di assieme, con riferimento alla nuova realtà scaturita dall'inserimento del nostro Paese nell'Europa dei Sei?

Che cosa succederebbe se le disarmonie — come è logico pensare — si dovessero moltiplicare in tutti gli altri settori economici? Ed ancora, che succederebbe se le Regioni del famoso triangolo industriale, che attualmente costituiscono le fonti maggiori della parte attiva del bilancio italiano, si chiudessero entro i loro confini e utilizzassero, solo per loro, quell'imponente gettito tributario che, in atto, fluisce verso Roma, e da Roma viene redistribuito a tutte le Regioni attraverso i vari canali del bilancio dello Stato?

Non è evidente, onorevoli colleghi, che in tal caso le Regioni ricche diventerebbero sempre più ricche e quelle povere scenderebbero sempre più nell'abisso della miseria?

Ora, se a tutto ciò si aggiunge che sulle Regioni non potrebbe non piombare, torno a ripeterlo, la politica in tutte le sue espressioni — sia essa la macropolitica di coloro che, cercando una via per una nuova organizzazione dello Stato, troverebbero comoda la scorciatoia regionale, sia essa la micro-politica del campanile e della singola persona — il quadro sarà completo.

Il mondo tende a semplificare e noi complichiamo le cose: il mondo passa dalle Nazioni ai Continenti e noi vorremmo riper-

correre la strada verso le autonomie comunali di Alberto da Giussano o del vescovo d'Intimiano.

Quanto tutto ciò sia responsabile e cosciente, è veramente difficile anche ipotizzarlo. Al riguardo, e concludendo — onorevoli colleghi — sull'argomento, mi sia consentito ricordare il monito lanciato da Giuseppe Mazzini contro quello Stato federale vagheggiato da taluni al tempo dell'unificazione, il cui pericolo oggi si ripete sotto le spoglie dell'ordinamento regionale: « Esso spingerebbe l'Italia — ammonì Mazzini — a retrocedere verso il medio-evo, contrariamente a tutto il lavoro interno del nostro incivilimento ed alla serie progressiva dei mutamenti europei, che guida ineluttabilmente la società moderna a costituirsi in masse unitarie sempre più vaste ». Un'ultima considerazione ed avrò veramente concluso, onorevole Presidente. I secoli passano ma la storia si ripete e il monito di Mazzini a cento anni di distanza non appare soltanto un monito, ma un vaticinio, una profezia.

E vengo ora ad un altro argomento: la mafia e relative contromisure. Al riguardo mi siano consentite alcune brevi considerazioni. Quando, a seguito della strage di Ciaculli e sotto la spinta dello sdegno dell'opinione pubblica, cominciarono le massicce operazioni delle Forze dell'ordine, le popolazioni isolate provarono un senso di conforto. Era, onorevoli colleghi, la speranza che finalmente venissero assicurati alla giustizia coloro i quali per tanto tempo avevano spadroneggiato diguazzando nell'illecito e nel crimine. Tuttavia, quello che gran parte dei siciliani non ha capito, sa cosa è, onorevole Ministro? È perchè mai le Forze dell'ordine, che oggi dimostrano di conoscere nome e cognome dei cosiddetti mafiosi o presunti tali, le cosche di appartenenza, tutte le attività delinquenziali e persino gli addentellati con la malavita internazionale, abbiano agito con tanto ritardo, dal momento che gli episodi criminali che avevano tormentato ed insanguinato la Sicilia occidentale non sono di ieri, ma si sono susseguiti nel tempo con impressionante regolarità. E così, come in tutte le

cose in cui l'eccesso di zelo mira a far dimenticare l'inerte negligenza di ieri, si è passati dal non fare allo strafare, perdendo di vista i limiti obiettivi degli episodi criminali. Ecco perchè, onorevole Presidente, noi ci troviamo nella condizione di dover esprimere una parola di critica per l'incuria dimostrata nel passato e per l'eccesso di zelo che si sta dimostrando nel presente; ciò perchè il non fare di prima e lo strafare di ora hanno creato delle situazioni abnormi, a tutto svantaggio del fine che si intende lodevolmente perseguire, e cioè la tranquillità e la sicurezza del nostro popolo. Gli è che non si può passare tra due opposti, l'incuria e l'indiscriminato zelo, senza turbare l'ordinato evolversi dei rapporti giuridici e dei rapporti politici di una comunità.

Ecco perchè, onorevole Pafundi, Presidente della Commissione antimafia, a me sembra che la lotta antimafia abbia perduto di vista l'obiettivo di estirpare certi fenomeni di cui i siciliani non possono non arrossire, per condurre una battaglia alle streghe, spesso anche oltre i limiti della legalità. Abbiamo purtroppo dovuto registrare una grandinata di diffide che costituiscono il presupposto procedurale per l'assegnazione al domicilio obbligatorio, diffide abbattute sul capo di gente incensurata ed innocua o che aveva l'unico torto di essere stata assolta alcuni decenni addietro per legittima difesa da un'imputazione di lesione o condannata per tentativo di violenza carnale quando, appena ventenne, aveva troppo bollire nel sangue. Ora, se ancora si rileva che fin dal luglio scorso centinaia e centinaia di persone, contro le quali non poteva esistere alcun fondato sospetto che si sarebbero rese irreperibili, giacciono in galera in attesa che la sezione speciale del Tribunale decida se e quale misura di sicurezza applicare nei loro confronti; e se si rileva ancora che molti padri di famiglia sono stati prima chiamati nelle caserme dei carabinieri, indi tradotti presso i Comandi di compagnia e da lì al carcere per essere poi rimandati a casa senza neanche una diffida, si vedrà come si siano fatte strada certe tendenze che non sono certa-

mente previste dai nostri Codici, sostanziate dal rispetto supremo della personalità umana, che da questi fermi riceve, tra l'altro, un danno morale incalcolabile ed incalcolabile.

E ciò, al di fuori della ormai logora retorica antimafia che ha dominato le scene di queste ultime settimane, turbando profondamente la vita delle comunità isolate e gettando sempre un maggior discredito su quella magnifica Isola.

E non poteva essere altrimenti, se è vero che la legge è, soprattutto, senso di equilibrio e di misura, mancando i quali diventa ingiusta e controproducente.

Piuttosto, onorevole Ministro, se potessi dare io un consiglio agli zelanti Questori e Commissari che lodevolmente si stanno impegnando per estirpare un fenomeno così doloroso, direi loro di affondare la meticolosa indagine nella ricerca delle cause — assai spesso misteriose! — per le quali tanti messeri, che fino a ieri portavano le toppe sul fondo dei pantaloni, oggi sfoggiano un lusso ed una ricchezza che offende gli onesti e i lavoratori: e direi loro ancora di indagare sul sistema di attribuzione degli appalti e dei servizi pubblici, di guardare a fondo in certi ambienti politici o parapolitici il cui disordine morale alimenta una mentalità che è la vera forza motrice dell'illecito, e talvolta del crimine.

Nessun dubbio, infatti, che un sistema di irregolarità stratificatosi fino a diventare regola costante della vita regionale, a cagione del quale si sono valicati i confini della legalità, esclude, per la sua stessa natura, l'ossequio della legge. Si è cioè radicata una mentalità antiggiuridica o agiuridica che dir si voglia, ed è proprio in ciò che si annida il pericolo, un pericolo che si concreta in episodi di malcostume e di scorrettezza dal quale non possono non germinare i bacilli dei mali che oggi lamentiamo.

Vorrei, onorevoli colleghi, continuare a lungo su questo tasto, che mi sembra veramente il *punctum dolens* del fenomeno, ma non voglio incorrere nel pericolo di essere tacciato di scandalismo. Ho tuttavia creduto di operare una denuncia, sia pure contenendola in limiti di assoluta sobrietà, per-

chè il Governo sappia, se non lo sa ancora, che la vera, autentica operazione antimafia in Sicilia si chiama bonifica civica e morale di certe classi dirigenti e di certi ambienti che hanno diseducato il cittadino ed hanno fatto smarrire il senso dello Stato e il rispetto per l'imperio della legge.

Al di fuori di ciò — si badi — c'è soltanto il crimine, che va estirpato con energia, ma senza quegli eccessi polizieschi che mal si conciliano e con lo stato di diritto e con il diritto alla libertà.

Onorevoli colleghi, oltre ai problemi sui quali mi sono fin qui trattenuto, il bilancio in discussione impone altri rilievi; rilievi che sono stati fatti negli anni scorsi ma che, in effetti, nonostante la loro indiscussa fondatezza, hanno costituito semplici richiami di natura accademica, non essendosi poi tramutati in disegni di legge che ne avviassero l'iter procedurale, per divenire, con l'approvazione del Parlamento, leggi dello Stato. Mi riferisco, tra l'altro, alla legislazione che disciplina i compiti e le potestà dei Comuni.

Al riguardo mi sia consentito affermare che, in tempi in cui viene sbandierata l'indifferibilità del decentramento amministrativo, come esigenza funzionale e come adempimento costituzionale, è veramente penoso assistere al progressivo esautoramento dei compiti demandati agli enti locali e, in particolare, ai Comuni, che pur hanno nella storia d'Italia precedenti tanto validi e gloriosi e che, or non è molto, rappresentarono la salvaguardia di tutte le libertà politiche.

Il Comune muore, onorevoli colleghi, muore, e con esso subisce un colpo mortale il principio del cosiddetto decentramento amministrativo che dovrebbe esplicarsi attraverso una pluralità di centri dotati di una valida, seppur limitata, potestà regolamentare ed amministrativa, in modo da aderire prontamente e proficuamente ai bisogni più impellenti delle popolazioni amministrare.

Difatti, a parte la farragine burocratica che avvolge le delibere comunali con una serie di visti ed approvazioni, che dovrebbero, per vero, essere riservati agli atti più

importanti, da tempo è stata tolta al Comune l'unica possibilità di intervenire, con una funzionale politica della spesa, nei settori più bisognosi della vita cittadina, sottraendogli quasi tutte le entrate di un certo rilievo e impedendogli così di articolare una valida politica comunale di incentivazione delle singole attività economiche o di risveglio dei settori più intorpiditi.

Noi liberali, se siamo contro l'istituzione di nuovi Enti Regione, siamo invece strenui sostenitori di un autentico decentramento amministrativo da conseguire appunto con il potenziamento degli organismi esistenti e, primo fra tutti, con la valorizzazione effettiva ed efficiente dei Comuni.

Questo principio, che pur dovrebbe essere condiviso da tutti, dato che si tratta di rendere semplice ciò che per ora è estremamente complesso, viene costantemente vulnerato da un indirizzo politico che stando il colpo di grazia alle autonomie comunali.

È di ieri la proposta di unificare l'imposta di famiglia (unica imposta personale riscossa dai Comuni) con l'imposta complementare: il che, in parole povere, significherebbe il prosciugamento, pressochè totale, delle magre risorse finanziarie del bilancio comunale.

Ora perchè, onorevole Ministro, si vuol distruggere il Comune se si è convinti — e ci si batte, anche! — dell'opportunità dello snellimento della burocrazia e dell'accenramento statale?

Quando si vorrà capire che Roma è meno adatta dei singoli Consigli comunali ad alimentare attivamente e prontamente la vita economica dei singoli centri, e che, pertanto, l'attuale legislazione impedisce il conseguimento di quegli elementari ed importanti obiettivi di progresso, meglio di ogni altro identificabili dagli amministratori dei singoli centri?

E quale sarebbe il risveglio economico di quelle zone che trovassero il loro Municipio in grado di soddisfare — sia pure con gli opportuni controlli da parte degli organi tutori — gran parte di quei bisogni per i quali oggi è necessario rivolgersi ai Ministeri competenti?

Noi riteniamo fermamente che la via del progresso economico e civile del Paese passi attraverso il potenziamento dei Comuni, ai quali devono essere attribuite, con un'autonomia di gran lunga maggiore, risorse finanziarie che permettano di esprimere concretamente quell'indirizzo economico che meglio di ogni altro può aderire con amorevole prontezza alle molteplici necessità singole e collettive.

In tali sensi è necessario procedere, con la massima sollecitudine, ad una revisione dell'attuale legislazione, risolvendo il problema con profondo senso di equilibrio e nel minor tempo possibile.

Una revisione che è una rivoluzione, dato che costituisce uno dei presupposti perchè si arrivi ad una democrazia operante e concreta e ad uno Stato che veda irrobustire le più importanti cellule per la funzionale articolazione delle sue strutture amministrative.

Ed ho finito, onorevoli colleghi, ringraziandovi per avermi benevolmente ascoltato. *(Vivi applausi dal centro-destra. Congratulazioni).*

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Fabiani. Ne ha facoltà.

F A B I A N I . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, sono in corso iniziative per apportare una modifica sulla presentazione e discussione dei bilanci. Per quanto la mia troppo recente esperienza non mi consenta di poter esprimere un preciso giudizio su questa iniziativa, sento ugualmente il bisogno di associarmi alla richiesta, che ormai proviene da molte parti, perchè si addivenga al più presto a questa riforma.

Mi sembra infatti che il modo attuale di discussione, che non dispone di una relazione del Ministro competente e neppure della possibilità teorica di modificare gli stanziamenti globali del bilancio, si presti troppo a darci l'impressione, anche sul piano formale oltre che su quello politico, della precarietà del nostro dibattito e del vuoto in cui vanno a cadere suggerimenti e critiche che possono scaturire dal dibattito stesso.

Sono propenso a credere che una riforma che salvaguardi tutte le prerogative parlamentari sul Potere esecutivo potrebbe snellire la procedura; e quando fossimo chiamati a discutere su relazioni presentate dai vari Ministri, e nel quadro di una visione organica di tutta l'Amministrazione dello Stato, la discussione potrebbe assumere un carattere più costruttivo e più impegnativo per il Governo. Sono convinto che questa riforma non basterà certo a superare strane situazioni che si trascinano ormai da oltre 15 anni. Tuttavia potrebbe servire alla chiarezza e ad una più precisa assunzione di responsabilità.

Mi riferisco, in modo particolare, agli argomenti che sono più vicini alla mia esperienza di amministratore di Enti locali. Riguardo a questi Enti ogni anno abbiamo letto nelle relazioni di maggioranza allegate ai bilanci testimonianze della difficile situazione nella quale si dibatte l'amministrazione periferica dello Stato: vi abbiamo trovato denunce spregiudicate contro una legislazione anacronistica e propositi ed impegni di fare qualche cosa per mettervi riparo. Ma poi tutto questo non si è mai tradotto concretamente sul piano legislativo e tanto meno su quello della pratica di Governo. Così siamo andati avanti di anno in anno, di legislatura in legislatura, sentendo sempre ripetere in documenti ufficiali della maggioranza di Governo la necessità di aggiornare la nostra legislazione in materia di decentramento e di autonomie locali, mentre poi non si è fatto niente e si è lasciato che l'Italia della Resistenza e della Costituzione fosse ancora governata negli anni 60 da leggi fondamentali lasciate in eredità dal fascismo e dalla monarchia.

Onorevole Ministro, così non è più possibile andare avanti. Lei, nella sua risposta al dibattito alla Camera dei deputati, ha auspicato ancora una volta una sempre più consapevole partecipazione popolare alla responsabilità del potere locale in una conseguente espansione del processo di maturazione democratica del Paese. Ha affermato inoltre che il Governo guarda agli Enti locali come ad insopprimibili centri di realtà sociale ed amministrativa; ne auspica

il sempre più efficiente funzionamento e ne sorregge i compiti.

Le parole ci piacciono, signor Ministro; non ci piace la pratica che a queste è seguita fino ad ora. Da 15 anni stiamo vivendo in una condizione di piena inadempienza costituzionale, sia riguardo all'attuazione dell'ordinamento regionale, sia nei confronti dell'articolo 5 della Costituzione e del paragrafo nono delle disposizioni transitorie, che ponevano un termine perentorio all'adeguamento dei principi e dei metodi della legislazione alle esigenze delle autonomie e del decentramento. Durante questi 15 anni è mancata all'Amministrazione dello Stato la possibilità di fruire di uno strumento che la Costituzione aveva individuato come essenziale ad un ammodernamento delle strutture amministrative dello Stato e come mezzo per spezzare la soffocante catena del centralismo burocratico che, durante cento anni di Stato unitario, è stata una delle cause principali del mantenimento prima e dell'aggravamento poi del privilegio di casta e degli squilibri tra le varie parti del territorio nazionale. Il collega Battaglia non credo che si sia mai reso conto di questa realtà.

E i Comuni e le Provincie si sono lasciati soggetti a quella legislazione che fu opera di regimi che la Resistenza spazzò via e la Costituzione repubblicana volle superati per sempre. Questa legislazione ed una sopravvissuta concezione di regime di gran parte dell'alta burocrazia dello Stato hanno perseguitato e mortificato la vita democratica del Paese proprio qui, in questi settori nei quali inizia e germoglia. Difatti è qui che il popolo può imparare ad esercitarsi all'autogoverno, è qui che esso incomincia o può incominciare ad apprezzare la democrazia e a considerare lo Stato come qualcosa di diverso da uno strumento di oppressione e di repressione poliziesca. Se la volontà di Governo fosse stata seriamente impegnata a costruire uno Stato democratico poggiato su solide basi, non avrebbe dovuto prescindere dai suoi doveri costituzionali in materia di decentramento e di autonomie locali. Invece che cosa ha fatto il Governo per gli Enti locali, da quando è en-

trata in vigore la Costituzione repubblicana? L'istituto del prefetto, come strumento del peggior centralismo burocratico, ha ricevuto vigore, ha esteso i suoi poteri, ha rafforzato la sua presenza; gli organi eletti vi sono stati mortificati non solo perchè non si è provveduto all'adeguamento della legge comunale e provinciale alle norme costituzionali, ma anche perchè, in deroga alla stessa legge vigente, il Ministro dell'interno è intervenuto più volte, con circolari o decreti, a modificare in senso restrittivo le legittime competenze degli Enti locali. Mi richiamo allo stato di cose esistenti in sede di tutela. Nelle condizioni di carenza costituzionale e di ostinato rifiuto del Governo di portare avanti provvedimenti legislativi che provvedessero a regolare la materia, la sola legge vigente, alla quale ci si sarebbe dovuti riferire, è quella del testo unico del 1915, richiamato dalla legge del 1923, che prevede una maggioranza di membri elettivi nella composizione delle Giunte provinciali amministrative.

Invece, una vecchia disposizione del ministro Scelba, che tuttora fa legge nonostante le proteste e i ricorsi in sede amministrativa promossi quasi unanimemente da tutti i Consigli provinciali, trasformò questa maggioranza in minoranza.

È questo un esempio che è più che sufficiente, mi sembra, a caratterizzare tutta una politica di Governo in materia di autonomie locali. Non solo si ignora completamente la Costituzione, ma si va oltre la stessa legge fascista e si restringe l'intervento democratico a tutto favore del peggiore istituto della burocrazia.

Mi richiamo ancora allo stato di cose esistenti nelle Federazioni provinciali dell'O.N.M.I., onorevole Ministro, ove tuttora vige un regime commissariale, in aperta violazione della legge istitutiva dell'Opera, violazione più volte riconosciuta dallo stesso Consiglio di Stato.

E non voglio citare tutta la lunga teoria di altre numerose gestioni sottratte, con provvedimenti ingiustificati, alla potestà dei Comuni e delle Provincie.

Le leggi derivanti dalla legge delega del 31 marzo 1953, n. 150, sul decentramento

amministrativo, sono un altro esempio classico della mentalità che ha informato finora la politica del Governo verso l'Amministrazione periferica dello Stato.

Non vi è amministratore di Provincia o di Comune che non abbia considerato queste leggi come una beffa alla Costituzione ed una offesa al prestigio degli Enti locali.

Ma la cosa peggiore che si sia fatta contro l'autonomia dei Comuni e delle Provincie è stata in materia di finanza locale. Non vi è stata qui una precisa volontà da parte del Governo e della maggioranza di affrontare seriamente e in modo organico questo problema. Dal 1946 ad oggi la grande maggioranza dei Comuni e delle Provincie è stata e tuttora permane in uno stato pauroso di *deficit*; nel 1962 il *deficit* effettivo dei Comuni è stato di 643 miliardi, quello delle Provincie di 108.

Vi sono ormai una serie di Comuni, specialmente nell'Italia meridionale — ma non solo nell'Italia meridionale — nei quali il *deficit* di esercizio è largamente superiore alle entrate effettive, e a volte queste non coprono neppure un terzo delle spese.

La situazione di cassa è disastrosa e gli oneri passivi per anticipazioni e mutui sono incalcolabili. Se si facesse il conto di quello che i Comuni e le Provincie hanno pagato, alle banche sotto forma di interessi per anticipazioni di capitali in tutti questi anni, ci si accorgerebbe subito di come sia amministrato male il denaro dello Stato.

Basti un esempio: il Comune di Firenze e l'amministrazione provinciale, solo per interessi su anticipazioni di cassa, spendono ogni anno oltre mezzo miliardo.

Tutti i provvedimenti legislativi in materia di finanza locale, dalla legge n. 703, del 1952, a quella n. 1014 del 1960, hanno mirato soltanto a mettere qualche pezza per riparare momentaneamente a lacerazioni che minacciavano di mandare in frantumi tutta l'Amministrazione dello Stato. L'ultimo provvedimento, cioè la legge n. 56 del 1963, oltre ad essere un pannicello caldo su una ferita lacerante, è poi congegnato in modo tale da riversare a carico di Comuni e Provincie parte del contributo, del quale

verranno ad usufruire gli stessi enti deficiari.

La legge n. 246 del maggio 1963 sugli incrementi di valore delle aree fabbricabili non è certamente uno strumento valido ad assestare le finanze dei Comuni, come già giustamente sostenne l'onorevole Di Gianantonio nella relazione di maggioranza alla Camera sul bilancio dell'interno.

Si può dire, onorevoli colleghi, che questa politica finanziaria verso gli Enti locali sia stata dettata soltanto da una ragione di equilibrio nella distribuzione delle entrate ai vari livelli delle amministrazioni statali? Si può dire che sia stata dettata da una coscienza democratica sensibile ai limiti delle capacità contributive delle varie classi sociali? Niente di tutto questo, a mio avviso. Il Governo ha imposto questa politica finanziaria consapevolmente verso gli enti locali, perchè questa dava al potere centrale e per esso ai prefetti, grazie alla vigente legislazione, un potere assoluto nella determinazione della politica amministrativa dei Consigli comunali e provinciali. Oggi chi fa e disfa i bilanci degli Enti locali non sono gli organi deliberanti di tali Enti, ma i prefetti e per essi le Giunte provinciali amministrative, nelle quali in deroga alla legge si è messa in minoranza la rappresentanza elettiva.

Tutta la politica della maggioranza governativa verso gli Enti locali ha contraddetto in modo clamoroso sia i precetti costituzionali come tutte le affermazioni di principio che si possono ritrovare tanto nei documenti programmatici, quanto nelle dichiarazioni di uomini politici dello stesso Partito di maggioranza. Una volta, nella mia qualità di Presidente della provincia di Firenze, mi ero proposto di fare un libro bianco nel quale fossero riportate tutte le dichiarazioni di eminenti uomini politici, da Cavour a Farini, a Minghetti, a Rattazzi, a Toniolo, a Sturzo, ad Einaudi, a Gonella e a tanti altri, assieme ai programmi dei partiti che hanno avuto responsabilità di Governo, in contrapposto ai fatti reali che poi si sono compiuti verso gli Enti locali. Credo che, se qualcuno riprenderà questa idea, verrà fuori qualcosa di interessante.

Sono a tutti note le famose dichiarazioni di Einaudi sull'istituto prefettizio e la democrazia; forse soltanto il senatore Battaglia le ignora. Ma anche l'onorevole Gonella al Congresso della Democrazia cristiana del 1946 affermava non soltanto che il centralismo era sempre stato l'arma del despotismo, ma che la libertà poteva essere garantita soltanto da uno Stato istituzionalmente decentrato, in cui le autonomie comunali e provinciali avessero il massimo sviluppo e l'ente Regione rappresentasse il cardine fondamentale della nuova articolazione democratica delle strutture amministrative dello Stato.

Se queste sono verità, si deve ritenere che voi, onorevoli colleghi della maggioranza, che avete avuto responsabilità di Governo in tutti questi anni del dopoguerra, siete stati veramente degli strani campioni di libertà e di democrazia!

Nonostante questa realtà però, anche nelle relazioni presentate dalla maggioranza su questo bilancio dell'Interno si ritorna a confermare l'urgenza dell'attuazione dell'ordinamento regionale e della riforma della legge comunale e provinciale e di quella della finanza locale. Di parole, di riconoscimenti, di propositi non vi è difetto. Ma nessuno di essi si salva dalla cosiddetta buccia di banana sulla quale sono andati finora a scivolare. E la buccia di banana saremmo noi comunisti, che saremmo diventati sostenitori delle autonomie locali unicamente a fini strumentali, per scardinare attraverso questi centri di potere locale lo Stato democratico.

La reazione e il privilegio, strumento dei quali è il centralismo burocratico, hanno avuto sempre bisogno, per salvarsi, di evocare fantasmi. E questi fantasmi, che tanti di voi continuano, anche ingenuamente e in buona fede, ad evocare, sono stati quelli che hanno consentito in tutti questi anni non di indebolire le forze che secondo voi mirano allo scardinamento dello Stato democratico — chè anzi queste forze sono andate avanti, sono diventate sempre più forti e più numerose, hanno intrecciato legami sempre più profondi con tutti i ceti della popolazione lavoratrice — ma hanno

consentito invece di mortificare la democrazia, hanno consentito il sopravvivere in uno Stato democratico e repubblicano di tutta una legislazione monarchica e fascista, hanno umiliato il senso di responsabilità di tutta una classe di amministratori periferici, che era animata nella sua stragrande maggioranza da un saldo spirito di rinnovamento democratico, il quale avrebbe potuto tanto contribuire, se avesse avuto a sua disposizione una legislazione moderna e costituzionale, a combattere gli squilibri, la speculazione, la corruzione, che invece proprio in questi anni del cosiddetto miracolo economico si sono approfonditi ed hanno dilagato in modo impressionante.

Pensate, onorevoli colleghi, se i Comuni e le Province dieci o quindici anni fa, come tante volte hanno richiesto, avessero avuto a loro disposizione anche soltanto strumenti legislativi limitati a stroncare la speculazione edilizia, regolare il settore distributivo, impiantare e far funzionare organi democratici di accertamento tributario, quale altra avrebbe potuto essere la situazione finanziaria dei loro bilanci ed in larga misura la stessa situazione economica di tutto il Paese.

Ma queste e tante altre cose non si sono volute. Ed anche oggi, quando si protesta la necessità di riforme, si evocano contemporaneamente i fantasmi; anche oggi si riconferma l'inderogabile necessità di attuare l'ordinamento regionale, ma nello stesso tempo si dice che le Regioni non ci saranno se non ci sarà la certezza che saranno governate senza i comunisti.

Vi è di più: introducendo il principio in costituzionale della delimitazione della maggioranza, come si vuole a base delle prefegurate e future coalizioni di Governo, nessuna legge potrà essere approvata se non sarà accettata da quella parte politica che è stata finora consapevolmente responsabile degli inadempimenti costituzionali, e che farà pesare la sua volontà sul contenuto di ogni legge rinnovatrice, quando non riterrà più conveniente impedirne del tutto l'approvazione. È necessario che di questa assurda e pericolosa impostazione politica si rendano conto tutti i democratici sinceri,

tutti coloro che sono interessati alla sorte delle nostre istituzioni democratiche; in modo particolare debbono rendersi conto i compagni socialisti di ciò che può significare per loro e per la democrazia accettare il principio che subordina l'attuazione di un organo democratico dello Stato, voluto dalla Costituzione, alla formula politica che potrà governarlo, o quello dell'approvazione di una legge all'approvazione delimitata nei gruppi del Parlamento.

In questi termini non sarà possibile nessun serio rinnovamento democratico dello Stato italiano. È necessario rendersi conto che oggi il problema del decentramento è un problema vitale per la democrazia; e questo non soltanto per una democrazia di tradizione cosiddetta occidentale, ma anche per una democrazia di tipo socialista. Alla luce del gigantesco travaglio che oggi investe tutto il mondo per i grandi, nuovi problemi posti dalla storia, la favola dei comunisti italiani che concepiscono la lotta per il decentramento e le autonomie locali come strumento atto a scardinare lo Stato democratico fa veramente triste figura; e non può non apparire sempre più evidente il carattere strumentale di questa favola al servizio dei profittatori del centralismo burocratico.

Non si possono stroncare il privilegio e la corruzione; non si possono eliminare gli squilibri e tanto meno creare una solida base democratica senza un rinnovamento di tutta la struttura amministrativa dello Stato, basata sul più ampio decentramento e le più larghe autonomie. Noi comunisti ci siamo sempre battuti e ci batteremo con tutte le nostre forze per questi obiettivi ai quali portammo già il nostro determinante contributo in sede di elaborazione e di approvazione della Carta costituzionale. Non vi è dubbio che noi rimaniamo fedeli ai nostri principi di classe e alla nostra coscienza socialista, ma tra questi e la lotta per uno Stato moderno e profondamente democratico non vi è contraddizione, ma la consapevolezza di poter andare avanti su una linea di progresso illimitato nel quadro di una lotta pacifica e democratica. A questo processo di rinnovamento democratico non

siamo interessati soltanto noi comunisti, sono interessate invece tutte le forze democratiche. Nessuna persona seria può pensare che, da una trasformazione democratica dello Stato che miri ad inserire sempre più le masse popolari nella direzione della cosa pubblica e ad educarle all'autogoverno locale, possa derivare uno scardinamento dello Stato. Così possono pensare soltanto coloro che hanno sempre concepito e concepiscono lo Stato come strumento al servizio del privilegio ed organo di repressione delle aspirazioni di giustizia popolare.

Il Farini diceva che la libertà quando è da per tutto non può più essere distrutta. Se voi amate tanto la libertà, date al popolo la possibilità di esercitarla e non abbiate paura che il popolo non sappia poi difenderla. Ma la libertà non può essere sposa legittima del privilegio e del paternalismo burocratico che è il suo strumento. La libertà si esprime prima di tutto in un articolato ed ampio decentramento dei poteri e in una sempre più sostanziale pratica di autogoverno popolare capace di eliminare i privilegi, di spezzare la corruzione, di colpire la speculazione e di attuare una vera giustizia sociale. Purtroppo quelli che parlano di libertà e sono poi nemici di ogni pur cauto rinnovamento democratico dello Stato sono ancora numerosi nel Paese, nel Parlamento e nello stesso partito di maggioranza relativa. È per questo che ogni vostra testimonianza di buona volontà, anche quando viene da sincera convinzione, perde ogni concreto valore se accompagnata da logore formule di anticomunismo e da assurde e sterili concezioni di delimitazioni di maggioranze.

Se si vuole veramente fare qualcosa per rinnovare lo Stato, per attuare la Costituzione, per impedire che l'Amministrazione statale imputridisca in un logoro pantano, ove fioriscano rigogliosamente il privilegio, la corruzione, gli squilibri e l'ingiustizia, come si può accettare il condizionamento di ogni legge rinnovatrice alle delimitazioni di maggioranze ed ancor peggio all'equilibrio elettorale, che dovrebbe assicurare il monopolio di Governo ad un determinato raggruppamento politico? Se si vogliono

attuare le Regioni a statuto ordinario, come si può seriamente accettare la condizione richiesta dall'onorevole Moro della cosiddetta stabilità politica? Questa stabilità politica, che sarebbe poi la possibilità di costituire governi regionali senza i comunisti, il 28 aprile l'ha spazzata via da diverse Regioni; e l'attesa del ricostituirsi di questa possibilità potrebbe significare l'insabbiamento definitivo dell'ordinamento regionale e di ogni riforma democratica dell'Amministrazione dello Stato. I problemi invece urgono e non possono essere più dilazionati. Se non volete lasciare nel Paese quel vuoto costituzionale nel quale hanno guazzato finora la speculazione, il privilegio, la corruzione, gli squilibri e il dissesto finanziario degli Enti locali, l'Istituto regionale deve essere attuato al più presto. La crisi finanziaria che travaglia il Paese e gli squilibri che sono esplosi in questi ultimi anni in modo così evidente sono la conseguenza di uno sviluppo economico che è stato guidato dai grandi monopoli. Il rimedio potrà essere trovato soltanto in una politica economica programmata a carattere democratico di cui l'ente Regione è strumento indispensabile.

La legge comunale e provinciale così come la legge sulla finanza locale, articolate nel quadro dell'ordinamento regionale, debbono essere discusse ed approvate dal Parlamento con tutta l'urgenza che la situazione richiede. I problemi finanziari degli Enti locali non possono più attendere. Nel 1962 le spese effettive di questi Enti sono salite a 2.014 miliardi di fronte a 1.250 di entrate. Il *deficit* di oltre 760 miliardi rappresenta più del 62 per cento delle entrate.

Nella relazione di maggioranza presentata alla Camera dei deputati si dice che vi sono ormai Comuni che non riescono più pagare gli assegni al personale nè a far fronte ai compiti di istituto tradizionali, e ciò nel momento in cui la sfera di azione degli Enti locali si dilata in maniera sempre più vasta.

Se queste cose che dite non fossero contraddette da una realtà nella quale dominano le forze del monopolio e del privilegio,

interessate a tenere gli Enti locali in uno stato di soggezione al centralismo burocratico ed alla quale è stata ed è tuttora subordinata la politica di Governo, il Parlamento sarebbe stato messo in condizioni di provvedere alla riforma di una legislazione reazionaria ed anacronistica che minaccia ormai serie conseguenze su tutta la struttura amministrativa e finanziaria dello Stato. L'edificio legislativo è ormai talmente superato che non si ha più il coraggio neppure di ricucire un nuovo testo unico, di modo che gli Enti locali sono ora retti da una congerie di brandelli legislativi che rende non solo difficile l'opera dell'interprete e dell'amministratore, ma addirittura grave l'inerzia del legislatore.

Non sono mie queste parole: sono del Benvenuti, riportate nella relazione dell'onorevole Gagliardi alla Camera dei deputati sul bilancio dell'anno scorso del Ministero dell'interno.

Io posso aggiungere che questi brandelli legislativi portano tutti i segni di un regime che è condannato dalla Costituzione e dalla coscienza democratica del popolo italiano. Posso ancora aggiungere che questi brandelli sono la testimonianza più schiacciante di una politica conservatrice e reazionaria che ha ispirato finora i governi della Repubblica e di cui voi, onorevoli colleghi della maggioranza, siete i responsabili.

Sono questi brandelli del testo unico della legge comunale e provinciale, assieme a quelli del testo unico della legge di pubblica sicurezza, che creano l'assurdo di un Consiglio comunale che si sforza di raccogliere e di tradurre in impegni programmatici le istanze più pressanti della popolazione in materia di istruzione, di igiene, di viabilità, di assistenza eccetera, e poi si vede capovolgere tutto dalle decisioni dell'autorità tutoria, che stronca il bilancio con i richiami ai brandelli di queste leggi e ai limiti della finanza locale; oppure l'assurdo ancora più inconcepibile di una Giunta comunale, che, accogliendo la richiesta di una organizzazione democratica, decide unanimemente di concedere il permesso di svolgere una festa in una qualsiasi piazza del Comune, mentre poi l'autorità di pubblica

sicurezza interviene contro questa decisione, mortificando così l'autorità del primo magistrato cittadino e il prestigio della rappresentanza popolare democraticamente eletta.

Ma non è ancora il peggio: il peggio è che in Italia non vi è una legge che valga per tutto il territorio nazionale in eguale misura. I Prefetti dividono l'Italia in tante baronie, in ognuna delle quali si può dare alla legislazione un contenuto diverso. Ciò che è legittimo per un Comune lombardo non è più legittimo per un Comune del Veneto o delle Puglie. Ciò che si fa o si lascia fare a Torino non è più ammesso a Firenze o a Cosenza.

Il Prefetto di Salerno può non approvare una deliberazione di quella Provincia per la concessione ai suoi dipendenti di un trattamento economico concordato su scala nazionale dai rappresentanti di tutte le Amministrazioni provinciali e dagli organi sindacali, e che è già stata approvata dai Prefetti di Genova, di Firenze, di Milano, di Bologna, di Bari e di tante altre Provincie. Il Prefetto di Reggio Emilia può intervenire addirittura e intimare al Comune la modifica del regolamento dell'azienda municipalizzata delle farmacie comunali in vigore fin dal 1906 e che non sembra giustificarsi se non col fatto che questa istituzione benemerita ha incominciato a divenire un elemento di disturbo ai monopoli farmaceutici che non vogliono scoprire gli elevati margini di profitto della loro produzione.

L'Italia, purtroppo, non è ancora il Paese delle libertà costituzionali e delle autonomie locali, quanto invece il Paese dei Prefetti e dei Questori. Dopo tanti anni di asfissiante uniformismo e di monopolismo centralizzato, occorre che l'Italia abbia una vita politica ed amministrativa più articolata, un controllo pubblico più efficace, una giustizia distributiva più proporzionata».

Sono d'accordo con queste dichiarazioni dell'onorevole Gagliardi, però domando a lui ed a voi, onorevoli colleghi, come si possono conciliare con la prassi finora dominante, con pregiudiziali politiche che sbarrano la strada ad ogni innovazione o, ancor peggio, con affermazioni di questo ge-

nere che si possono leggere nella stessa relazione di maggioranza: « La funzione prefettizia — è detto in questa relazione — non solo conserva ancora oggi una rilevanza che trascende gli stessi compiti d'istituto che le sono assegnati, ma la vede sempre più accrescersi. E per l'avvenire è facile prevedere che ancora più essenziale si manifesterà ».

Io voglio domandare all'estensore di queste parole come può conciliare questa sua affermazione e questa sua visione delle cose con la Carta costituzionale del nostro Paese.

Tutte queste contraddizioni sono lo specchio di una situazione politicamente confusa, sono la dimostrazione degli urti d'interessi e di concezioni che hanno travagliato e travagliano le forze che hanno avuto finora responsabilità di Governo. Ma sono anche la testimonianza di un immobilismo deleterio a cui sono state condannate queste stesse forze dal prevalere in esse della parte più conservatrice e reazionaria la quale, per conseguire queste posizioni, si è servita dell'ormai logoro strumento dell'anticomunismo e oggi evoca di nuovo fantasmi e formule magiche per potersi mantenere.

È facile rendersi conto che la lotta per aprire la strada ad un profondo rinnovamento democratico è ancora una lotta dura che ha bisogno del concorso unitario di tutte le forze sinceramente democratiche. Ogni discriminazione, ogni rottura dell'unità di questo blocco di forze serve solo alla conservazione e crea condizioni estremamente difficili, se non impossibili, all'attuazione di ogni onesto proposito di rinnovamento democratico. Si voglia o non si voglia riconoscere, è qui, amici democratici, è qui, compagni socialisti, che sta la chiave per aprire le porte ad una moderna trasformazione democratica di tutta la struttura dello Stato italiano. Chiunque vuole contribuire a risolvere i problemi del presente e del futuro, non può non partire da un esame del passato e delle ragioni che hanno impedito fino ad oggi di andare avanti. E andare avanti bisogna in tutti i campi, ma specialmente nel campo del decentramento amministrativo e delle autonomie locali.

Bisogna andare avanti senza remore e in fretta, altrimenti si corre il rischio di pregiudicare irrimediabilmente tutta la struttura democratica dello Stato. I Comuni hanno bisogno subito, non domani, ma oggi, di una nuova legge urbanistica. Fra due o tre anni non servirebbe più, o comunque servirebbe a ben poco.

L'ordinamento regionale deve essere attuato per dare inizio ad un profondo rinnovamento dello Stato e per poter assicurare un carattere democratico alla programmazione economica.

Comuni e Province attendono una nuova legislazione che risponda ai postulati della Costituzione e li metta in grado di adempiere ai loro sempre nuovi e più vasti compiti, li liberi dalla soffocante soggezione al baronale istituto prefettizio e dal mortificante intervento poliziesco al quale sono oggi esposti per la sopravvivenza di quelli che abbiamo chiamato i brandelli del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

Comuni e Province hanno bisogno subito di una nuova legge organica sulla finanza locale la quale tenga conto dei gravi squilibri economici esistenti fra zona e zona e crei una situazione perequativa nella distribuzione dei proventi tributari, in modo da correggere quell'ingiusta situazione che fino ad oggi ha distribuito questi stessi proventi in modo proporzionalmente inverso ai bisogni; una nuova legge che salvi il principio della autonomia nell'accertamento e nell'imposizione delle imposte dirette di loro competenza e respinga il tentativo dell'agganciamento dell'imposta di famiglia alla complementare che è lesiva delle autonomie; una legge finanziaria che rovesci l'attuale rapporto tra imposte dirette e indirette e assicuri ai Comuni e alle Province sufficienti mezzi per adempiere ai loro molteplici compiti, compiti che saranno assolti tanto meglio quanto più profonda sarà la riforma di tutta la struttura amministrativa dello Stato che deve estendersi a tutti i campi.

Un settore che non va dimenticato è quello dell'assistenza: non ho il tempo di trattare a fondo questo problema, ma non posso concludere senza richiamare l'attenzione del Governo e del Parlamento, non solo sull'esi-

genza di una riforma organica in tutto il settore, ma anche sulla necessità di provvedere subito ad erogare contributi agli ECA, adeguati alle loro nuove esigenze, e quanto prima, ad una rigorosa assistenza a tutti gli invalidi civili che non sono in grado di procacciarsi da vivere. Un'Italia giusta, democratica e progredita non può avere scritto nella sua Costituzione il diritto all'assistenza di ogni cittadino inabile e poi lasciare diecine e diecine di migliaia di poliomielitici, encefalitici ed altri nello stato di indigenza e di disperazione nel quale sono oggi ridotti assieme alle loro famiglie. Grandi compiti stanno di fronte al Parlamento e al Governo: su questi va tracciata una linea politica programmata, su questi va misurato l'incontro e lo scontro; così sarà possibile sconfiggere le forze che stanno dietro al privilegio e alla conservazione e portare avanti il Paese su una linea concreta di rinnovamento democratico e di giustizia sociale. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

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

Annunzio di interpellanze

P R E S I D E N T E . Si dia lettura della interpellanza pervenuta alla Presidenza:

P I R A S T U , *Segretario:*

Al Ministro dei lavori pubblici, considerato:

1) che quattro noti dipendenti dell'Ente autonomo acquedotto pugliese — in servizio presso il reparto di Grottaglie — sobillano con minacce e ricatti il personale dello stesso reparto contro il loro capo geometra De Vito, reo di non aver aderito allo sciopero dell'aprile 1963, e di aver collaborato, in quella congiuntura, con il Genio civile per non far mancare l'acqua alle popolazioni della zona;

2) che la presidenza dell'Ente anzidetto ha creduto di fronteggiare l'incredibile pretesa dei sobillatori, d'inibire al geom. De Vito — al suo rientro in sede dalle cure ter-

mali — di riprendere il proprio posto di lavoro, costringendo quest'ultimo a chiedere un mese di aspettativa per ragioni di salute e a ripetere ben tre volte la stessa richiesta a ogni scadenza;

3) che, approssimandosi il 15 settembre — termine dell'ultimo periodo di aspettativa — il Capo reparto di Grottaglie comunicò ai suoi superiori ch'egli intendeva riprendere il lavoro il giorno successivo al detto termine;

4) che di fronte alla deplorabile inazione di tali superiori — i quali non sentivano il dovere di tutelare il funzionario ingiustamente perseguitato e di punire i facinorosi insubordinati — il primo dei sottoscritti interpellanti, con lettera del 23 settembre 1963, svegliò la coscienza del Presidente dell'Ente, il quale finalmente decise di disporre il rientro in ufficio del De Vito a partire dal 1° corrente;

5) che per riprendere il proprio posto di lavoro, il geom. De Vito è stato assistito dai carabinieri;

6) che nessuna punizione è stata finora inflitta ai sobillatori, i quali sono notoriamente appoggiati da alcuni dirigenti dell'Ente, che furono tra i promotori e i capeggiatori dello sciopero a cui il De Vito non volle aderire;

7) che per istigazione dei medesimi dirigenti i facinorosi insubordinati, carpando ed estorcendo firme ai pavidi e agli ingenui, vorrebbero in malafede accusare il loro Capo reparto di fatti inesistenti (che, comunque, si sarebbero potuti e dovuti denunciare qualche anno prima dello sciopero) al solo scopo di creare un appiglio per l'allontanamento del De Vito da Grottaglie se non addirittura dall'impiego,

gli interpellanti, riservandosi di illustrare compiutamente i fatti, sollecitano i necessari provvedimenti disciplinari a carico dei responsabili, la cui permanenza nel reparto di Grottaglie offende il più elementare senso di disciplina ed è incompatibile con il buon andamento del servizio, anche per dare soddisfazione alla opinione pubblica pugliese, la quale sa troppo bene a chi van-

no attribuite le sofferenze che lo sciopero dello scorso aprile inflissero all'intera regione (50).

PIGNATELLI, GENCO

Annunzio di interrogazioni

PRESIDENTE. Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

PIRASTU, Segretario:

Al Presidente del Consiglio dei ministri, per conoscere se il ministro Andreotti ha fornito al Governo i nomi degli alti dirigenti bancari ai quali egli ha fatto generica allusione nelle dichiarazioni rilasciate alla stampa sul contrabbando di capitali italiani all'estero; e, in caso positivo, sui provvedimenti di giustizia adottati; e se non ritenga comunque necessario, in presenza di una iniziativa di Ministro in carica così poco rispettosa della responsabilità collegiale del Governo e così chiaramente ispirata a scopi politici, assicurare il Parlamento ed il Paese della ferma volontà di stroncare le esportazioni non autorizzate di valuta e di reperire e punire i colpevoli di esse (149).

TOLLOY, BATTINO VITTORELLI,
GIANCANE, TOMASSINI

Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri del commercio con l'estero, delle finanze e del bilancio, per conoscere se — anche in relazione all'imminente entrata in vigore, annunciata per il 1° gennaio 1964, della zona franca nel porto di Capodistria ed in relazione al vasto programma di attrezzamento di questo ed altri porti jugoslavi in tale prospettiva — non ritengano necessaria la attenta considerazione dell'istanza da molto tempo espressa da vari settori economici triestini per l'istituzione a Trieste di una zona franca integrale. Data l'allarmante decadenza dei traffici nel porto di Trieste determinata dalla sempre più attiva concorrenza esercitata dai porti anseatici e da quelli jugoslavi nello specifico settore dei transiti da e per l'estero e data l'importanza che questa funzione di Trieste ha per l'economia

regionale e nazionale, l'interrogante fa presente che il provvedimento auspicato diventa sempre più urgentemente necessario (150).

VIDALI

Al Ministro del turismo e dello spettacolo, per conoscere, anche in relazione al clamore sollevato dalla stampa sulla presunta severità degli organi censorii:

a quale interpretazione del concetto di buon costume si attengano le Commissioni di revisione delle pellicole;

se il Consiglio di Stato si sia pronunciato su eventuali ricorsi avverso le Commissioni di appello;

quali pellicole siano state respinte nel corso del 1963;

quali difficoltà sussistano per rendere operante la norma di legge secondo cui alle pellicole ammesse per minori non possono essere abbinati programmazioni o annunci di spettacoli vietati ai minori (151).

PIASENTI, MONETTI, LIMONI,
ZANNINI, ROSATI

*Interrogazioni
con richiesta di risposta scritta*

Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale, per conoscere a quali lavoratrici addette alla lavorazione industriale della foglia del tabacco potrà essere erogato il sussidio straordinario di disoccupazione disposto con legge n. 264, dal momento che il decreto ministeriale applicativo della legge, anche per una restrittiva interpretazione degli organi erogatori, esclude le lavoratrici che esercitano abituale attività domestica nel nucleo familiare (556).

TEDESCHI, MAIER

Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile, per sapere quali provvedimenti intenda adottare per risolvere lo stato di assoluta arretratezza in cui si trovano i servizi di alcune stazioni del centro della Sicilia, in particolare nella zona di Caltanissetta, dove attualmente i semafori funzio-

nano ancora a petrolio, con grave pregiudizio della sicurezza dei viaggiatori e del personale, e che in alcuni tratti, per come si rileva da moduli consegnati al personale dei treni, è imposta una riduzione della velocità a causa dello stato inefficiente dell'armamento e dell'assoluta carenza di manutenzione (557).

PICARDO

Al Ministro dei lavori pubblici, sul problema del progetto autostradale detto « Ulm-Brescia-Bergamo-Genova » italo, austro, germanico, proposto e studiato anche dal Collegio degli ingegneri di Brescia, per l'intero percorso Ulm, Fussen, Passo di Fern, Landek, Passo di Resia, Galleria dello Stelvio, Valtellina, Galleria di Carteno, Valle Camonica, Colle di San Zeno, Valle Trompia, Brescia, Cremona, Piacenza, Genova, ed innestato nel sistema autostradale italiano e straniero, con grande giovamento commerciale e sociale e fondato su precedenti risalenti al 1919 (Trattato di S. Germain), onde conoscere se, dati i complessi ma superabili problemi di collaborazione internazionale e nazionale, sul piano regionale e provinciale e di interessi privati ed altri pubblici, non ritenga possibile ed urgente promuovere, o collaborare alla promozione eventualmente necessaria e progettata, la convocazione ed il coordinamento dei centri più interessati e responsabili, onde l'iniziativa da una fase di istanze programmatiche passi ad una fase più ordinata e concreta di collaborazione istituzionalizzata, di progettazione, di predisposizione esecutiva atta ad eccelerare il compimento dell'opera (558).

ROSELLI

Al Ministro della difesa, per conoscere il suo giudizio ed i propositi degli uffici ri-guardanti i limiti d'età dei sottufficiali dell'Arma dei carabinieri, della Finanza, di altre specialità delle Forze armate, definiti al 56° anno per l'invio in congedo, in confronto al termine analogo definito nell'età di 60 anni per il Corpo di pubblica sicurezza e per quello forestale.

Infatti non solo tale dislivello danneggia in senso assoluto le categorie a limite di età più breve, ma anche in senso relativo ed in proporzione alle condizioni personali di reale ed operoso rendimento, oltre che agli effetti del trattenimento aleatorio nel ruolo speciale per mansioni d'ufficio ed agli effetti dell'indennità di riserva.

L'interrogante auspica che il problema sia risolto con una parificazione equa, rassicurante e produttiva (559).

ROSELLI

Al Ministro dei lavori pubblici, per conoscere i termini programmatici ed esecutivi entro i quali possano essere compresi nell'ambito del comune di Ulonno (Val Camonica, Brescia) i lavori concernenti:

a) la sistemazione del torrente Re a monte e lungo l'attraversamento dell'abitato in quanto pericolosamente minaccioso pel Comune,

b) il completamento dei lavori d'imbriigliamento fra Sorena ed il torrente Valli nell'ambito dello stesso Comune prevenendo e raffrenando i pericoli d'allagamento e di rovina incombenti sull'abitato del Comune, sulla statale n. 42 e l'abitato di Edolo (560).

ROSELLI

Ai Ministri dei lavori pubblici, del turismo e dello spettacolo ed al Presidente del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno, per conoscere se non possano risolvere congiuntamente con gli Enti locali il problema di sistemazione stradale, ai fini turistici ed altri di viabilità montana, riguardante la ex strada militare corrente da Monno al Mortirolo e dal Mortirolo all'Aprica, in Val Camonica, essendo già stata compresa l'opera nei piani di bonifica montana (561).

ROSELLI

Ai Ministri delle finanze, dell'agricoltura e delle foreste ed al Presidente del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno, per conoscere se non sia possibile accelerare il riconoscimento, già burocraticamente avanza-

to, come area depressa montana del Comune di Cividate Camuno (Val Camonica, Brescia) (562).

ROSELLI

Al Ministro della pubblica istruzione, per conoscere le previsioni ed i termini programmatici dell'atteso accoglimento della domanda di costruzione delle scuole elementari comunali di Ono San Pietro, Val Camonica, Brescia, per una spesa prevista di 40 milioni, opera ansiosamente richiesta nel 1962 e necessaria all'attività scolastica locale (563).

ROSELLI

Al Ministro della pubblica istruzione, per conoscere i termini costruttivi programmati a proposito della costruzione del nuovo edificio scolastico per il quale pur essendosi ottenuto dalla Cassa depositi e prestiti un mutuo di 25 milioni si rende impossibile la costruzione, essendo aumentato il costo totale dell'opera a 35 milioni, nel Comune di Monno Val Camonica, Brescia (564).

ROSELLI

Al Ministro dei lavori pubblici ed al Presidente del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno, per conoscere se, in vista della pericolosa e difficilissima condizione della strada, già dai suddetti Ministeri finanziata e costruita, sebbene, non compiutamente, e corrente dal Comune di Pian Camuno (Brescia) alla sua frazione di Vissone, distante chilometri 7, e per la quale sono già state spese decine di milioni, non sia urgente ed economicamente importante decidere il compimento dell'opera ai sensi della legge 10 agosto 1950, n. 647, e successive modificazioni, onde consolidare un importante e costoso lavoro e consentire l'impiego, impedendo il deterioramento attualmente in atto (565).

ROSELLI

Al Ministro dei lavori pubblici, per conoscere se e quando possa essere accolta la domanda di contributo richiesta dal Comune di Artogne (Val Camonica, Brescia), pre-

sentata in base alle legge 30 giugno 1904, n. 293, in seguito ai danni alluvionali alla strada comunale detta del « Caretello », rovinata dall'alluvione del settembre 1960, secondo l'invio inoltrato dalla Prefettura di Brescia il 31 ottobre 1962 (566).

ROSELLI

Al Ministro della pubblica istruzione, per conoscere in quali termini prevedibili potrà essere accolta l'istanza inoltrata dal Comune di Montisola (Brescia) al Ministero della pubblica istruzione circa la costruzione dell'edificio scolastico ai sensi della legge 24 luglio 1962, n. 1073, per un importo di circa 30 milioni, rivolta con carattere d'urgenza nel gennaio del 1963 (567).

ROSELLI

Al Ministro dei lavori pubblici, per conoscere quando potrà essere accolta ed in quali termini la domanda rivolta dal Comune di Montisola ai sensi della legge 3 agosto 1949, n. 589, e della legge 29 luglio 1957, n. 635, e presentata per la costruzione necessaria ed urgente della fognatura del Comune in data 28 giugno 1961 (568).

ROSELLI

Al Ministro dei lavori pubblici ed al Presidente del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno, per conoscere se, date le eccezionali difficoltà e la gravissima povertà nelle quali si dibattono i cittadini e l'Amministrazione comunale del Comune di Cimbergo, simbolico e reale esempio delle difficoltà nelle quali spesso si dibattono le probi e generose popolazioni montane, cui per ogni cittadino le spese annue di carattere pubblico ammontano a poche migliaia di lire contro le non poche decine di migliaia di lire annue che a pubblico carico si spendono per ciascun cittadino urbano e con molto grave sperequazione, non ritengano, per le esigenze di questo Comune della Val Camonica e della provincia di Brescia, porre in adeguata considerazione e conseguente soluzione le tre istanze più importanti fra

le molte finora necessarie presentate e concernenti specificamente:

a) la sistemazione e l'allargamento del cimitero secondo istanza presentata nel 1962;

b) la riparazione della strada di collegamento al fondo della valle di 10 chilometri di lunghezza;

c) la costruzione della fognatura secondo istanza presentata al Ministero dei lavori pubblici (legge n. 635), essendo stata superata la difficoltà avanzata nell'aprile 1963 dal Ministero: l'imposta fondiaria infatti è stata elevata oltre il 3° limite previsto dalla legge (569).

ROSELLI

Al Ministro di grazia e giustizia, per conoscere se, al fine di evitare ulteriori sollecitazioni o proteste da parte delle popolazioni interessate, intenda disporre, con urgenza, la modificazione di alcune circoscrizioni territoriali degli Uffici distaccati di stato civile del comune di Ferrara, in conformità della richiesta avanzata dalla predetta Amministrazione in data 4 settembre 1961, in rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 7 della legge 24 dicembre 1954, n. 1228, sulle anagrafi della popolazione residente (570).

VERONESI

Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile, per conoscere il suo pensiero e le sue decisioni in riferimento alla ricostruzione e al ripristino della linea ferroviaria Cuneo-Ventimiglia.

L'interrogante chiede:

1) di sapere quali ragioni si possono contrapporre al principio, generalmente ammesso, per cui i danni arrecati dalle guerre debbono essere riparati, specialmente quando si tratta di beni, come è nel caso della ferrovia Cuneo-Ventimiglia, già acquisiti da intere popolazioni di regioni ad economia complementare (Piemonte-Liguria) e di Stati (Italia, Francia e Svizzera);

2) di conoscere, a questo riguardo, il pensiero del Ministro di fronte alla pressione sempre crescente, esercitata dalle po-

polazioni, da Enti pubblici e privati della Liguria occidentale e del Piemonte ed anche dopo l'opportuna e formale richiesta, rimasta senza risposta, avanzata dall'onorevole senatore Zaccari, durante il suo intervento sullo stato di previsione della spesa del Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile per l'esercizio finanziario 1963-64;

3) di conoscere la risposta del Ministro e del Governo italiano relativamente all'offerta del Governo francese di un contributo finanziario per la ricostruzione della linea ferroviaria Cuneo-Ventimiglia e all'assicurazione del Consiglio generale delle Alpi Marittime, con sede a Nizza, di assumersi l'onere di un terzo della spesa nel caso di un eventuale *deficit* di gestione della ricostruenda ferrovia;

4) infine di sapere se, anche di fronte al progettato traforo del « Ciriegia », opera che risolverebbe solo in parte interessi del Piemonte e della Francia ed escluderebbe quelli della Liguria occidentale, non si ritenga opportuno di procedere con urgenza alla ricostruzione e al ripristino della ferrovia Cuneo-Ventimiglia che provvede agli interessi congiunti del Piemonte, della Liguria occidentale, dell'Italia, della Francia e della Svizzera (571).

CASSINI

Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni con riferimento all'assoluta insufficienza degli impianti TV per la zona di Caltanissetta che non consente la sufficiente visione dei programmi con particolare riguardo al secondo canale, praticamente non visibile da molte zone del capoluogo, e gravemente disturbato in quelle nelle quali la ricezione è possibile; con riferimento alla protesta in atto; considerato che al dovere di pagare l'intero canone corrisponde il diritto di pieno godimento di ambedue i programmi, si chiede di conoscere:

1) se il fatto sia a conoscenza del Ministro;

2) quali provvedimenti urgenti intenda prendere per rendere efficiente un servizio pubblico di così alta importanza ricreativa (*già interp. n. 27*) (572).

PICARDO

Al Ministro dei lavori pubblici, per conoscere se, espletato recentemente l'itinerario giuridico di classificazione, non intenda promuovere ed agevolare, d'intesa con il Ministro del tesoro e con altri Dicasteri interessati, le procedure e le combinazioni amministrative, finanziarie, sociali, fra Stato. Enti pubblici e privati, anche sul piano tecnico onde accelerare i tempi di realizzazione dell'idrovia Lago Maggiore, Milano, Dalmine, Brescia, Mincio, Mantova, Po tanto sollecitata da autorità locali interessate e da centri di produttori e di lavoratori (573).

ROSELLI

Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, per conoscere quando potrà essere risolto, con viva attesa degli interessati e prevedibile alta produttività, il problema di un sufficiente impianto telex nella città di Brescia e nelle circostanti località più attive economicamente ed agli effetti della esportazione. Coglie l'occasione per sollecitare vivamente l'effettuazione dell'impianto (574).

ROSELLI

Al Ministro della pubblica istruzione, le scuole elementari di Asparetto di Cerea (provincia Verona) sono disertate, dall'inizio dell'anno scolastico 1963-64 da tutti gli alunni in quanto i loro genitori hanno ritenuto, a ragione, di non far correre loro pericolosi rischi data la precaria agibilità delle aule e della stessa costruzione, vecchia e a tratti cadente.

La precarietà dell'edificio era da tempo a conoscenza delle Autorità comunali, le quali avevano già ottenuto stanziamenti per la costruzione di un nuovo fabbricato, ma varie vicende ne hanno ostacolato fino ad oggi la realizzazione.

Di fronte a questo stato di cose è urgente trovare una confortevole soluzione per far frequentare la scuola ai predetti alunni, e pertanto si chiede al Ministro della pubblica istruzione quali misure intende prendere, in accordo con le Autorità locali, per permettere la regolare frequenza in piena

sicurezza alle lezioni dando così tranquillità alle famiglie della laboriosa frazione di Asparetto di Cerea (575).

DI PRISCO

Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri dell'interno e del tesoro, premesso che con circolare P/116905 n. 45 lo Ispettorato generale per gli ordinamenti del personale ha diramato il 3 aprile 1963 norme di interpretazione della legge 11 febbraio 1963, n. 79, sul mantenimento delle quote di aggiunta di famiglia per i figli maggiorenni (superiori al 21° anno di età) studenti universitari;

che la legge 11 febbraio 1963, n. 79, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 51 del 22 febbraio 1963, prevede, a favore del personale statale in attività ed in quiescenza, il mantenimento delle quote di aggiunta di famiglia per i figli maggiorenni, studenti universitari, che non abbiano superato il 26° anno di età;

che la circolare suddetta suggerisce: « È ovvio avvertire che anche le quote dovute per i figli maggiorenni, studenti universitari, vanno assoggettate alla normale ritenuta per assistenza sanitaria E.N.P.A.S., oltre a quella per tasse di quietanza », l'interrogante chiede di conoscere se non ritengano opportuno esaminare il problema onde estendere ai figli maggiorenni, studenti universitari, anche il beneficio della riduzione ferroviaria « Concessione speciale C », di cui godono i figli degli impiegati statali di età inferiore al 21° anno (*già interp. n. 37*) (576).

PICARDO

Ai Ministri della marina mercantile e dei lavori pubblici, per sapere se sono a conoscenza delle condizioni di arretratezza e di scarsa efficienza in cui si trovano i porti della Sardegna e non intendano, di conseguenza, destinare, nella predisposizione dell'annunciato piano di sviluppo dei porti, adeguati investimenti finanziari per l'ammodernamento e potenziamento dei porti sardi, la cui funzionalità condiziona il traffico merci da e per la Sardegna.

In particolare, si chiede di conoscere:

1) se non intendano finanziare, con interventi aggiuntivi a quelli previsti dalla Cassa per il Mezzogiorno e dal piano di rinascita, l'attuazione dei piani regolatori dei porti statali sardi di 2ª e 3ª classe;

2) se non ritengano opportuno disporre il finanziamento per la costruzione di un porto nuovo per la zona di Oristano o comunque provvedere al miglioramento e potenziamento dell'approdo esistente, così da renderlo adeguato alle attuali necessità e alle prospettive di sviluppo industriale ed agricolo della città e della zona, anche in considerazione del fatto che sino ad ora non è stato previsto alcun finanziamento per dette opere, nè dagli enti statali, nè da quelli regionali;

3) se non intendano disporre i necessari finanziamenti, in aggiunta a quelli stabiliti dal primo piano esecutivo di rinascita, per l'attuazione delle opere previste dal piano regolatore del porto di Cagliari, al fine di realizzare una più completa attrezzatura meccanica, un più intenso dragaggio dei fondali, di promuovere l'attività del bacino galleggiante, in modo da ammodernare e potenziare tutte le attrezzature e gli impianti portuali, attualmente arretrati ed insufficienti, e renderli adeguati ai compiti e alle attività del porto di Cagliari e alle prospettive di sviluppo economico della città e dell'Isola.

Si chiede, altresì, di sapere se nella predisposizione del piano di sviluppo dei porti, non intendano favorire la costituzione di un Consorzio regionale dei porti sardi, del quale facciano parte oltre la Regione, le Province, i Comuni interessati, gli operatori economici, i sindacati, le compagnie portuali, con lo scopo di garantire una gestione democratica dei porti e di elaborare ed attuare i piani per il loro sviluppo economico, nel quadro del piano di rinascita dell'Isola (577).

PIRASTU

Al Ministro della pubblica istruzione, per sapere se è a conoscenza che, in conseguenza dell'applicazione della legge 831, circa cin-

quanta insegnanti tecnico-pratici della provincia di Catanzaro già incaricati a tempo indeterminato nelle scuole di avviamento, sono stati privati dell'incarico, con grave danno morale ed economico.

Detti insegnanti infatti, pur avendo diritto al reimpiego ed avendo già avanzato domanda in tal senso, non hanno ricevuto a tutt'oggi alcuna comunicazione dai capi d'Istituto.

Al riguardo si chiede di sapere quali iniziative intende prendere per ovviare tempestivamente alle difficoltà nelle quali sono stati costretti gli insegnanti tecnico-pratici e se non ritiene opportuno assumere come soluzione possibile ed urgente la destinazione di detti insegnanti a supplenze di tecnologia, laboratorio tecnologico nelle seconde e terze classi di avviamento e di disegno tecnico nelle terze classi, una volta esaurita la graduatoria degli ingegneri; ciò anche in considerazione del fatto che normalmente, in mancanza di ingegneri, vengono chiamati ad occupare i posti per l'insegnamento di dette materie i periti industriali, che ne hanno larga conoscenza, avendole studiate per ben 5 anni (578).

SCARPINO, SALATI, VACCARO

Ai Ministri dell'agricoltura e delle foreste e di grazia e giustizia, per conoscere:

1) per quali motivi il Commissariato degli usi civici di Roma, nonostante le relazioni peritali di ufficio, che affermano la natura demaniale del bosco Faito, sito nel territorio di Ceccano (Frosinone), della estensione di ettari 341.81.82, e benchè investito — da ben sette anni — della relativa controversia sorta tra il Comune di Ceccano e l'abusivo occupante Società B.P.D., non abbia finora emesso la conseguente sentenza di reintegrazione del bene a favore della popolazione interessata;

2) per quali motivi il suddetto Commissariato, nonostante la prova scritta e documentale dell'esistenza degli usi civici sul bosco stesso, e pur dopo avere esso dichiarato — con suo decreto del 27 ottobre 1958 — che il bene in questione era da ritenersi demaniale ed avere inviato al Comune di Ceccano il progetto di sistemazione delle occupazioni abusive, abbia di recente presie-

duto alla stipula di una transazione, tra il Comune di Ceccano e la Società B.P.D., con la quale si trascurano i diritti di uso e sostanzialmente si afferma la natura patrimoniale del bene stesso;

3) per quali motivi il suddetto Commissariato, nonostante un ricorso avverso la citata transazione, firmata da alcuni consiglieri comunali di Ceccano (compreso l'interrogante) e notificato giudiziariamente, e nonostante un precedente esposto di sessantacinque utenti che reclamavano il ripristino del diritto di uso, non si sia pronunciato di ufficio per l'impulso giuridico che la legge gli affidava, ma abbia invece omologato la transazione di cui sopra, con la quale viene definitivamente riconosciuta alla Società B.P.D. la libera proprietà di un bene, ovviamente demaniale, per l'irrisorio compenso di sessanta milioni contro un valore di seicento milioni dal punto di vista agrario e di oltre un miliardo e mezzo dal punto di vista industriale. Da tenere presente che la cifra di sessanta milioni è perfino inferiore al prezzo di affrancazione computato in base alla perizia ordinata dal Commissariato. Da tenere ancora presente che nella transazione non è stato affatto considerato l'importo dei frutti indebitamente percetti dalla Società B.P.D. dal 1939 — epoca dell'illegale acquisto — ad oggi, in relazione ai diritti di uso (legnatico e pascolo) non più permessi alla popolazione ed ai tagli annuali operati sul bosco in questione;

4) per quali motivi il Ministro dell'agricoltura, al quale è stato demandato il definitivo giudizio sulla legittimità di detta transazione, abbia chiesto un parere in merito all'Avvocatura generale dello Stato, nonostante che l'articolo 37 della legge sugli usi civici affidi ad esso Ministero la suprema direzione della esecuzione della legge stessa (579).

COMPAGNONI

Ordine del giorno

per le sedute di mercoledì 9 ottobre 1963

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi domani, mercoledì 9 ottobre, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 10 e la se-

conda alle ore 17, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione del disegno di legge:

Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1963 al 30 giugno 1964 (141 e 141-bis) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Discussione del disegno di legge:

Stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1963 al 30 giugno 1964 (142 e 142-bis) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

e svolgimento delle interrogazioni:

SPANO (PIRASTU). — *Al Ministro della difesa*. — Per sapere se sia a conoscenza dei gravi danni provocati dalle periodiche esercitazioni militari che si svolgono nella zona di Teulada, sia nei confronti dello sviluppo turistico della zona, sia nei confronti delle attività pescherecce. Dette esercitazioni, infatti, come l'ultima svoltasi il 6 luglio 1963, costringono i pescatori della zona alla inattività e provocano gravi impedimenti e danni, oltre che pericoli, alle persone, allo sviluppo del turismo, soprattutto nella vicina spiaggia di Porto Pino.

Per sapere, inoltre, se non intenda intervenire per far sospendere dette esercitazioni militari per i motivi sopra esposti soprattutto durante la stagione estiva (69).

PIRASTU. — *Al Ministro della difesa*. — Per sapere se il Governo italiano ha concesso il suo assenso per l'effettuazione di una serie di esperimenti missilistici in Sardegna da parte dello Stato maggiore della Bundeswehr e per conoscere le ragioni che hanno determinato la scelta della Sardegna e non di una zona della Repubblica federale tedesca per tali esperimenti.

L'interrogante desidera inoltre conoscere se detti esperimenti definiti « scientifici » non siano in realtà di carattere militare e tali da poter causare gravi pericoli alla popolazione dell'Isola e danni al suo sviluppo economico (118).

SPANO (MENCARAGLIA, PIRASTU). — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro della difesa*. — Per sapere se siano esatte le informazioni pubblicate da una agenzia di stampa circa la costruzione, nell'isola di Tavolara in Sardegna, di una base per sottomarini armati di missili Polaris; per sapere, inoltre, qualora la notizia sia vera, come la presenza di tale base possa conciliarsi col solenne impegno, assunto dal Governo nell'inverno scorso, che escludeva categoricamente la presenza di basi italiane per i sottomarini armati di missili (133).

III. Discussione del disegno di legge:

Stato di previsione della spesa del Ministero della sanità per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1963 al 30 giugno 1964 (51).

La seduta è tolta (ore 20,30).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari