

## CXXV. SEDUTA

SABATO 11 DICEMBRE 1948

Presidenza del Vice Presidente ALDISIO

## INDICE

Disegno di legge: «Ratifica del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 483, contenente modificazioni e aggiunte al Codice di procedura civile» (130) (Discussione e rinvio):

ZOLI . . . . .	Pag. 4387
JANNUZZI . . . . .	4391, 4392
Bo . . . . .	4391
PERSICO . . . . .	4394
GRISOLIA . . . . .	4394

Interpellanza (Annunzio) . . . . .	4394
MUSOLINO . . . . .	4395
GRASSI, <i>Ministro di grazia e giustizia</i> . . . . .	4395

Interrogazioni (Annunzio) . . . . .	4395
-------------------------------------	------

Inversione dell'ordine del giorno:

PRESIDENTE . . . . .	4365
----------------------	------

Procedura di urgenza (Richiesta):

PRESIDENTE . . . . .	4394
----------------------	------

Proposta di legge di iniziativa parlamentare (Presentazione) . . . . .

4394

Proposta di legge di iniziativa parlamentare: «Sospensione dell'entrata in vigore del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 483, recante modificazioni ed aggiunte al Codice di procedura civile» (132) (Discussione e approvazione):

OGGIANO . . . . .	4366, 4368, 4371
ZOLI . . . . .	4366, 4372
LEPORE . . . . .	4367, 4371, 4373
PERSICO . . . . .	4367, 4370
GRASSI, <i>Ministro di grazia e giustizia</i> . . . . .	4367
PROLI . . . . .	4369
ZOTTA . . . . .	4369
VARRIALE, <i>relatore</i> . . . . .	4370
JANNUZZI . . . . .	4370, 4373
BERLINGUER . . . . .	4373

Proposta di legge di iniziativa parlamentare:

«Delega al Presidente della Repubblica a concedere amnistia per il reato previsto dall'articolo 3 del decreto legislativo 5 febbraio 1948, n. 100 e indulto per i reati previsti dal decreto legislativo 5 febbraio 1948, n. 100, per il reato previsto dall'articolo 3 del decreto luogotenenziale 10 maggio 1945, n. 234, successivamente prorogato» (74)

(Discussione e approvazione):

GONZALES, <i>relatore</i> . . . . .	Pag. 4374
GRASSI, <i>Ministro di grazia e giustizia</i> . . . . .	4374, 4378
BERLINGUER . . . . .	4375
PERSICO . . . . .	4376, 4379
TERRACINI . . . . .	4377, 4379
SANNA RANDACCIO . . . . .	4378

Relazioni (Presentazione) . . . . . 4379

Sull'ordine dei lavori:

LUSSU . . . . .	4380, 4381
GRASSI, <i>Ministro di grazia e giustizia</i> . . . . .	4380, 4382
D'ONOFRIO . . . . .	4381, 4382
BERLINGUER . . . . .	4382, 4386
MERLIN Umberto . . . . .	4383, 4386
TERRACINI . . . . .	4385
GRISOLIA . . . . .	4385
ZOLI . . . . .	4385

La seduta è aperta alle ore 9,45.

MERLIN ANGELINA, *segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

## Inversione dell'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Propongo al Senato l'inversione dell'ordine del giorno dando la precedenza alla proposta di legge del senatore Spallino ed altri che ha carattere di urgenza.

Il seguito della discussione della mozione Braschi e dell'interpellanza Mancinelli, nonché delle interrogazioni ad esse abbinate, sarà proseguita martedì 14 corrente. Se non vi sono obiezioni, così resta stabilito.

**Discussione ed approvazione della proposta di legge Spallino ed altri: «Sospensione dell'entrata in vigore del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 483; recante modificazioni ed aggiunte al Codice di procedura civile» (132).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge dei senatori Spallino, Rosati, Zelioli e Grava: «Sospensione della entrata in vigore del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 483, recante modificazioni ed aggiunte al Codice di procedura civile.

Do lettura dell'articolo unico della proposta di legge.

*Articolo unico.*

L'entrata in vigore del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 483, recante modificazioni ed aggiunte al Codice di procedura civile, è sospesa.

Avverto il Senato che la Commissione ha modificato quest'articolo, nel senso di porre un termine alla sospensione. Leggo pertanto il testo dell'articolo unico proposto dalla Commissione.

*Articolo unico.*

L'entrata in vigore del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 483, recante modificazioni ed aggiunte al Codice di procedura civile, è sospesa fino al 31 marzo 1949.

Aprò la discussione su questo articolo unico.

OGGIANO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

OGGIANO. Faccio presente che, oltre alla proposta di legge presentata dal senatore Spallino ed altri, riguardante la sospensione *sine die* dell'applicazione del decreto 5 maggio 1948, vi è il disegno di legge presentato dal Ministro della giustizia e concernente la ratifica del decreto stesso. Inoltre vi è pure

una proposta della 2<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato (Giustizia e autorizzazioni a procedere) per la sospensione fino al 31 marzo 1949 dell'entrata in vigore del decreto in questione.

Propongo pertanto che, sia la discussione sul disegno di legge presentato dal Governo, sia la discussione della proposta di iniziativa parlamentare presentata dal senatore Spallino, sia la discussione della proposta della Commissione siano svolte contemporaneamente. In tal modo i senatori che si sono iscritti a parlare sul disegno di legge presentato dal Governo, potranno senz'altro parlare anche in merito alla proposta del senatore Spallino e a quella della Commissione, e così pure potranno parlare i senatori che hanno presentato ordini del giorno, me compreso.

ZOLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZOLI. Desidero far rilevare che la proposta del senatore Oggiano tendente a riunire la discussione riguardante la proposta di legge Spallino, a quella sul disegno di legge governativo e sulla proposta della Commissione, è inopportuna.

L'approvazione della proposta Spallino è infatti necessaria affinché noi possiamo avere la possibilità di discutere sul disegno di legge presentato dal Governo relativo alla ratifica del decreto del 5 maggio 1948. La Commissione ha segnalato l'opportunità di procedere alla ratifica introducendo taluni emendamenti, e pertanto si tratta di una questione che dovrà essere da noi esaminata con una certa ponderazione e con un certo approfondimento.

In questa situazione vi è un provvedimento che ha carattere di urgenza, e cioè l'approvazione di una proroga del termine per l'entrata in vigore del decreto-legge. È necessario infatti tenere presente che il decreto 5 maggio entrerebbe in vigore il 31 dicembre 1948; ma tale decreto non può entrare in vigore qualunque possano essere le nostre deliberazioni, anche se noi fossimo in grado di votare gli emendamenti al decreto 5 maggio 1948, perchè mancano le norme di attuazione e manca quel certo lasso di tempo necessario perchè coloro che debbono applicare questo decreto possano esaminarlo e studiarne le norme di attuazione

ANNO 1948 - CXXV SEDUTA

DISCUSSIONI

11 DICEMBRE 1948

e quelle transitorie. La proposta del senatore Spallino è pertanto necessario ed indispensabile che sia approvata. Il discuterla, non separatamente dalle altre proposte ma unitamente, non farebbe altro che ritardare l'approvazione; mentre è necessario che noi l'approviamo con la massima urgenza, anche per poterla trasmettere all'altro ramo del Parlamento e intanto fermare l'entrata in vigore del decreto 5 maggio 1948.

Il senatore Oggiano forse non ha tenuto presente che noi ci troviamo di fronte non a un secondo disegno di legge, ma di fronte a un decreto che entra in vigore ad una data stabilita. In questa situazione, proprio perchè non possiamo discutere, è necessario che togliamo la efficacia prestabilita che ha il decreto 5 maggio 1948.

LEPORE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LEPORE. Desidererei che la Commissione chiarisse il suo pensiero, in quanto io ritengo che non è possibile discutere in questo momento, nè la proposta del senatore Spallino, nè il disegno di legge ministeriale. Noi trattiamo di norme di procedura civile, discutiamo, quindi, di una legge che ha un passato triste e che ha portato danni alla nostra Nazione. Dobbiamo quindi parlarne con assoluta serenità, con preparazione e con responsabilità. Faremo oggi, se mai, solo le interrogazioni; ma su questa legge occorre che il Senato si soffermi e ne discuta in pieno, vuoi per la sospensione, vuoi per l'applicazione del decreto. Ora questa è la mia proposta: di non discutere cioè attualmente la legge e di rimandarla alla prossima seduta di martedì o mercoledì, in cui tutti possano venir debitamente preparati a parlare sull'argomento con senso di responsabilità.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Persico per esprimere il parere della Commissione.

PERSICO. Mi pare che tanto il senatore Oggiano quanto il senatore Lepore siano caduti in un duplice equivoco. Il senatore Lepore vorrebbe rinviare a martedì la discussione, quasi che si trattasse di un argomento che viene all'improvviso. Noi abbiamo fatto stampare le relazioni da oltre una settimana e sull'ordine del giorno ci sono da cinque giorni queste proposte di legge.

Quindi coloro che avevano uno speciale interesse ad intervenire nella discussione ben potevano essere presenti oggi. È questa una questione secondaria.

La questione sollevata dal senatore Oggiano è dovuta anche ad un equivoco. Il senatore Spallino aveva proposto un disegno di legge di sospensione *sine die* dell'entrata in vigore del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 483; viceversa la Commissione pregò il senatore Spallino di ritirare il suo disegno di legge. Ma ad un certo punto parve necessario accoglierlo parzialmente, concedendo solo una proroga di due, o tre, o quattro mesi, secondo quanto il Senato stabilirà, per dar modo alla Commissione di esaminare l'altro disegno di legge, cioè la ratifica del decreto 5 maggio 1948, la quale non può *sic et simpliciter* essere approvata mantenendo il disegno quale è stato presentato. Per consiglio dello stesso Guardasigilli si dovranno introdurre alcune modificazioni di indole pratica, che varranno soprattutto a rendere la legge più aderente ai bisogni sia del Foro che della Magistratura. Perciò per il disegno di legge Spallino è la stessa Commissione che propone: pregiudizialmente votiamo subito la sospensiva di due o tre, quattro mesi, secondo le varie proposte, in modo che possa essere approvata dai due rami del Parlamento prima del 31 dicembre. Così avremo la possibilità di studiare a fondo la questione e la Commissione, con una procedura speciale, facendosi delegare i poteri dall'Assemblea, (poichè si tratta della riforma di un Codice che non si può discutere articolo per articolo al Parlamento) presenterà molto prima del termine del 31 marzo il disegno di legge con gli emendamenti. Spero quindi che l'amico e collega Oggiano, dopo quanto ho detto, non voglia insistere nella sua richiesta.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro per esprimere il parere del Governo.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Onorevoli senatori, ritengo che il Presidente della Commissione di giustizia abbia esposto con chiarezza la situazione attuale. Il decreto legislativo 5 maggio 1948, entra in vigore il 1° gennaio del 1949. Io potevo non presentare la legge al Parlamento per la ratifica, aspettando di presentarla con tutti gli altri provvedimenti che saranno presentati alla ratifica del

Parlamento. Ma ho inteso la necessità di presentarla, in anticipo, staccandola da tutta la colluvie di decreti legislativi, perchè durante questa fase è sorta per iniziativa di professionisti e di processualisti la necessità e l'opportunità di introdurre qualche emendamento che migliori ancora le disposizioni del decreto legislativo 5 maggio 1948. E allora si è, d'accordo con la Commissione di giustizia, presentato un provvedimento per la ratifica, in modo che la Commissione potesse, d'accordo col Parlamento, modificare il decreto legislativo, che è legge, e quindi entra in vigore il 1° gennaio 1949.

In questo frattempo, date le difficoltà del lavoro parlamentare, non siamo riusciti, e pensiamo che non è possibile arrivare a fare approvare questi emendamenti o la ratifica pura e semplice ai due rami del Parlamento, che non so quante giornate ancora di lavoro possano avere. Se non facciamo niente, questa legge entra in vigore il 1° gennaio del 1949 e, onorevoli senatori, voi sapete bene a che cosa questo può portare. Vi sono fra voi molti avvocati e si rendono conto cosa significhi introdurre o non disposizioni di rito nuovo. Ci siamo perciò preoccupati se non sia il caso di rinviare di qualche mese, in modo che il Senato e la Camera dei deputati possano con maggiore tranquillità esaminare i provvedimenti e gli emendamenti.

Ora non so se vogliamo fare tutte e due le discussioni insieme: in questo caso si arriverebbe a questa conclusione; che non approveremo questa ratifica del disegno di legge e gli emendamenti, mentre entrerà in vigore il decreto. E, d'altra parte, bisogna considerare quella che potrebbe essere l'incongruenza del rito se entrasse in vigore il 1° gennaio 1949. Se noi dovessimo modificarlo senza discussione, si verrebbe a creare una tale situazione che io, come Ministro della giustizia, raccomandando non abbia a prodursi. Se dovesse entrare in vigore con il 1° gennaio 1949, allora tanto vale lasciarlo così come è, senza emendamenti. Se si potesse accettare la possibilità di un riesame, allora dico che è necessario per il momento accordare questa semplice proroga, salvo poi a studiare, d'accordo con il Senato, quegli emendamenti che possano migliorare ancora la procedura civile.

Quindi, in ultima analisi, raccomando al senatore Oggiano di non insistere nella proposta di abbinare le due discussioni. Approviamo per ora questo disegno di legge: stabilirete voi il termine che riterrete necessario e, anzi, vi raccomando di farlo, per un'altra considerazione che il Presidente della Commissione non ha detto, ma che io ho il dovere di esporre. Noi avevamo già preparate le norme di attuazione, ed io le avrei pubblicate già prima, se non fosse intervenuto l'accordo di presentare il decreto per la ratifica e di introdurre gli emendamenti. Allora come si potrebbe farlo entrare in vigore se non ho ancora pubblicato le norme di attuazione che sono indispensabili per i giudici e per gli avvocati? Non si può, perciò, fare altro che questo: approvare con la massima urgenza e mandare all'altra Camera questo disegno di legge brevissimo, per un termine di proroga che il Senato nella sua sovranità stabilirà.

OGGIANO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

OGGIANO. Il collega Lepore ha chiesto di rinviare la discussione a martedì. Voglio dire che con la mia proposta contenuta nell'ordine del giorno e ripetuta stamani io non intendevo dire che si doveva immediatamente, cioè in questo momento, discutere e della proposta Spallino e del disegno di legge del Ministro.

Intendevo dire che trovo assolutamente necessario che, come il Senato dedica molto del suo tempo a questioni che hanno natura politica, senza dubbio d'importanza grandissima per i riflessi della vita del Paese, il Governo deve dedicare anche il suo tempo proprio a regolare la vita del Paese con le leggi, e una delle leggi più importanti è quella di procedura. È una legge che è attesa da lungo tempo, dal luglio del 1943. Si sono nominate commissioni ma ogni nuova commissione ha cancellato quello che aveva fatto la precedente; sono stati presentati dei progetti ed ogni progetto ha annullato il precedente.

PRESIDENTE. Prego il senatore Oggiano di non entrare nel merito, in considerazione anche che, a termine del Regolamento, non si dovrebbe poter parlare due volte sullo argomento stesso.

OGGIANO. Onorevole Presidente, voglio spiegare la ragione della mia insistenza ed

anche della richiesta contenuta nell'ordine del giorno.

La ragione della mia insistenza sta nel fatto che il Paese, più di quello che possa sembrare a molta parte del Senato, attende la riforma e posso dire questo io che faccio il professionista e lo devono riconoscere tutti coloro che egualmente si occupano come professionisti di cause civili, specialmente nelle provincie. Devo dichiarare che la vita giudiziaria è ferma; c'è una stasi riconosciuta dallo stesso Guardasigilli nella relazione al disegno di legge. C'è una stasi che è stata riconosciuta nel progetto Gullo del 1945; e ciò vuol dire che c'è una difficoltà in continuazione e in permanenza, cioè un difetto nel sistema.

La conclusione di questi miei rilievi è che riconosco che la discussione su un progetto di questo genere non si può improvvisare; anzi tutto devo lamentare che un decreto che porta modificazioni al Codice di procedura civile, cioè a un settore importantissimo della vita del Paese, decreto approvato il 5 maggio 1948, sia stato presentato al Senato solo il 2 dicembre, alla vigilia cioè delle ferie natalizie, se le ferie si dovranno prendere. E questo significa già un ritardo che non doveva verificarsi perchè nella discussione sul bilancio della Giustizia si sono occupati di questa materia vari oratori e lo stesso onorevole Guardasigilli.

Ora se a questo ritardo se ne aggiunge dell'altro, o perchè c'è una proposta di rinvio al 31 marzo o perchè c'è un ordine del giorno Jannuzzi per prorogare ancora di 30 giorni, dove andremo a finire?

Ed è un altro anno giudiziario che passa; il Paese attende, i giudici attendono, gli avvocati attendono e noi dobbiamo anche dare la dimostrazione che qui si viene proprio per lavorare in questo senso. Ed allora io posso accettare che si sospenda l'entrata in vigore del decreto legislativo, altrimenti senz'altro entrerebbe in vigore; ma io mi oppongo, s'intende con il solo mio voto, perchè non ho la presunzione che il Senato tenga dietro alle mie osservazioni, ad una sospensione troppo lunga; e voglio dire che, invece di fissarsi il 31 marzo, si fissi, come diceva l'onorevole Ministro, qualche mese, perchè gennaio, febbraio e marzo e dicembre che corre, costituiscono 4 mesi,

troppo lunghi per la vita del Paese e per la vita giudiziaria.

PROLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PROLI. Tutto quello che si sta discutendo oggi qui nell'Assemblea è stato largamente ed ampiamente discusso in sede di Commissione. La Commissione si è proposta tutte le difficoltà, tutte le eccezioni, tutte le gravità di cui ha parlato anche adesso l'onorevole Oggiano. È intervenuto, se ben ricordo, anche il Ministro Guardasigilli per alcuni emendamenti agli emendamenti; ed allora la Commissione si è trovata nella necessità di dover accedere alla proposta di sospendere l'entrata in vigore di questo decreto. La sospensione potrà essere per due, tre, quattro mesi; ma a me pare che tutta la discussione si riassuma in questi termini.

ZOTTA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZOTTA. Vorrei esporre un dubbio che mi è sorto in questo momento e cioè se per avventura non sia implicita la ratifica nella proroga.

Voci. No, No.

ZOTTA. Perchè noi, organo legislativo rappresentativo, siamo chiamati oggi a ratificare un atto normativo emesso dal potere esecutivo in virtù di una legge di delega di poteri legislativi. Nel momento in cui prendiamo in esame questo decreto legislativo, noi ne proroghiamo la data di entrata in vigore. Con questa proroga, per avventura, noi non ratifichiamo implicitamente il decreto legislativo emesso dal potere esecutivo? Formulo soltanto questo dubbio; tuttavia debbo aggiungere che, anche se ciò avvenga, nulla impedisce che in un momento successivo, con emendamenti presentati nel campo parlamentare, si apportino delle modifiche ad un testo legislativo così ratificato. Questa necessità poi — aggiungo il mio pensiero in ordine all'opportunità della proroga — si impone oltre che per tutte le considerazioni, che hanno suggerito agli onorevoli colleghi di presentare molti emendamenti, anche per un ordine di considerazioni molto grave, la necessità cioè di coordinare la procedura civile con le norme che riguardano la Corte costituzionale. E poichè verrà prossimamente in esame il disegno di legge sul funzionamento della Corte costitu-

zionale, è opportuno che esso preceda l'altro sulle nuove norme di procedura, in modo da servire di guida in quest'ultima discussione.

PERSICO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PERSICO. L'obiezione del senatore Zotta è assai sottile, ma è più apparente che sostanziale; perchè egli dimentica che la proposta di legge Spallino, sulla quale voteremo, è diretta a sospendere l'entrata in vigore del decreto 5 maggio, quindi non può in nessun modo essere considerata come una ratifica implicita. Se noi votassimo la sospensione in sede di ratifica del disegno di legge proposto dal Guardasigilli si potrebbe dire che implicitamente il decreto verrebbe ad essere approvato. Ma noi ci stiamo occupando di un altro disegno di legge: ecco perchè la Commissione ha pensato di far rivivere il disegno di legge Spallino che era stato accantonato, appunto per evitare la possibilità di questo dubbio sottilissimo sollevato dal senatore Zotta. Noi non esaminiamo in questo momento il disegno di legge del Guardasigilli per la ratifica, esaminiamo una proposta di legge di iniziativa parlamentare dei senatori Spallino, Rosati ed altri i quali propongono di sospendere *sine die* l'entrata in vigore del decreto.

Riguardo alla questione del termine noi avevamo pensato al 28 febbraio, poi il collega Zoli ed altri obiettarono che il termine era troppo breve e si andò al 31 marzo. Oggi il collega Jannuzzi vorrebbe andare al 30 aprile, cioè aggiungere un altro mese. Tanto io, quanto la maggioranza della Commissione, siamo per un termine assai breve, anche per la aspettativa che il decreto 5 maggio ha creato nel Foro, ma la Commissione si rimette al Senato.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

VARRIALE, *relatore*. Io mi riporto alle giuste e savie considerazioni svolte già dal Presidente della Commissione, onorevole Persico. Basta guardare la disposizione dell'articolo 38 del decreto legge 5 maggio 1948 che suona così: « Il presente decreto legislativo avrà esecuzione a cominciare dal 1° gennaio 1949. Il Governo è autorizzato ad emanare le disposizioni complementari, transitorie e di attuazione del presente decreto legislativo,

nonchè quelle di coordinamento col Codice di procedura civile e con le altre leggi ».

Ora, se questo disegno di legge dopo la nostra approvazione dovrà passare alla Camera e se il Governo dovrà procedere all'emanazione delle norme complementari, transitorie e di attuazione, l'angustia del tempo induce a non indugiare.

Perciò, senza far perdere più tempo all'onorevole Assemblea, io mi riporto senz'altro alle considerazioni precedentemente svolte dagli illustri oratori che mi hanno preceduto e prego il Senato di votare immediatamente questo disegno di legge.

PRESIDENTE. Sono stati presentati tre emendamenti. Uno è quello dell'onorevole Jannuzzi, il quale chiede che il termine della sospensione della entrata in vigore del decreto 5 maggio 1948, sia stabilito per il 30 aprile 1949. Un altro emendamento porta la firma degli onorevoli Lepore e Angelini e tende a che la sospensione sia stabilita fino al 28 febbraio 1949. Il terzo emendamento è quello del senatore Oggiano che vorrebbe fissare tale data al 31 gennaio 1949.

Onorevole Jannuzzi, insiste nel suo emendamento ?

JANNUZZI. Insisto e ne spiego le ragioni. Nessuno più di me, che faccio l'avvocato civilista, sente la necessità della riforma del Codice di procedura civile, ma non vorrei che per l'eccessiva fretta nascessero dei gattini ciechi. La ragione per la quale ho chiesto il differimento al 30 aprile anzichè al 31 marzo, sta in uno scambio di idee che ebbi l'onore di avere con l'onorevole Ministro, il quale mi fece presente che per la migliore elaborazione delle norme di attuazione e delle norme transitorie, che sono già pronte ma che tuttavia hanno bisogno del parere della classe forense e della magistratura, non era possibile pensare alla entrata in vigore della legge per il 31 marzo.

Il Ministro, in verità, in quella occasione mi fece comprendere che forse era il caso di andare ancora oltre ed io ritenni giusta la sua preoccupazione giacchè non si tratta di stabilire solo un termine per il Senato; la legge deve ancora andare alla Camera che non l'ha ancora esaminata affatto, mentre la nostra Commissione della giustizia ne ha già fatta una delibazione. Se la Camera non dovesse essere dello stesso

avviso del Senato, la legge dovrebbe ritornare a noi. Ora stringere così i termini quando noi sappiamo come si svolge l'attività legislativa, cioè con quale non encomiabile lentezza, mi sembrava inopportuno. Comunque, io ho presentato anche un altro emendamento e chiedo all'onorevole Presidente se mi consente di parlare anche di esso.

L'altro emendamento ha una logica spiegazione nel primo, perchè io ho fatto questo ragionamento. Le critiche si sono maggiormente appuntate su tutte le parti della nuova legge ma non riguardano la norma della proponibilità, nel giudizio di appello, di nuove prove, di nuovi documenti e di nuove eccezioni (articolo 25). Questa norma è stata ritenuta, per concorde parere della classe forense, della Magistratura e degli studiosi, non solamente giusta, ma anche necessaria e di immediata applicabilità. Ed allora, mi son detto, se vi è una parte buona nel decreto appliciamola subito, se vi è una parte che è soggetta o assoggettabile a critiche pensiamoci e riflettiamoci sopra, in un termine più lungo di quello limitato previsto dalla legge sulla proroga. Ecco come i miei due emendamenti hanno una logica consequenziale e si spiegano l'uno mediante l'altro. Che se il Senato fosse d'avviso di non far passare il secondo emendamento, relativo all'immediata applicabilità della norma dell'articolo 25, allora debbo confessare che sono anche io del parere di restringere il termine dell'entrata in vigore di tutta la legge, perchè mi preme specialmente questa parte che è vivamente attesa da tutti. In questo senso quindi io insisto non solo sul primo, ma anche sul secondo emendamento, considerando l'uno in rapporto di dipendenza dall'altro.

PRESIDENTE. Prego il senatore Lepore di dichiarare se insiste nella sua proposta.

LEPORE. Insisto perchè sono uno degli avvocati italiani che vorrebbero l'abolizione dell'attuale Codice di procedura civile al completo per rifarlo da capo. (*Applausi*).

Ed ho il coraggio di dirlo; perchè molti, per riallacciarsi ad una passata dottrina con la quale si è rovinata la vita giudiziaria procedurale italiana, giustificano degli adattamenti.

Detto questo e premesso questo, debbo anche precisare che, dal maggio di questo anno, sulla vita giudiziaria litigiosa italiana grava l'ombra

o la speranza delle modificazioni di cui si è chiesta la ratifica.

Vi sono cause, atteggiamenti di giudici, atteggiamenti difensivi che risentono di questa attesa della trasformazione di parte del diritto procedurale italiano; onde noi abbiamo il bisogno di uscire da questa situazione incerta e dannosa. Dobbiamo risolverla, anche perchè nei mesi di gennaio, febbraio, marzo e aprile, chi si intende di cose giuridiche sa che si addensa e si svolge la maggior parte dell'annuale attività giudiziaria procedurale.

Quindi è necessario discutere. Discutere serenamente, discutere efficacemente, ma discutere subito. Le leggi non si fanno solo col vaglio del tempo ma con un profondo dibattito, un approfondito studio sulla realtà e la pratica degli eventi umani.

OGGIANO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

OGGIANO. Io debbo dire questo. Ho ascoltato il senatore Jannuzzi. Io non conoscevo ancora l'emendamento suo e di altri colleghi. Si è arrivati al punto di proporre una specie di compromesso, per cui quella parte che si ritiene buona del disegno di legge del Guardasigilli debba essere subito approvata, salvo a discutere sul resto. Se egli arriva a proporre questo, viene incontro a quello che dicevo io, perchè ho presentato un ordine del giorno motivatissimo e dopo lungo e minuziosissimo esame di tutti gli articoli del disegno di legge, e con quell'ordine del giorno ho diviso la parte buona, che potrebbe essere approvata subito, dalla parte che per il momento può costituire oggetto di discussione. Se il Senato potesse per un momento, in ipotesi, arrivare a prendere in considerazione questa proposta, io insisterei sull'ordine del giorno, perchè, ispirato ad una visione larga delle questioni, esso risponde anche al proposito enunciato dall'onorevole Jannuzzi.

Quanto all'ordine del giorno, se c'è sospensione, mantengo la richiesta fatta da me nell'emendamento, cioè fino al 31 gennaio; perchè ritengo che la questione non debba venire così d'improvviso al Senato. Ci sono tanti avvocati che, come si diceva poc'anzi, vivono e sentono la necessità della riforma da tre o quattro anni. Certamente questa necessità non arriva improvvisa a nessuno che faccia il professio-

ANNO 1948 — CXXV SEDUTA

DISCUSSIONI

11 DICEMBRE 1948

nista, cioè che tratti le cause, cioè che viva in mezzo al popolo, tra i clienti. Nessuno, credo, è in condizioni di non potere esaminare profondamente le proposte che sono state fatte dal Ministro, per respingere quelle che devono essere respinte ed accettare le altre. Quindi io, in via subordinata e in relazione all'emendamento che è stato da me proposto, insisto perchè la sospensione sia portata fino al 31 gennaio e così si trovi un termine che soddisfi tutti.

**PRESIDENTE.** Onorevole Oggiano, debbo farle presente che l'ordine del giorno, che lei ha presentato, si riferisce al disegno di legge ministeriale, che ancora io non ho messo in discussione. Mi pare pertanto che ancora non sia giunto il momento per poterlo discutere.

**OGGIANO.** Mi permetto una osservazione semplicissima, onorevole Presidente, e cioè che la discussione sulla proposta dell'onorevole Spallino presuppone la discussione sul disegno di legge ministeriale.

*Voce.* Non è all'ordine del giorno.

**OGGIANO.** Come non è all'ordine del giorno? È all'ordine del giorno! Io so che sono leggi diverse, ma se la proposta Spallino viene alla sospensione di quel disegno di legge e se il disegno di legge è all'ordine del giorno, non si può dire che la proposta Spallino non si riferisca al disegno di legge ministeriale, e che di quest'ultimo non si debba parlare!

**ZOLI.** Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**ZOLI.** Vorrei osservare al collega Oggiano — in questo caso doppiamente collega — come senatore e come appartenente a quella classe di professionisti, come lui diceva, che tratta le cause — che si è dimenticato, secondo me, di due elementi: il calendario e la Camera dei deputati. Questi due elementi sono da tenere presenti.

Oggi noi siamo all'11 dicembre e supponiamo che noi rapidamente approviamo anche l'ordine del giorno dell'onorevole Oggiano — contro il quale io parlerò — ma supponiamo pure che il Senato vada in quel non felice ordine di idee che è rappresentato dall'ordine del giorno del senatore Oggiano; in ogni modo noi, questo progetto di legge, lo manderemo alla Camera in epoca tale che essa non lo esaminerà prima della ripresa dei lavori che è prevista a metà gennaio e non possiamo af-

fatto imporre alla Camera che nell'ordine dei suoi lavori metta per l'appunto questo provvedimento in un determinato ordine prima degli altri. Dimodochè noi abbiamo questa situazione, che al 31 gennaio la Camera non avrà esaminato questo disegno di legge, il disegno di legge, quello fondamentale, quello relativo al decreto 5 maggio. Ed allora in che situazione ci troveremo? Di aver prorogato al 31 gennaio e di dover chiedere un'altra proroga. Questa è la situazione inevitabile cui si arriva ragionando sui dati di fatto, non su quella che può essere questa o quella considerazione. Ed allora qual'è una data adatta? Vediamo che neanche può essere il 28 febbraio, perchè se noi pensiamo che questo provvedimento possa essere approvato dalla Camera nei primi di febbraio, dobbiamo lasciare il tempo al Ministro di rivedere quelle norme che ha già preparato e di modificarle in relazione a quelle che saranno le modificazioni che noi introdurremo. Poi una *vacatio legis* almeno di un mese, credo che sia necessaria. Quindi, secondo me, si deve scegliere fra il 31 marzo e il 30 aprile.

**VENDITTI.** Se ne salta così un anno giudiziario intero!

**ZOLI.** Non si può certamente pensare di andare a settembre. A questo punto l'onorevole Jannuzzi collega la data all'approvazione contemporanea anche di un altro emendamento, che introduce in questo disegno di legge Spallino. Io non so quanto l'onorevole Zotta, se stesse attento, troverebbe che questo è qualche cosa di fattibile; approviamo cioè questo disegno di legge, e contemporaneamente introduciamo un emendamento che riguarda un altro. Temo che tutto questo ci attirerebbe chissà quali fulmini da parte dell'onorevole Zotta. Ma, a prescindere da questa irregolarità, permettetemi onorevoli colleghi di dubitare che sia opportuno introdurre una norma di questo contenuto.

Dice l'onorevole Jannuzzi che noi possiamo introdurre intanto la proponibilità di nuove prove nel giudizio di appello, perchè è urgente; ma sono urgenti anche altri provvedimenti: la denuncia delle sentenze anche per difetto di motivazione, come è urgente quella che è la prima richiesta della Commissione — e che invece lei, onorevole Oggiano, ha respinto nel

ANNO 1948 — CXXV SEDUTA

DISCUSSIONI

11 DICEMBRE 1948

suo ordine del giorno — e cioè la citazione ad udienza fissa: questo è stato chiesto da tutti i Fori. Non vi sarebbe quindi motivo di stralciare una parte perchè si ritiene più urgente, quando sono poi parimenti urgenti anche le altre. (*Approvazioni*). Ma — di più — possiamo noi introdurre una modifica senza una norma di attuazione? C'era un collega che scherzando mi diceva prima: «Io ho un appello da fare ed ho bisogno di produrre un documento nuovo in causa», ed io gli ho detto che con l'emendamento Jannuzzi mi opporrò a che lo produca, perchè non sappiamo se nelle cause in corso si possano o no introdurre questi documenti nuovi se non ce lo diranno le norme transitorie.

Allora non possiamo con tanta disinvoltura, e direi con tanta superficialità, far entrare in vigore una norma puramente e semplicemente per rispondere a delle ragioni di necessità, quando tutto quanto è considerato dalla classe come necessario, quando tutta la classe desidera tutto il complesso degli emendamenti.

Per questo proporrei che si resti a quella che è la proposta della Commissione e cioè proroga dell'entrata in vigore al 31 marzo del 1949, e che immediatamente poi si proceda alla discussione con la formula proposta dalla Commissione, cioè direttive generali e poi formulazione in altra sede.

LEPORE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LEPORE. Ritiro il mio emendamento.

JANNUZZI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

JANNUZZI. Ritiro entrambi gli emendamenti che avevo presentati.

BERLINGUER. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BERLINGUER. Ho chiesto la parola per oppormi ad ogni abbreviazione del termine di sospensione.

Non so se sarà necessario dare qualche nuova illustrazione di questo punto di vista. Penso, pertanto, di potermi associare senza altro alle considerazioni profondamente giuste, e soprattutto pratiche, che ha fatte il collega Zoli. Aggiungo che alcuni di voi sembra abbiano affrontato questo problema sotto l'impressione di elementi estranei alla materia del dibattito. E cioè l'urgenza di una riforma che sentiamo tutti imperiosa, il ritardo nella presentazione di questo disegno di legge, che tutti

dobbiamo deplorare. Ma anche la discussione che si è svolta in sede di bilancio della Giustizia ha precisato che in ordine ad una riforma, anche parziale, della procedura civile, noi siamo profondamente divisi e divisi siamo apparsi oggi anche attraverso gli accenni del collega Oggiano, del collega Zoli e del collega Lepore.

L'onorevole Guardasigilli ci dice: la Commissione e il Senato e poi la Camera dei deputati apporteranno alcuni lievi emendamenti.

Altri di noi pensano invece che debbano essere apportati degli emendamenti radicali.

Quindi necessità di ponderazione, necessità di lavorare con impegno, sì, con urgenza, sì, ma anche con meditazione e con cautela, di discutere ampiamente e compiutamente. Aggiungo che le considerazioni del collega Zoli in ordine ai lavori delle Camere sono decisive e la stessa procedura che la Commissione di giustizia ha adottato, su consiglio che è venuto da un insigne collega nostro che voi tutti conoscete e che ha onorato veramente la Commissione con la sua presenza in questa circostanza, non può che protrarre questa elaborazione legislativa.

Non credo infine che gioverebbe al prestigio nè del Senato nè della Camera se, allo scadere del termine abbreviato che si propone del 28 febbraio, noi dovessimo decidere una nuova proroga. È meglio che il termine sia stabilito da oggi almeno nei limiti della proposta della Commissione.

PRESIDENTE. Poichè sono stati ritirati gli emendamenti dei senatori Jannuzzi e Lepore, rimarrebbe l'emendamento del senatore Oggiano al quale domando se vi insiste.

OGGIANO. Insisto nel mio emendamento. Vorrei però che il Presidente mi permettesse di spiegare al senatore Zoli, in riferimento a quanto ha detto del mio ordine del giorno . . .

PRESIDENTE. Le faccio presente che il suo ordine del giorno non è ora in discussione e pertanto ne potrà dare spiegazione al collega Zoli nel momento in cui sarà posto in discussione.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Accetto la proposta fatta dalla Commissione, pensando che in questo frattempo il Senato e la Camera porranno tale diligenza e tale senso di responsabilità nel loro lavoro che mette-

ANNO 1948 - CXXV SEDUTA

DISCUSSIONI

11 DICEMBRE 1948

ranno il Parlamento in condizioni che la legge venga approvata in tempo, perchè le norme di attuazione possano essere applicate.

PRESIDENTE. Pongo allora ai voti l'emendamento presentato dal senatore Oggiano, che consiste nel sostituire il termine del 31 gennaio a quello proposto dalla Commissione.

Chi approva questo emendamento è pregato di alzarsi.

(Non è approvato).

Pongo in votazione l'articolo unico della proposta di legge, nel testo formulato dalla Commissione e che ho già letto, il quale porta la data della sospensione fino al 31 marzo 1949.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

**Discussione ed approvazione della proposta di legge Berlinguer ed altri: « Delega al Presidente della Repubblica a concedere amnistia per il reato previsto dall'articolo 3 del decreto legislativo 5 febbraio 1948, n. 100 e indulto per i reati previsti dal decreto legislativo 5 febbraio 1948, n. 100, per il reato previsto dall'articolo 3 del decreto luogotenenziale 10 maggio 1945, n. 234, successivamente prorogato » (74).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei senatori Berlinguer, Grisolia, Adinolfi, Tamburrano, Picchiotti, Nobili Tito Oro, Veroni, Cortese, Giua, Marani, Mariotti, Lanzetta, Giacometti e Mancinelli: « Delega al Presidente della Repubblica a concedere amnistia per il reato previsto dall'articolo 3 del decreto legislativo 5 febbraio 1948, n. 100 e indulto per i reati previsti dal decreto legislativo 5 febbraio 1948, n. 100, per il reato previsto dall'articolo 3 del decreto luogotenenziale 10 maggio 1945, n. 234, successivamente prorogato ».

Ne do lettura:

*Articolo unico.*

Il Presidente della Repubblica è delegato ad emanare il seguente decreto di amnistia e condono:

Art. 1. — È concessa amnistia per il reato previsto dall'articolo 3 del decreto legislativo

5 febbraio 1948, n. 100, recante disposizioni penali per il controllo delle armi.

Art. 2. — Fuori del caso dell'articolo precedente è concesso il condono di un terzo delle pene inflitte per i reati previsti dallo stesso decreto legislativo 5 febbraio 1948, n. 100, e dell'articolo 3 del decreto legislativo luogotenenziale 10 maggio 1945, n. 234, successivamente prorogato.

È aperta la discussione su questo articolo unico. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

GONZALES, *relatore*. La relazione che ho presentata è succinta come è semplice il disegno di legge: esso non fa che ripetere i motivi che si richiamano ad un precedente voto del Senato e alle conclusioni conformi della Commissione. Confermo la relazione con l'augurio, utile, che il voto del Senato sia unanime per contribuire alla speranza di una pace operosa fra gli italiani.

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

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Sarò brevissimo. Ritengo (per quanto il mio intervento sia relativo, perchè non voglio in nessuna maniera inserirmi in quella che è una prerogativa, direi quasi, delle Camere, di proporre questa legge di delegazione, data la collaborazione che deve esserci fra Governo ed Assemblee) di poter esprimere la mia opinione. In altri termini io non avrei nessuna difficoltà ad accettare la proposta che viene fatta dal Senato, per quanto si riferisce alla concessione di amnistia per il reato previsto dall'articolo 3 del decreto legislativo 5 febbraio 1948, n. 100, in quanto questo articolo fu soppresso dalle Camere e sin d'allora Governo ed Assemblee presero impegno che, essendo soppresso, era conseguente che, se condanne ci fossero state per questo articolo, dovessero essere amnistrate. E su questo mi pare che non ci sia nessun dubbio.

A me, come Ministro di grazia e giustizia, non risulta, ed ho cercato di fare delle indagini, che questo articolo 3 sia stato mai applicato; mi dicono che molto difficilmente sia stato applicato. In ogni modo è difficile fare una statistica se un articolo o una disposizione di legge siano stati applicati o non applicati: i miei uffici mi dicono che forse non c'è stato un

caso di applicazione. Comunque su questo punto c'è un impegno che, avendo abrogato questo articolo 3, non c'è ragione di mantenere in carcere qualcuno che sia stato condannato per questo articolo in base a sentenze irrevocabili.

Sulla parte che si riferisce alla concessione del condono di un terzo per tutte le condanne dei reati previsti dal decreto legislativo 5 febbraio 1948, n. 100, io vorrei richiamare l'attenzione del Senato sulla estrema larghezza di questa disposizione perchè noi daremmo a tutti i reati, anche ai gravi, la possibilità di un condono di un terzo, mentre a noi sembrava più adatto e certamente rispondente anche alla armonia della legge che fosse introdotto al comma 8 dell'articolo unico del decreto legge 23 luglio 1948 un emendamento in cui si dicesse di aggiungere allo stesso articolo il comma seguente: « Le pene stabilite negli articoli precedenti possono essere diminuite quando si tratti di una singola arma o di piccola quantità di munizioni, esplosivi o aggressivi chimici e quando per la quantità delle armi, delle munizioni, degli esplosivi o degli aggressivi il fatto debba ritenersi di lieve entità ». Questa fu una disposizione introdotta dalla legge del 23 luglio 1948 ed effettivamente ritengo che se condanne ci sono state, precedentemente alla applicazione di questa norma, è giusto che queste condanne abbiano la riduzione del terzo che era prevista appunto per fatti lievi. Ma sarei molto preoccupato se dovesse emanarsi una disposizione di ordine generale per la riduzione del terzo: può darsi che non sarebbe produttiva di fronte alla ragione della gravità delle pene in certi casi stabilita dalla legge. Comunque mi rimetto al giudizio del Senato.

BERLINGUER. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BERLINGUER. Credo di aver diritto di parlare perchè sono il primo firmatario della proposta di legge che oggi noi discutiamo. Ed avrei rinunciato alla parola se non ritenessi necessario rispondere qualche cosa alle obiezioni che sono state formulate dall'onorevole Guardasigilli, sia pure sotto un profilo strettamente tecnico e non impegnativo, poichè egli ha concluso che si rimette senz'altro al giudizio del Senato.

Vorrei ricordare brevissimamente i precedenti. Del resto tutti gli onorevoli colleghi

ricordano in quali condizioni si è discussa la ratifica e la proroga del vecchio decreto del febbraio 1948, in una atmosfera cioè di disagio per tutti. Lo dico obiettivamente anche per coloro che, per l'addotta ragione d'urgenza, hanno superato i loro precedenti consensi alle nostre proposte modificatrici della legge. Il disagio si è poi alquanto composto nella conclusione di quella discussione con un ordine del giorno votato all'unanimità dal Senato, che recava la doppia firma del relatore di maggioranza, Bo, e la mia, come relatore di minoranza. Con la proposta di amnistia e di condono noi abbiamo voluto dare realizzazione proprio ai postulati di quell'ordine del giorno; niente altro. Io debbo anzi confessare che mi sono trovato piuttosto a disagio di fronte a premure e critiche che mi venivano avanzate da amici di questa parte del Senato e anche da amici dell'altra parte, per l'estrema moderazione e limitazione della mia proposta di legge.

Tuttavia essa è stata formulata in questi termini proprio nella fiducia — lo ha detto pochi minuti or sono il nostro relatore — che riscuotesse l'unanimità dei voti del Senato.

Per quanto riguarda l'amnistia per l'articolo 3 non può sorgere difficoltà. Questa disposizione fu cancellata col consenso dei Ministri proponenti come iniqua, immorale, anti-giuridica, come contraria alla nostra tradizione italiana, e non è giusto che ne rimanga traccia. Quindi non grazia, non condono, ma unicamente amnistia, che cancelli qualche condanna che ci può essere stata; e non interessa che noi non siamo in grado di stabilire se molte o poche condanne vi siano state.

Per quanto riguarda il condono di un terzo della pena, noi abbiamo voluto proporlo, perchè quell'ordine del giorno, pur compilato frettolosamente, accennava a provvedimenti di clemenza che non avrebbero potuto essere che la grazia o il condono. Ma la grazia e il condono, concessi per iniziativa del Guardasigilli sono sempre personali e rappresentano alcunchè di capriccioso che si riferisce al caso per caso; e sono stati, nella specie, scarsamente applicati. Ed allora, poichè le istanze di quell'ordine del giorno consistevano soprattutto nell'esigenza di equiparare la condizione di coloro che fossero stati condannati con le leggi precedenti, alla migliore condizione di

quanti venivano a beneficiare della nuova attenuante introdotta dalla Camera, noi abbiamo voluto appagare senza distinzioni, per tutti, questa esigenza. In quale modo? Ecco il punto in cui dissento dall'onorevole Guardasigilli che vorrebbe limitare il condono a pochissimi casi. Noi siamo per un condono indiscriminato, perchè anzitutto questo risponde al voto del Senato e traspare dallo spirito dell'ordine del giorno; ma anche per altre ragioni che vorrei chiamare di tecnica legislativa e di rispetto ad una divisione dei poteri. In occasione di altra amnistia, quella del 22 giugno 1946, si è deplorato dalla Magistratura, ed anche da molti studiosi, che si rimettessero ai giudici i criteri del caso per caso di applicabilità di questa amnistia. È preferibile che la Magistratura non invada il campo del Legislatore e che questi soltanto stabilisca norme tassative affinché con criteri precisi, automatici, l'amnistia debba poi essere applicata. Lasciare che il giudice decida in quali speciali casi sia da applicare o meno il condono e richiedere a lui un'indagine di fatto costituisce qualche cosa che è contraria al nostro sistema legislativo. Io non voglio aggiungere altri argomenti; ricordo che il parere della Commissione è stato unanime anche nell'approvazione di questo secondo articolo e che il relatore ha già fatto appello all'unanimità del Senato. Del resto ripeto che l'onorevole Guardasigilli, pure affacciando certi suoi punti di vista che forse sono soltanto punti di vista del suo gabinetto, non ha però dato alle sue osservazioni alcun carattere di suggerimento che potesse influire sul parere del Senato. Egli si è rimesso completamente al Senato. Io devo pensare perciò che a lui stesso non sarà sgradito che il Senato approvi questo disegno di legge, come io prego il Senato di fare. (*Approvazioni*).

PERSICO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PERSICO. A nome del relatore e dei colleghi della Commissione si fa notare prima di tutto, come ha detto il Guardasigilli, che si tratta di una legge di delega, cioè noi deleghiamo il Presidente della Repubblica a emanare il decreto di amnistia.

Per il primo articolo della proposta del senatore Berlinguer, non c'è dubbio che debba essere accettato. Se un reato non è più nel

Codice, evidentemente, chi è stato condannato per quel reato deve essere amnistiato. Dice il Guardasigilli che a lui non risulta che alcuno sia stato condannato per quel titolo di reato. Ma io penso non sia facile fare questa indagine. Ce ne fosse anche uno solo di condannati, è giusto che benefici dell'amnistia.

GONZALES, *relatore*. Anzi non ci dovremmo preoccupare affatto della indagine.

PERSICO. E difatti il Guardasigilli accetta questa disposizione.

Per il secondo articolo ci sono delle osservazioni che inducono a riesaminare la questione. Lo stesso proponente, senatore Berlinguer, si preoccupava che la proposta di legge del senatore Gonzales e del gruppo di Unità socialista di modificare in alcuni articoli la legge sulle armi non potesse essere tempestivamente presentata. Ora l'amico Berlinguer sa che ieri mattina è stata approvata la relazione del senatore Anfossi, che ora è alle stampe, e martedì il disegno di legge potrebbe essere discusso dal Senato. Quindi questo timore è superato dai fatti.

Vi è poi un secondo disegno di legge del deputato Capalozza, che pure riguarda la stessa materia, che è già stato esaminato dalla Commissione e di cui il relatore onorevole Gonzales preparerà quanto prima la relazione.

L'articolo 2 si potrebbe modificare ed accettare con una piccola modifica, tenendo presente cioè il caso che la sentenza sia stata emessa precedentemente all'entrata in vigore della legge 21 luglio 1948, n. 70, cioè la legge che dovemmo approvare con tanta precipitazione, perchè scadevano i termini. L'articolo 2 si potrebbe modificare così: «Fuori del caso dell'articolo precedente (cioè l'articolo 1) è concesso il condono di un terzo delle pene inflitte per i reati previsti dagli articoli 1, 2, 3, 4, 5 del decreto 5 febbraio 1948, n. 100 e dall'articolo 3 del decreto legislativo luogotenenziale 10 maggio 1945, sempre che ricorra la circostanza attenuante prevista dal comma 8° dell'articolo unico della legge 2 luglio 1948 relativa alla diminuzione di pene ed essa non sia stata applicata per essere stati i reati giudicati con sentenza, divenuta irrevocabile, precedente alla entrata in vigore della legge ora citata». Mi sembra che l'onorevole Berlinguer in questo modo possa anche lui trovare com-

pleta soddisfazione, perchè quella esigenza di giustizia equitativa fra i condannati prima e quelli condannati dopo viene ad essere raggiunta.

BERLINGUER. Chi stabilirà che ricorre la circostanza attenuante: il giudice esecutivo? È una proposta pericolosissima.

PERSICO. In tutte le amnistie il giudice esecutivo interviene per stabilire se concorrono le condizioni di applicabilità.

(Interruzione dell'onorevole Grisolia).

TERRACINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TERRACINI. Mi rammarico di dover parlare, sia pure brevemente, dopo che ha già parlato il Presidente della Commissione. Ma mi pare che proprio da ciò che egli ha detto, per la proposta che ha fatto, discenda la necessità delle poche considerazioni che farò.

Per prima cosa, per quanto io conosca la piena lealtà del nostro collega onorevole Persico e quindi non possa supporre che nelle sue parole possa mai nascondersi un secondo pensiero, sono restato preoccupato nel sentirlo sottolineare le parole dette, d'altronde giustamente dal Ministro, che ci troviamo qui di fronte ad una legge di delega. Ma il tono con cui il nostro collega lo ha ripetuto potrebbe lasciar supporre che, secondo lui, trattandosi di una legge di delega, nella soluzione definitiva il Governo potrebbe anche non attenersi con la massima precisione alle norme che gli verranno indicate. Cosicché potrebbe anche avvenire che, emanata la disposizione, non essendovi più possibilità di intervenire per riportarla allo « status » voluto dal Senato, essa permanga diversa da ciò che il Senato avesse voluto. Legge di delega, senza dubbio; ma che impegna ad attenersi strettamente alle indicazioni che conterrà. Per ciò che si riferisce alla lieve correzione proposta dal senatore Persico, debbo poi dire che è lieve sì, ma sostanziale.

Già dal senatore Berlinguer e, con una interruzione che non so se raccolta a verbale, dal collega Grisolia, si è sottolineato il valore decisivo che ha, alla stregua di questa correzione, la valutazione soggettiva di colui che sarà chiamato ad applicare una norma che sia condizionata. Ma è evidente che, se il Senato viene nella determinazione che è necessaria

una misura di clemenza nei confronti di certi determinati reati, occorre che sia il Senato stesso a definire, ed in maniera che non possa dar luogo ad equivoci o scelte, chi sono coloro che debbono beneficiarne e coloro che debbono esserne esclusi. Ora qualunque disposizione che richieda, dal giudice che deve applicarla, un riesame del merito della questione, e non soltanto un suo confronto formale con la legge, è tale da permettere che il pensiero del Senato possa venire, nella più perfetta buona fede, alterato e modificato. La preoccupazione che non vi sia giustizia distributiva se coloro i quali sono stati condannati in precedenza e coloro che sono stati condannati successivamente ricevono la clemenza in misura diversa, non esiste e nessuno di noi penso avrebbe rammarico di tali disparità nell'indulgenza. Nè l'avrebbero coloro che fossero per avventura meno beneficiati. Ricordiamoci in quale atmosfera psicologica venne inizialmente emanata la legge per la detenzione e per la mancata denuncia delle armi. Era un momento agitato da allarmi e timori ben maggiori che non quando il Parlamento ha approvato poi la norma destinata a prorogarne le disposizioni. E tutte le sentenze cui si dovrà applicare questo condono risentono di quell'atmosfera iniziale che poi è stata — dirò — temperata nelle più equilibrate discussioni del Senato e della Camera. Ed è a questo secondo stato d'animo che noi dobbiamo adeguarci.

Il condono è di un terzo della pena. Orbene se ci riferiamo a quelle pene che, per giudizio unanime dell'opinione pubblica, furono esagerate perchè rispondenti ad un allarme e ad una preoccupazione che si rivelarono poi infondate, il condono di un terzo della pena non rappresenterà una diminuzione così notevole da togliere ad essa l'effetto punitivo e intimidatore.

Per quanto riguarda le minori pene applicate per fatti di per sè già considerati di poca importanza, la diminuzione di un terzo della pena non farebbe che risottolineare il primitivo blando giudizio già dato dal magistrato, il quale spesso, se non fosse stato impegnato dalla norma della legge, avrebbe senz'altro mandato libero l'imputato.

Per queste ragioni penso che, pur spiegandoci le preoccupazioni avanzate, queste non

ANNO 1948 - CXXV SEDUTA

DISCUSSIONI

11 DICEMBRE 1948

devono però pesare sulla bilancia della decisione. Credo che il Senato farà bene ad accettare interamente la proposta del senatore Berlinguer. Io ed i miei amici di gruppo la voteremo nella sua forma integrale.

SANNA RANDACCIO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SANNA RANDACCIO. Io debbo dichiarare che sono perfettamente d'accordo con il senatore Terracini. Non posso consentire che si crei un precedente per cui il giudice di esecuzione diventi giudice di cognizione. È una riforma questa che dovrà essere studiata; ma così, *ex abrupto*, non si può consentire che il giudice di esecuzione possa stabilire se il fatto è tenue o no e che possa esprimere un giudizio di merito. Tale giudizio è riservato esclusivamente al giudice di cognizione.

Se ci sono delle preoccupazioni di carattere politico per cui si ritiene che il condono di tre anni, dato il particolare clima politico che ha ispirato la legge, è un condono eccessivo, si abbia il coraggio di affrontare direttamente il problema e si dica che il condono di un terzo della pena è eccessivo. Ma francamente sancire il principio che il giudice di esecuzione possa esprimere un giudizio che spetta esclusivamente al giudice di cognizione, mi lascia così perplesso da indurmi a non accettare la soluzione che è stata proposta dalla Commissione.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Sempre nei limiti in cui ho stabilito il mio intervento, io debbo fare una breve precisazione al senatore Terracini, in quanto egli ha affermato che il Presidente e non il Governo della Repubblica debba attenersi ad una legge fatta dal Parlamento, nel senso che la legge del Parlamento debba essere nei suoi dettagli formulata in modo che il Presidente non possa che trasformare la legge in un decreto di amnistia e di indulto. Credo che il senatore Terracini abbia un po' esagerato; si doveva, è vero, seguire questo sistema che fu proposto, che le amnistie e i condoni si concedessero solo con legge del Parlamento, si disse però che non si voleva ridurre la preroga-

tiva del Capo dello Stato, di modo che il Capo dello Stato era sempre limitato e vincolato nel suo esercizio da una legge generica da parte del Parlamento, ma non nei suoi dettagli. Altrimenti noi snaturiamo adesso il concetto vero della Costituzione; la quale ha concepito questa forma intermedia, tra la prerogativa illimitata data al Capo dello Stato, e l'amnistia concessa con legge del Parlamento. (*Cenni di diniego dell'onorevole Conti*).

Onorevole Conti, questa è la mia opinione in base alla Costituzione.

L'articolo 79 dice: « L'amnistia e l'indulto sono concessi dal Presidente della Repubblica su legge di delegazione delle Camere ».

Se fosse il Parlamento a fissare nei suoi dettagli tutto il provvedimento di amnistia si avrebbe la legge del Parlamento. C'è invece questa forma intermedia: il Presidente fa con suo decreto il provvedimento su delegazione delle Camere.

Questo non è che un dettaglio, ma ho voluto riferirlo ad una affermazione così assoluta che non corrisponde al tenore della Costituzione.

Inoltre sappiamo che vi sono tante altre cose che accompagnano i provvedimenti di amnistia e che devono essere previste e dettagliate dai tecnici che formulano il provvedimento e non con una legge particolare, a meno che la Costituzione non lo avesse stabilito. La legge deve considerare i recidivi e gli altri casi che in un decreto di amnistia si sono sempre considerati e che la legge così fatta non può considerare.

Per quanto riguarda l'osservazione del senatore Sanna Randaccio, mi sorprende come un uomo della sua pratica non ricordi che chi interpreta le leggi e i decreti è la Magistratura, la quale interviene per stabilire quando deve essere applicata un'amnistia o un condono, la cui applicazione avviene a sentenza già emanata ed irrevocabile e non in attesa di giudizio.

Posso accettare o no la proposta dell'onorevole Persico, ma non posso dire che non la posso accettare perchè c'è una questione di principio, perchè il principio è l'opposto, in quanto ripeto è il magistrato ad applicare l'amnistia, sempre dopo la sentenza e non in attesa di giudizio.

Comunque, sempre nel senso di rettificare questa situazione, lascio al Senato nella sua sovranità di decidere.

TERRACINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TERRACINI. Non è certamente per impostare qui, fuori luogo, una discussione sul vero significato dell'articolo 79 della Costituzione, la cui dizione ci è stata letta dall'onorevole Guardasigilli, che parlo. Ma non posso non sostenere che il valore di quell'articolo, come di tutti gli articoli della Costituzione, dipende da tutto ciò che si è detto nel momento in cui lo si è redatto. Basterebbe al proposito leggere quello che disse il collega onorevole Ruini, presidente della Commissione costituzionale.

Egli ritenne che la norma definisse una delega *sui generis*, e sottolineò che il Parlamento, nel dare l'autorizzazione all'atto di clemenza, avrebbe ben potuto subordinarla a criteri e principi direttivi che il Capo dello Stato avrebbe dovuto osservare.

Evidentemente le norme che noi inseriremo in questa misura legislativa odierna dovranno essere osservate dal Capo dello Stato. Tutta la discussione in seno all'Assemblea Costituente si è svolta appunto intorno al quesito se fosse o no il Parlamento a stabilire quando e come debba applicarsi una misura di clemenza, se da lui dovesse o no partire l'iniziativa. Ma l'iniziativa non può ridursi all'invocazione della clemenza, fuori di ogni precisa determinazione.

PRESIDENTE. Pongo ora in votazione la prima parte dell'articolo unico, sulla quale non c'è dissenso. Ne do nuovamente lettura:

*Articolo unico.*

Il Presidente della Repubblica è delegato ad emanare il seguente decreto di amnistia e condono:

Art. 1. — È concessa amnistia per il reato previsto dall'articolo 3 del decreto legislativo 5 febbraio 1948, n. 100, recante disposizioni penali per il controllo delle armi.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvata).

Sulla seconda parte, è stato presentato un emendamento dal senatore Persico.

PERSICO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PERSICO. La mia proposta di emendamento aveva un unico scopo, quello che tutto il Senato fosse unanime nel votare la legge; ma se il Senato è d'accordo nell'accettare il testo originario, io sono ben lieto di ritirare la mia proposta. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. Pongo in votazione la seconda parte dell'articolo unico nel testo presentato dalla Commissione, che rileggo:

Art. 2. — Fuori del caso dell'articolo precedente è concesso il condono di un terzo delle pene inflitte per i reati previsti dallo stesso decreto legislativo 5 febbraio 1948, n. 100, e dell'articolo 3 del decreto legislativo luogotenenziale 10 maggio 1945, n. 234, successivamente prorogato.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvata).

Pongo in votazione l'articolo unico nel suo complesso. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

BERLINGUER. Poichè è evidente il carattere di urgenza di questo provvedimento, vorrei pregare la Presidenza di trasmetterlo con sollecitudine all'altro ramo del Parlamento.

PRESIDENTE. Posso assicurare il senatore Berlinguer che il disegno di legge testè approvato dal Senato sarà trasmesso alla Camera dei deputati con la dovuta urgenza.

**Presentazione di relazioni.**

PRESIDENTE. Comunico al Senato che il senatore Gava, a nome della 5<sup>a</sup> Commissione permanente (Finanze e tesoro) ha presentato la relazione sul disegno di legge: « Norme integrative dei decreti legislativi 14 dicembre 1947, n. 1548, e 5 marzo 1948, n. 121, nonché del decreto legislativo 15 dicembre 1947, n. 1419, per quanto riguarda l'industrializzazione dell'Italia meridionale ed insulare » (51-B).

Comunico altresì al Senato che il senatore Anfossi, a nome della 2<sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia e autorizzazioni a procedere) ha presentato la relazione sulla proposta di

legge di iniziativa del senatore Gonzales ed altri: « Modifiche alla legge 23 luglio 1948, n. 970, recante disposizioni penali per il controllo delle armi » (106).

Queste relazioni saranno stampate e distribuite ed i relativi disegni di legge saranno posti all'ordine del giorno di una delle prossime sedute.

### Sull'ordine dei lavori.

LUSSU. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUSSU. Mi dispiace che non siano presenti nell'aula l'onorevole Terracini e l'onorevole Umberto Merlin, presidente della 1<sup>a</sup> Commissione. Mi permetto di fare osservare al Senato che in data di ieri 10 dicembre, noi ci attendevamo che il Ministro dell'interno, così come c'era stato formalmente comunicato dalla 1<sup>a</sup> Commissione, avesse presentato un disegno di legge contenente il nuovo testo della legge di pubblica sicurezza. Io ricordo che, come firmatario della proposta di legge che portava il nome degli onorevoli Scoccimarro, Veroni, Pertini ed altri, fu invitato a prendere parte alla seduta della 1<sup>a</sup> Commissione alla fine del mese scorso ed in quella Commissione, ad unanimità, dopo lunga e approfondita discussione, fu approvato un ordine del giorno. In base a questo ordine del giorno il Ministro dell'interno avrebbe dovuto presentare il 10 dicembre il nuovo testo della legge di pubblica sicurezza, perchè il Presidente della Commissione ci aveva messo al corrente dei contatti avuti con gli uffici del Ministero degli interni e col Ministro in persona. Nel medesimo tempo in questa riunione di Commissione fu stabilito che si sarebbe approntato lo stralcio immediato e quindi la discussione immediata degli articoli contemplati nella nostra proposta di legge per fare in modo che alcuni articoli o titoli fondamentali dell'attuale legge di pubblica sicurezza che, come ognuno sa, è ancora quella fascista, che sono in contrasto coi principi fondamentali della Costituzione della Repubblica, potessero essere immediatamente soppressi e non più applicati. Questa determinazione fu presa in seguito ad un insieme di considerazioni di

molta importanza; cioè fu fatto osservare, in quella Commissione, che se non si fosse seguita quella procedura, sarebbe stato impossibile avere la nuova legge se non dopo marzo-aprile, mentre tutto il Senato, attraverso l'unanimità di quella Commissione, aveva inteso affermare la necessità che i punti della legge in contrasto con i principi fondamentali della Costituzione non fossero più applicati.

In conclusione mi sembra che il Ministro dell'interno abbia mancato ad un impegno. Almeno così c'era stato comunicato e, in base a questa comunicazione, concordemente noi votammo quell'ordine del giorno, e fummo tutti uniti e non ci fu alcuna distinzione, nè di opposizione nè di maggioranza. Debbo quindi lamentare che il Ministro dell'interno non abbia adempiuto al suo impegno e per quell'alta stima che tutti noi abbiamo, o almeno hanno quelli che lo conoscono da lungo tempo, per il Presidente della 1<sup>a</sup> Commissione, onorevole Merlin, ci saremmo attesi che fosse stato lui stesso a richiamare il Ministro all'impegno assunto.

Io chiedo ai colleghi della 1<sup>a</sup> Commissione e al Presidente stesso quale atteggiamento dobbiamo tenere oggi. Chiederei pertanto l'intervento della 1<sup>a</sup> Commissione e l'intervento autorevole del Presidente dell'Assemblea: il Ministro s'era impegnato per martedì, primo giorno della ripresa dei lavori, a presentare il testo della nuova legge di pubblica sicurezza e nel medesimo tempo il Senato, per lo stesso martedì, si era impegnato ad affrontare la discussione, anche con due sedute al giorno, di quei punti che a giudizio unanime offendono la Carta costituzionale.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. In assenza del Ministro dell'interno ho il dovere di precisare all'Assemblea l'attuale situazione. C'era un disegno di legge del senatore Scoccimarro per la coordinazione delle norme della legge comunale e provinciale e delle leggi di pubblica sicurezza con le norme della Costituzione. Da quanto a me risulta, perchè fu comunicato al Consiglio dei Ministri e perchè come Ministro guardasigilli ne fui informato particolarmente, il Ministro dell'interno ha

ANNO 1948 - CXXV SEDUTA

DISCUSSIONI

11 DICEMBRE 1948

fatto uno stralcio delle proposte che crede di introdurre a modifica delle leggi di pubblica sicurezza, le ha presentate al Consiglio dei Ministri e credo anche al Senato.

Il Testo Unico verrà in un secondo tempo, quando le proposte del Ministro dell'interno, e quelle del Consiglio dei Ministri, saranno coordinate dalla Commissione.

Mi pare dunque che da parte del Governo sia stato osservato l'impegno preso, di consegnare gli emendamenti al Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza.

D'ONOFRIO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

D'ONOFRIO. Le dichiarazioni del Ministro guardasigilli non coincidono con quanto è risultato nella discussione della 1<sup>a</sup> Commissione del Senato. All'unanimità infatti i commissari avevano deciso di fare un passo presso il Ministro per indurlo a presentare il testo del nuovo progetto di legge riguardante l'attività della Pubblica sicurezza. A seguito di questo passo, il Ministro dell'interno si impegnò con il Presidente della 1<sup>a</sup> Commissione di presentare il « testo integrale » della nuova legge di pubblica sicurezza per il 10 dicembre. Così stanno le cose.

BERLINGUER. Testo integrale !

D'ONOFRIO. Se non che in una seduta successiva della 1<sup>a</sup> Commissione - e precisamente nella seduta di ieri - c'è stato comunicato che il Ministro dell'interno presenterà solo uno stralcio di questo suo progetto e non il testo integrale. La 1<sup>a</sup> Commissione riunitasi ieri mattina, ha all'unanimità nuovamente insistito nella sua richiesta ed ha invitato il Ministro dell'interno a presentare il nuovo progetto integrale il più presto possibile. Questo per la verità dei fatti.

BERLINGUER. Lo stralcio doveva operar lo la Commissione.

LUSSU. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUSSU. Io non ho potuto prendere parte alle discussioni della 1<sup>a</sup> Commissione perchè non ne faccio parte, e ho preso solo parte, come invitato, ad una riunione della 1<sup>a</sup> Commissione insieme ai firmatari di questa proposta di legge di iniziativa parlamentare. Se fossi stato invitato anche ieri come firmatario della

proposta di legge avrei compiuto il dovere di essere presente ed avrei espresso il mio punto di vista.

Il mese scorso il Presidente della Commissione, dopo rapporti avuti con il Ministro dell'interno, comunicò che il Ministro dell'interno avrebbe presentato il disegno di legge sulla nuova legge di pubblica sicurezza. Questo era l'impegno assunto dal Ministro. In altre parole, non si chiedeva uno stralcio, ma si chiedeva la presentazione della nuova legge organica di pubblica sicurezza. Lo stralcio lo abbiamo presentato noi, perchè ce ne siamo fatti iniziatori, per sopprimere immediatamente quegli articoli che offendono profondamente i principi essenziali della Costituzione della Repubblica, articoli che sono applicati a tutt'oggi. Invece che cosa è accaduto ieri ? Non è stato presentato, come a noi era stato annunciato, il disegno di legge del Ministro per la nuova legge di pubblica sicurezza, ma invece è stato comunicato, lo vengo a sapere solo ora, che il Ministro ha presentato uno stralcio. Esprimo il mio punto di vista che per altro non può offendere il punto di vista della Commissione. Nessuno ha chiesto questo al Ministro dell'interno, nessuno gli ha chiesto lo stralcio, esso è nella proposta di legge di iniziativa parlamentare, che noi abbiamo qui sott'occhio. Il Ministro doveva invece - per impegno precedentemente assunto - presentare tutto il progetto di tutta la nuova legge, e doveva farlo ieri. Siamo quindi in una situazione di carenza.

Vorrei sapere che cosa pensa il Governo a questo proposito. L'onorevole Ministro di grazia e giustizia ci ha detto quello che egli sa, ci ha detto che alla riunione del Consiglio dei Ministri è stato letto uno stralcio, che poi è stato presentato al Senato. Ma noi non abbiamo mai chiesto quello stralcio e il Ministro non si è mai impegnato a presentarlo. Quello stralcio era nostro, di nostra iniziativa, il Ministro si era impegnato a presentare il nuovo disegno di legge che deve essere una organica trasformazione dell'attuale legislazione di Pubblica sicurezza che vergognosamente è ancora fascista. Questo si attendeva.

PRESIDENTE. Ad ogni modo, onorevole Lussu, quanto è avvenuto non riguarda la Presidenza del Senato.

LUSSU. Riguarda la Commissione.

PRESIDENTE. D'accordo. Per quanto riguarda la Presidenza, vedremo in base agli atti e alle disposizioni, quali passi sarà utile e necessario fare.

LUSSU. Pregherei l'onorevole Presidente di volersi mettere in rapporto con la Presidenza della 1<sup>a</sup> Commissione e con chi la rappresenta.

PRESIDENTE. La Presidenza vedrà di fare quanto le si richiede.

D'ONOFRIO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

D'ONOFRIO. Poche parole di ulteriore precisazione. Il Ministro dell'interno ha preso già una volta davanti al Senato durante la discussione del bilancio del suo Dicastero, e credo anche alla Camera dei deputati, l'impegno di presentare entro l'anno il nuovo testo della legge di pubblica sicurezza. A questi impegni, da lui presi in modo solenne, si deve aggiungere quello preso di fronte al Presidente della 1<sup>a</sup> Commissione senatoriale, impegno che fissava la data del 10 dicembre come estremo limite per la presentazione. Ora noi vorremmo che questo progetto venisse almeno presentato entro l'anno e si mantenesse fede alla parola data.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Io vorrei soltanto dare un chiarimento. Mi sembrava, prima, di essere stato molto chiaro. Forse si è fatta qui una confusione; i Testi Unici non li fa il Parlamento, i Testi Unici si fanno dopo, quando, diciamo così, il potere esecutivo ha preso l'iniziativa di presentarli. *(Interruzioni)*.

Siccome si è insistito a precisare che si faccia un testo, io volevo fare presente che non è il testo che si deve fare. Il Ministro ha creduto di presentare degli emendamenti agli emendamenti già presentati dall'onorevole Scoccimarro all'attuale legge di pubblica sicurezza. Non so che il Ministro abbia mai detto di volere presentare tutto un progetto organico. *(Interruzioni da sinistra)*.

D'altra parte io credo che quando si interviene nella forma che si suole chiamare tra i tecnici « novellistica », ossia si stabilisce una relazione fra i singoli argomenti, lasciando poi

al Testo Unico di coordinare alcune norme rimaste immutate, con quelle che si debbono modificare mi pare si è fatto quello che si deve fare, perchè non credo che bisogna modificare tutti i trecento e più articoli della legge di pubblica sicurezza; ma bisogna toccare solo quegli articoli che debbono essere cambiati. Il Testo Unico verrà dopo. Se queste disposizioni e questi emendamenti, sia quelli presentati dal senatore Scoccimarro, sia quelli presentati dal Ministro dell'interno non sono sufficienti, la Commissione può aggiungerne quanti altri creda. Il Senato potrà, quando verrà a deliberare, aggiungerne ancora degli altri: si formerà così, dopo il lavoro legislativo ed a seguito dell'approvazione del Parlamento, il Testo Unico.

Quindi, per quanto mi consta e senza fare alcuna affermazione precisa su quelli che potranno essere gli impegni, credo che il Ministro dell'interno, almeno per quanto ha riferito al Consiglio dei Ministri, ha assolto al suo compito, che era quello di presentare entro il 10 dicembre, così come stabilito, questo disegno di legge in forma novellistica; in quanto ha introdotto tutti gli emendamenti che crede sufficienti per modificare la legge di pubblica sicurezza. Se il Senato non è convinto di questo, potrà aggiungerne quanti altri crederà perchè verrà in discussione l'intera materia. Quindi mi pare ozioso perdere tempo per discutere tale questione. La 1<sup>a</sup> Commissione stabilirà e presenterà al Senato la sua relazione con quelle modifiche e con quelle aggiunte che crederà di apportare.

LUSSU. Questa non è una discussione oziosa e non significa perdere tempo !

BERLINGUER. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BERLINGUER. Vorrei ricordare soltanto un altro precedente. In sede di discussione del bilancio degli Interni ebbi l'onore di svolgere un ordine del giorno, che recava anche altre firme dei miei colleghi del Gruppo socialista, ordine del giorno col quale si facevano voti perchè il Governo presentasse al più presto possibile il testo di una nuova legge di pubblica sicurezza. Ricordo che l'onorevole Scelba, prendendo la parola, assunse l'impegno che il disegno di legge sulla Pubblica sicurezza, completo ed organico, non limitato a singoli

articoli, sarebbe stato da lui presentato entro il mese di dicembre. Ricordo ancora che io, non rassicurato da questo impegno, chiesi che il Senato esprimesse la sua volontà con un voto ed il Senato votò il mio ordine del giorno. Quindi primo impegno dell'onorevole Scelba fu quello di presentare il disegno di legge completo entro dicembre. Più tardi anch'io sono intervenuto alla seduta della 1<sup>a</sup> Commissione perchè pensavo di avere qualche modesta cognizione tecnica della materia e perchè credo sia dovere di ciascuno di noi dare il suo contributo anche alle sedute di Commissioni diverse da quelle a cui siamo stati assegnati.

In quella circostanza il Presidente, senatore Merlin, informò la Commissione che l'onorevole Scelba aveva deciso, in seguito alle pressioni che gli erano state fatte, di presentare un disegno di legge completo, il giorno 10 e non già alla fine di dicembre. Oggi, cosa avviene? Il fatto non è di puro ordine procedurale, ma ha notevole importanza politica, ed è questo: che mentre la 1<sup>a</sup> Commissione aveva deciso all'unanimità che, giunta in possesso del disegno di legge governativo, avrebbe essa operato uno stralcio, cioè avrebbe scelto e discusso con la massima urgenza e sottoposto all'approvazione dell'Assemblea quelle norme che, a suo giudizio, erano incompatibili con il nuovo clima democratico, oggi invece quella scelta viene operata dal Ministro, che limita così i poteri della Commissione e rinnega i suoi reiterati impegni.

Si dice qui dall'onorevole Guardasigilli che il Testo Unico di legge, non può essere mai discusso ed approvato da una assemblea parlamentare. Non è esatto neppure questo; ma in ogni caso sarà la Commissione che, valendosi di quella procedura che è stata suggerita anche per un altro disegno di legge che oggi doveva discutersi, quello sul processo civile, stabilirà di sottoporre alla discussione del Senato i criteri direttivi di quella legge, e poi avrà la delegazione dei poteri per rivedere tutto il testo di legge.

Mi pare dunque di poter concludere, onorevoli colleghi, denunciando al Paese gli espedienti e l'inadempienza agli impegni del Governo.

MERLIN UMBERTO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MERLIN UMBERTO. Io sono molto spiacente di essermi dovuto assentare un momento dall'aula e quindi di non aver sentito bene le parole dell'onorevole Lussu. Ma per quello che mi hanno riferito, debbo dichiarare, come presidente della 1<sup>a</sup> Commissione legislativa, che il Ministro Scelba ha mantenuto fedelmente la parola data e che io ho obbedito al voto della Commissione, come brevemente dirò.

C'era un disegno di legge di iniziativa dell'onorevole Scoccimarro che faceva rilevare — cosa del resto che era stata già notata in un ordine del giorno del collega Ruini e confermata dal Ministro — che oggi è ancora in vigore la legge di pubblica sicurezza fascista del 1931, la quale contiene delle disposizioni che sono in netta antitesi con i principi di libertà accolti dalla Costituzione. E questo lo aveva confermato anche il Ministro, perchè è una verità che qui è inutile dimostrare, perchè su questo punto siamo tutti d'accordo.

Allora il Ministro, in quella seduta che, se non erro, si è tenuta il 26 ottobre del 1948, discutendo il bilancio del Ministero dell'interno rispose che riconosceva questa mancanza, che s'impegnava entro il 31 dicembre a presentare un nuovo Testo Unico della legge di pubblica sicurezza, nel quale si sarebbe tenuto conto dei desideri espressi dai senatori e si sarebbe riparato a questo inconveniente gravissimo.

Lo stesso giorno venne presentato il progetto di iniziativa parlamentare dell'onorevole Scoccimarro, Lussu ed altri e questo progetto passò alla 1<sup>a</sup> Commissione legislativa, in sede referente.

Allora io presi contatto con il Ministro il quale mi dette senz'altro, ancora in bozza, il testo della nuova legge di pubblica sicurezza preparato da una Commissione. I mesi volano, ma bisogna ricordare che la nuova Costituzione è andata in vigore il 1° gennaio 1948 e che la Commissione aveva dovuto lavorare intorno ad una materia difficile e complicata, comprendente una infinità di argomenti.

Allora io, in seno alla 1<sup>a</sup> Commissione, esposi e comunicai le notizie datemi dal Ministro e la Commissione all'unanimità votò

un ordine del giorno Terracini-Riccio (i due nomi significano anche le due correnti opposte e quindi l'unanimità della Commissione) col quale ordine del giorno si dava mandato al Presidente — cioè a me — di interpellare ancora il Ministro per sentire se non fosse stato possibile presentare un disegno di legge governativo di stralcio della grossa legge di pubblica sicurezza per arrivare (con rapida procedura) a rimuovere i più grossi inconvenienti.

Allora tornai dal Ministro Scelba e gli feci notare che col lavoro che abbiamo sulle spalle, se fosse stato presentato il nuovo disegno sulla legge di pubblica sicurezza, composto di quasi 250 articoli che trattano tutte le materie più varie, che i pratici di questa materia conoscono, si sarebbe andati avanti un anno, soprattutto per quella lentezza notevole, che è stata anche recentemente riconosciuta, con cui le nostre Assemblee lavorano.

Ed allora mi sono fatto interprete presso il Ministro Scelba del desiderio comune per vedere se non convenisse che anche il Governo presentasse semplicemente un disegno di legge con le poche modifiche, che sono sostanziali ma relativamente poche, e che venisse incontro al voto unanime della 1<sup>a</sup> Commissione.

Il Ministro Scelba — bisogna riconoscere la verità e non continuare a fare critiche anche quando egli non le merita — aderì subito a questo mio punto di vista, e preparò un disegno di legge che è costituito da 9 articoli.

Se voi avrete la bontà di leggerlo, non con gli occhiali solo degli oppositori, ma con la serenità degli studiosi, troverete che questo disegno di legge, approvato dal Consiglio dei Ministri, è stato presentato nel termine entro il quale io avevo assunto l'impegno, e cioè per il 10 dicembre. Infatti ieri il Ministro Scelba, in uno degli intervalli della discussione che è avvenuta, ha presentato il disegno di legge di stralcio e modifica della legge di pubblica sicurezza.

Naturalmente questi articoli non sono perfettamente conformi a quelli dell'onorevole Scoccimarro, v'è qualche differenza di vedute, come è umano e come è anche spiegabile; ma nei punti sostanziali vi è identità di pareri. L'articolo 2 della legge di pubblica sicurezza è abolito, l'articolo 19 della legge comunale e provinciale è abolito; insomma, quelli che

sono i caposaldi, i punti centrali del progetto della minoranza, sono accolti.

Io mi sono assunto l'obbligo, perchè sono stato nominato relatore, di presentare la relazione nella seduta di martedì prossimo; se noi vogliamo, anche mercoledì o giovedì possiamo iscrivere all'ordine del giorno del Senato questo disegno di legge e venire così incontro agli unanimi desideri, perchè sono desideri espressi dai più opposti settori.

Ieri che cosa è accaduto? È accaduto questo: io ho presieduto la 1<sup>a</sup> Commissione. Purtroppo ho dovuto allontanarmi un momento; nel frattempo il collega Terracini è intervenuto ed ha espresso un altro voto e cioè che il Ministro avesse a presentare anche tutta la nuova legge di pubblica sicurezza entro il 31 dicembre. Ora, su questo punto io non ho potuto interloquire, ma se fossi stato presente avrei espresso le mie riserve, non perchè io sia contrario alla proposta del senatore Terracini, ma per le difficoltà di attuazione.

Io ieri sera ho fatto spedire lo stesso l'ordine del giorno, votato all'unanimità dalla 1<sup>a</sup> Commissione e proposto dal senatore Terracini al Ministro Scelba e lo pregherò di accogliere anche questo desiderio. Ma al collega Terracini, se fossi stato presente, mi sarei permesso di dire che egli avrebbe dovuto accontentarsi della legge di stralcio presentata ieri.

Approviamo questo ed il più sarà fatto. Tutto il resto richiede un esame più approfondito. Ci sono 250 articoli; si tratta di materie varie e complesse. V'è tutta una brutta materia che purtroppo dobbiamo toccare: quella sulle case di prostituzione. C'è l'iniziativa di una proposta di legge della onorevole collega che ha il mio stesso cognome, che tratta questo importante argomento. V'è quanto basta per comprendere la ponderosità del lavoro. Ad ogni modo per me, se il Ministro Scelba crederà di presentare tutto il testo completo, io non ho nessuna difficoltà, che anche questo venga discusso, ma mi pare che si vada a cercare il pelo nell'uovo. Invece di essere soddisfatti, dato che con tanta unanimità, tutti d'accordo, Presidente e membri della Commissione, senza nessuna divergenza di vedute, si è accolta la proposta autorevolissima espressa dal collega Terracini, si continua a muovere critiche e proteste. Non è più una opposizione costruttiva,

ma è la opposizione per la opposizione. Io mi permetto di pregare il collega Lussu di prendere atto di quello che gli ho detto e, io spero che egli voglia riconoscere che il Governo ha fatto il proprio dovere ed ha mantenuto la parola data.

TERRACINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TERRACINI. Sono stato chiamato in causa dall'onorevole Merlin troppe volte, sebbene sempre gentilmente, per non dovere anch'io alcune spiegazioni al Senato. La questione non è così lineare come l'onorevole Merlin ha voluto far apparire. Vi è in essa dapprima un problema di fondo ed iniziale, che è costituito dall'impegno assunto dal Ministro dell'interno, di fronte al Senato ed alla Camera, di presentare nel corso di quest'anno il testo completo della legge di pubblica sicurezza. Segue il problema che non dirò secondario, ma che venne in un secondo momento, dello stralcio dei pochi articoli oggi presentati al Senato in una legge a : è.

Dire, come l'onorevole Merlin, che il Ministro farà poi, se lo crede, ciò che si è impegnato di fare, significa essere troppo indulgenti con il Ministro. Pochi mesi fa il senatore collega Conti, a proposito di un caso analogo, ma di importanza molto minore, ha adoperato delle espressioni che apparvero energiche, ma che tutti sentirono come giuste: quando il Parlamento in uno dei suoi rami chiede qualcosa al Governo — egli disse — e lo chiede espressamente, il Governo non può farlo, se lo crede; il Governo *deve* farlo. Esso può ignorare le richieste dell'opposizione, ma quando è l'intero Senato che chiede qualcosa, il Governo non ha che da fare una cosa: obbedire all'ordine del Senato.

ZOLI. Per quel che riguarda le leggi, no! Il Governo non deve far le leggi su ordinazione. Il Senato e la Camera non hanno il diritto di imporgli di presentare una legge. A questo fine c'è la proposta di legge di iniziativa parlamentare.

GRISOLIA. Una proposta di legge di iniziativa parlamentare è stata presentata dall'onorevole Scoccimarro. Noi chiediamo che sia messa all'ordine del giorno.

TERRACINI. Onorevole Zoli, lei mi insegna che il Governo è un potere esecutivo, deve

cioè eseguire ciò che altri, che ne ha la potestà, vale a dire la Camera ed il Senato, gli dice di fare.

ZOLI. Lei è molto sottile, ma non può chiamare esecuzione la presentazione delle leggi.

TERRACINI. Non intendo condurre un dialogo col collega Zoli. Prendesse almeno posto al banco del Governo, dato che lo difende con tanta passione!

ZOLI. Lo difendo contro le storture.

PRESIDENTE. Onorevole Zoli, la prego di non interrompere.

TERRACINI. Ridico, riprendendo le parole di un senatore che sta a fianco del senatore Zoli, nel fronte governativo, e cioè del senatore Conti, che quando il Senato chiede al Governo qualcosa, il Governo non ha altro da fare che obbedire al Senato.

Il Ministro si era dunque impegnato a presentare l'intera legge di pubblica sicurezza entro quest'anno. Ora, onorevole Merlin, abbiamo sentito troppe volte toccare questa solfa, dei 50 articoli dedicati in tale legge a quel certo argomento che si vuol rendere risibile ma che gronda lacrime di dolore e di sangue, per sopportare di sentirla toccare ancora in questo momento. Ebbene, sì, io ritengo che se mai, se anche il testo della legge di pubblica sicurezza non considerasse altro tema, sarebbe ben stato necessario che il Ministro facesse ciò cui si era impegnato. Ma nella legge di pubblica sicurezza, che comprende, a quanto lo stesso senatore Merlin ci disse, più di trecento articoli, ci sono, in più, numerose disposizioni che interessano i più disparati gruppi e categorie di cittadini italiani o anche singoli cittadini, che noi vogliamo e dobbiamo sottrarre agli arbitrii, quali oggi possono essere considerate misure legali prese alla stregua della vecchia legge fascista di pubblica sicurezza. A parte questo, io sarei lieto se si leggesse al Senato l'ordine del giorno unanimemente approvato, e firmato dall'onorevole Riccio e da me stesso, col quale, circa quattro settimane fa, la 1ª Commissione permanente presentò al Ministro la richiesta in questione. Allora si vedrebbe se sia vero che, con essa, il Ministro era impegnato a presentare l'intero testo della legge di pubblica sicurezza. Lo stralcio non è stato se non un piccolo parziale accomodamento.

Io comprendo le piccole nobili vanità del Ministro Scelba, che non ha desiderato che il Paese venisse a sapere che le correzioni alle più arbitrarie misure di polizia erano dovute a un senatore dell'opposizione, al senatore Scoccimarro. E che perciò, anzichè discutere — com'era naturale — il progetto Scoccimarro, e votarlo — ed oggi sarebbe ormai cosa fatta — abbia desiderato che si parlasse in proposito di una « legge Scelba » chiamata a correggere — ne prendo atto e me ne compiaccio — quegli stessi arbitrii che nel nome di Scelba si stanno tuttora compiendo, ovunque, in Italia.

Ma per fare questo è stato impiegato un mese e mezzo. E poi corre la voce che Camera e Senato lavorerebbero a rilento! Mi sembra che piuttosto il Governo lavori a rilento. Ed è ben questa una occasione per dirlo. È per colpa del Ministro dell'interno che il disegno di legge sulla Pubblica sicurezza è ancora allo stato di aspirazione e di attesa. Anche dinanzi ai bisogni che più si fanno sentire nel Paese, occorrono mesi e mesi perchè un progetto legislativo esca dagli antri ministeriali, dove viene discusso dai direttori generali, dai capidivisione, dai capi sezione, giù giù, fino all'ultimo funzionario, ciascuno dei quali ha da aggiungere almeno un punto, o una virgola al progetto che pure dovrà venire alle Camere, ove sarà poi ritoccato. Perchè, per fortuna, abbiamo idee ben più larghe e feconde che non i funzionari dell'apparato ministeriale!

Il problema va dunque posto in questi termini: 1° vi era un impegno solenne preso dal Ministro avanti al Senato e alla Camera, di presentare entro l'anno l'intero disegno della legge di polizia. Ma fino ad oggi non è stato osservato; abbiamo, è vero, ancora quindici o venti giorni prima della fine dell'anno, ma non credo che serviranno!

Lei onorevole Merlin giurava e spergiurava alla 1ª Commissione che il Ministro avrebbe senza dubbio presentato il disegno e quando io le dissi che avevo fieri sospetti in contrario, mi richiamò cortesemente per quella mia permanente sfiducia verso il Ministro. Lei in quel momento non solo era convinto che il Ministro avrebbe presentato tutto il disegno di legge sulla Pubblica sicurezza, ma voleva anche lei che lo presentasse. Oggi lei è convinto che il Ministro non lo presenterà, ma si affanna a trovare argomenti...

MERLIN UMBERTO. Non è vero.

TERRACINI... non dirò per giustificare, ma addirittura per lodare il mancamento di parola del Ministro. In secondo luogo vi era da fare uno stralcio. Lo ha fatto il Ministro, e ben venga. Ma resti chiaro che ciò che fa il Ministro oggi, non è che la ripetizione di quanto era già stato fatto un mese e mezzo fa da un nostro collega. Siamo dunque, grazie al Ministro, in ritardo di un mese e mezzo. La Commissione non ha voluto questo in nessun modo. Anzi, con ordini del giorno che ha votato ieri, ha implicitamente deplorato ancora una volta la condotta del Ministro. Pertanto le conclusioni che dobbiamo trarre non sono affatto quelle che poco fa il Presidente della 1ª Commissione ci ha esposte, e cioè che il Ministro ha fatto appunto tutto quello che doveva fare; ma al contrario che il Ministro non ha fatto nulla di ciò a cui si era impegnato.

MERLIN UMBERTO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MERLIN UMBERTO. Mi dispiace, ma con tutta la deferenza che ho per il collega non posso accettare le sue affermazioni. Qui, se volessi tediare il Senato, ho gli atti della 1ª Commissione ed ho il testo dell'ordine del giorno votato all'unanimità. Io ho obbedito a quell'ordine del giorno, ma con altrettanta fermezza dichiaro che il Ministro Scelba ha aderito immediatamente ai desideri che io ho espresso.

BERLINGUER. Ma lo legga quell'ordine del giorno! Qui c'è il testo presentato ieri, con l'ordine del giorno della Commissione a doppia firma ed approvato all'unanimità. Desidero che si dia atto che noi abbiamo invitato il Presidente della Commissione a leggere l'ordine del giorno a cui si riferiva e che egli non l'ha voluto leggere.

GRISOLIA. Perchè lo smentisce.

MERLIN UMBERTO. Non è vero. L'ordine del giorno parla principalmente dell'urgenza dello stralcio. Se io non fossi intervenuto ad esporre al Ministro Scelba il voto della Commissione, il Ministro Scelba avrebbe fatto quello che aveva formalmente promesso il 26 ottobre 1948; cioè avrebbe presentato tutto il testo della legge di pubblica sicurezza costituito da 250 articoli. L'ho pregato di fare lo stralcio, perchè questo era più urgente e non siete ancora contenti. Questo è troppo!

ANNO 1948 - CXXV SEDUTA

DISCUSSIONI

11 DICEMBRE 1948

TERRACINI. Non era una cosa alternativa, non l'una o l'altra, ma tutte e due.

GRISOLIA. Un'altra volta desideriamo che il Presidente della Commissione venga qui con i verbali.

MERLIN UMBERTO. Io torno a dire che ho comunicato al Ministro Scelba, tanto il primo ordine del giorno, come il voto di ieri. Non ho ancora parlato con lui, non posso dire quello che farà, ma debbo ritenere che il Ministro Scelba, che ha già pronto tutto il testo della legge di pubblica sicurezza, non avrà difficoltà ad aderire anche a questo secondo voto, ed in questo modo i desideri dei signori colleghi saranno pienamente soddisfatti. Ma è soltanto un desiderio che rimarrà sulla carta perchè (mentre con un po' di buona volontà si potrebbe far approvare lo stralcio con rapida urgenza) la grossa legge di pubblica sicurezza rimarrà progetto per molti mesi, tanto è voluminosa e complessa.

PRESIDENTE. Dopo le dichiarazioni dell'onorevole Merlin, mi pare che la discussione possa ritenersi esaurita.

**Discussione del disegno di legge: « Ratifica del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 483, contenente modificazioni e aggiunte al Codice di procedura civile » (139).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Ratifica del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 483, contenente modificazioni ed aggiunte al Codice di procedura civile ».

Prego il senatore segretario di dar lettura dell'articolo unico del disegno di legge, nonchè del testo del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 483.

MERLIN ANGELINA, segretario, legge lo stampato n. 139.

PRESIDENTE. È aperta la discussione su questo disegno di legge.

ZOLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZOLI. Onorevole Presidente, io sono a disposizione del Senato, ma penso che la discussione, dato quello che la Commissione chiede a noi, debba essere relativamente ampia, perchè la Commissione in sostanza dice al Senato: noi riteniamo opportuno (e questo è già stato

ricordato da altri, è stato un suggerimento del più autorevole dei membri della Commissione di giustizia) che voi delegiate a noi la redazione particolareggiata degli articoli - in quanto tutti sono concordi che questo disegno di legge vada ratificato con emendamenti - ma riteniamo necessario (e questa è una richiesta doverosa da parte della Commissione) che voi ci diate talune direttive.

Quindi noi dobbiamo qui necessariamente discutere sulle direttive. È opportuno che noi iniziamo la discussione su queste direttive alle 12,05 del sabato? Io sono pronto a parlare e sono anche pronto a rinunciare a parlare. Ma se la discussione deve essere fatta a me sembra che sia più opportuno che essa sia rimandata ad altro giorno.

Voci. No, no! Procediamo alla discussione.

ZOLI. E allora comincio. Onorevoli colleghi, io desideravo invertire l'ordine della discussione con il collega Bo, perchè egli avrebbe potuto con molta maggiore competenza fare talune delle osservazioni che io farò e mi sarei limitato poco più che a una dichiarazione di voto, portando qui una testimonianza di quello che chiamerò successivamente il minimo comun divisore dei desideri degli avvocati italiani. Ma poichè il collega Bo ha preferito lasciare a me la parola debbo cominciare col ringraziare il Ministro, al quale questa mattina sono state rivolte delle critiche per un così detto ritardo nella presentazione di questo decreto; critiche che sono completamente infondate perchè il Guardasigilli ha usato un riguardo portando al Senato per la ratifica, e cioè per l'esame, un provvedimento che non aveva nessun obbligo di presentare al Parlamento. Lo ha presentato alla ratifica in conseguenza di quelle che sono state le manifestazioni concordi - quasi unanimi, potrei anche dire - degli avvocati italiani, i quali si sono espressi tutti o quasi tutti contro il decreto 5 maggio quale è, perchè mi pare che non ci sia che il Foro di Roma che in un primo tempo ebbe ad esprimere un parere favorevole al decreto stesso. Per andare quindi incontro al desiderio degli avvocati italiani, al desiderio dei magistrati, al desiderio dei processualisti, con questo metodo si volle rendere possibile introdurre talune modificazioni. E dirò di più. Il Guardasigilli ha portato alla ratifica questo decreto

anche perchè, nella discussione che qui è avvenuta il giorno 26 ottobre sul bilancio della Giustizia, è stata richiamata la necessità che questo decreto fosse emendato. In obbedienza, questa volta, a quello che è stato il desiderio del Senato in materia di legislazione. Dico desiderio perchè — mi dispiace che non ci sia l'onorevole Terracini — il Governo non ha obblighi in materia di iniziativa di legge. Non ha affatto cioè il carattere di organo esecutivo degli ordini dell'Assemblea, perchè per questa materia le Assemblee hanno una facoltà diretta, hanno una responsabilità diretta e possono provvedere da loro senza imporre al Governo di presentare l'una o l'altra legge, perchè, in questo, il Governo non è agli ordini del Senato . . .

BERLINGUER. Neanche quando s'impegna a farlo ?

ZOLI. Questa è un'altra questione. Io parlo di una questione di obbligo ed è questa una teoria costituzionale che oggi ho sentito in questa Camera e che mi ha molto stupito. Il Ministro ha fatto — riprendo e ripeto — quel che non era obbligato a fare e quindi non bisogna lamentarsi perchè lo ha fatto troppo tardi, ma bisogna ringraziarlo perchè l'ha fatto.

E veniamo al merito: quali sono i precedenti? Unanime è la convinzione in tutti che il Codice del 1940 dovesse essere modificato. Modificato è una parola che si presta a tutte le gamme di interpretazioni perchè c'era chi pensava che dovesse essere mutato da vivo in morto; seppellendolo completamente; ed è questa una forma un po' radicale di modificazione. C'era chi pensava che invece bastassero soltanto alcune correzioni. C'era cioè chi era favorevole a quello che è l'indirizzo e lo spirito del decreto, c'erano invece coloro che erano nettamente contrari e pensavano di tornare alla legge del 1901 o magari persino al vecchio procedimento formale. Si sono incontrati un giorno gli avvocati, per la prima volta in libertà dopo 25 anni, ed hanno discusso questo problema, e si è arrivati ad un compromesso, al congresso di Firenze, tra coloro che volevano uccidere il giudice istruttore e coloro che volevano invece mantenerlo con i poteri attuali. Si è discusso ampiamente a Firenze e siamo arrivati, ho detto, ad un compromesso che non sto qui a ricordare. Ma in una mozione che fu

presentata, si affermavano talune linee e si nominava una Commissione la quale doveva formulare in maniera più dettagliata quelli che erano stati i voti del congresso di Firenze. Questa Commissione presentò le sue conclusioni al Ministro e il Ministro credette di aderire a queste conclusioni, con il formulare il decreto 5 maggio 1948.

Questa è la storia — se non vado errato onorevole Grassi — del decreto 5 maggio 1948, il quale appunto rappresenta l'intendimento di andare incontro a quelli che erano stati i voti medi (non diciamo il desiderio di tutti, perchè, non so quanti avvocati ci siano qua dentro, ma siamo molti, e credo che ognuno di noi abbia una opinione particolare) che sono stati accolti in questo decreto 5 maggio, o perlomeno che si sono voluti accogliere; i voti medi della classe. Ed è per questo che io ritengo che il decreto debba essere nella sua linea, salvo talune correzioni, ratificato. Ho già detto cosa rappresenta questo decreto. Intendiamoci, non contenta me completamente quando, per esempio, vedo un articolo con il quale si apre un'altra volta il contraddittorio in primo grado, senza limiti, e si rende possibile che alla fine dell'appello un convenuto in malafede presenti un documento che sovverta completamente la causa; io non sono a ciò favorevole. Ma abbandono il mio desiderio e non debbo solo ad esso guardare; debbo guardare quello che è stato il voto medio, il desiderio medio della classe.

Ora, dicevo prima che questo decreto rappresenta il minimo comun divisore — e questa è stata la decantazione che abbiamo fatto a Firenze — del desiderio degli avvocati, e così dobbiamo intenderlo, collega Lepore, che auspichi il ritorno al Codice del 1865. Noi qui non discutiamo questo, perchè discutiamo un problema limitato alla correzione del Codice. Ne discuteremo in altra sede, ci tratteremo in altra sede a discutere se tornare ancora al Codice del 1865 o no. Qui chiediamo solo quella che è una correzione o un emendamento. E non è quindi qui, collega Bastianetto, feroce avversario del Codice del 1940, la sede in cui si può discutere questo e non è qui che io posso fare la difesa — a costo di attirarmi le ire dei colleghi che mi dicono che io sono in una situazione particolare, il che non è vero.

del codice del '40. Qui siamo a incontrarci su quella che è una media dei desiderata. A questo il decreto 5 maggio '48 risponde.

Quali erano questi desideri?

Parlo di cose note, ma è necessario che le ricordi per dimostrare l'ordine logico di questo decreto. S'è visto qual'è la situazione dei nostri grossi tribunali: non si arriva a fare iniziare le cause. Si determina una situazione per cui la causa urgente e quella che può attendere devono aspettare lo stesso impulso per dei mesi. La manovella per girare il motore in maniera che si possa mettere in moto la causa, salvo a spingere poi l'acceleratore a seconda dell'urgenza della causa stessa, la volevamo in mano agli avvocati; questo è quanto molti di noi desiderano e a questo il decreto risponde.

Che cosa chiedevamo poi relativamente all'appello? Chiedevamo che quella certa preclusione delle prove assolute, per cui bisognava trovare un magistrato e un avversario che applicassero la legge con comprensione per poter effettivamente istruire la causa in secondo grado, perchè è necessario perchè diventa necessario in conseguenza della sentenza di 1° grado, chiedevamo che sparisse e nel decreto sparisce.

Chiedevamo che non fosse rimandato *sine die* l'appello di alcune sentenze che nell'interesse delle parti e del giudizio è opportuno siano immediatamente appellabili e questo è stato istituito col decreto.

Che cosa chiedevano i cassazionisti? Io sono di opinione un po' diversa su questo punto poichè il difetto di motivazione è una cosa pericolosissima in mano al magistrato perchè molte volte gli consente l'esame sul fatto che gli è inibito. I cassazionisti chiedevano che venisse rimesso come causa di annullamento il difetto di motivazione, e il decreto va incontro anche a questo: e soddisfa in genere la classe.

E io dico: soddisfa la classe perchè non parlo nè avrei parlato come persona, in quanto non ho niente da portare come contributo personale in questa discussione nell'Assemblea, ma ho parlato come una persona un pochino qualificata. Le Curie hanno costituito un certo giorno, nel luglio 1948, un organo di fiancheggiamento del Consiglio Nazionale Forense, il quale è un organo molto paludato e poichè

molte volte il paludamento inceppa il movimento, onorevoli Vischia e Bastianetto, hanno creduto opportuno creare un organo più spregiudicato, più svelto e meno ufficiale ed hanno costituito una Commissione di 12 Presidenti di Consigli dell'ordine, tra i quali ho l'onore di essere anche io e l'onore di avere vicino a me il collega Ghidini, affinchè seguissero questo problema. E noi siamo stati concordi nel sentire che questo decreto in sostanza — pur non rispondendo ai desideri di tutti (perchè c'è stato un Foro come quello di Venezia, in cui tutti sono stati d'accordo a non volerlo, ma ciò perchè lì partivano da opposti desideri, e perchè gli uni volevano tornare al Codice del 1865 e gli altri volevano mantenere quello del 1940) — va approvato. Ciò abbiamo ritenuto come rappresentanti di questa specie di unione delle Curie, tra i quali ci sono vari colleghi, come il collega Maino, l'avvocato Villabruna, il collega Ghidini, l'avvocato Cattaneo di Napoli, e questo ho creduto dire non perchè considero che abbia il peso di una qualsiasi autorità, ma esclusivamente perchè giunga qui dentro il voto della classe e il desiderio della classe; del qual desiderio il Senato, nella sua sovranità, terrà il conto che vorrà. Ma la classe ha ritenuto che questa approvazione di massima fosse qui portata.

Consenta però l'onorevole Guardasigilli talune riserve. È stato detto dalla Commissione di indicare quali sono i punti sui quali noi crediamo che debbano essere apportati degli emendamenti; ed io li indicherò brevemente. Il sistema dell'udienza fissa è stato accompagnato da un sistema di designazione preventiva del giudice e credo che non ci sia nessun avvocato che possa approvarlo per varie ragioni: la prima è che rappresenta un appesantimento inutile del procedimento, obbligando ad una richiesta preventiva della quale non c'è nessuna necessità e che del resto non serve a niente. La seconda ragione è che mette in difficoltà gli avvocati che non risiedono in sedi di Tribunali, perchè questi debbono cominciare a fare un primo viaggio, a mandare al Tribunale un primo foglio per riaverlo poi indietro. La terza è che non è opportuno che il giudice istruttore sia conosciuto prima della citazione, perchè questo rende possibile anche non notificare la citazione il giorno in cui venga nominato un

giudice che sia meno gradito. Ora, non deve essere lecito ad una parte mettere in moto o no il procedimento, a seconda di quello che sarà il giudice che verrà designato. Per questo noi crediamo che la designazione preventiva del giudice debba essere eliminata dal progetto e su questo punto debba essere corretto il progetto stesso. Crediamo anche che poco si sia modificato su quelle che sono le conseguenze della reclamabilità dell'ordinanza. Onorevoli colleghi, voi dovete essere convinti che, nonostante quello che è stato un giorno poco opportunamente qui detto dai colleghi Venditti e Bertini su quella che è la classe degli avvocati (infatti essi hanno parlato di avvocati imbroglioni, trafficanti, ecc.), dovete essere convinti che noi avvocati abbiamo anzitutto, o per lo meno la massima parte di noi ha anzitutto, davanti a sé come finalità quella della tutela degli interessi del cliente in genere. (*Applausi*). Noi vogliamo un Codice di procedura che non importa se ci obblighi ad andare un giorno di più o tre giorni di più in Tribunale, o a fare mezz'ora di anticamera, (questa è la parte peggiore delle critiche che vengono portate al Codice di procedura civile del 1940) noi vogliamo un Codice che ci metta in condizione, perchè questo chiedono le parti, di ottenere rapidamente la giustizia. Ebbene, quel sistema che è in quello (di sospensione necessaria della esecuzione dell'ordinanza in caso di presentazione di gravame) anche questo, secondo noi, va contro quella che è la finalità che vogliamo perseguire; si sospenda sì, ma quando si ritenga opportuna la sospensione; ma come regola costante, generale, si adotti quella per cui il processo non si arresti, continui a camminare e si deve arrestare soltanto in casi assolutamente eccezionali, quando il cammino potrebbe rappresentare un pericolo di un doppio lavoro oppure di un inutile lavoro, come in caso di pronuncia di sentenze parziali in cui effettivamente può essere opportuno l'arresto della causa. Crediamo anche che un sistema come quello introdotto nel decreto 5 maggio 1948 per cui sia pienamente libera la istruzione ulteriore della causa in qualunque fase, sia pericoloso. È necessario consentire la formazione del contraddittorio, ma in un certo momento il contraddittorio si deforma, quando si consente di presentare in ogni momento nuove

domande o nuove eccezioni o nuove prove; evidentemente non si risponde più ad un desiderio di giustizia ma si va incontro ad un desiderio di dilatorietà della pronuncia. Non si fa più una applicazione in buona fede della legge, ma una applicazione di mala fede.

GAVINA. E se la circostanza viene fuori solo allora ?

ZOLI. Non dico che tale contraddittorio debba essere ostacolato; ma noi dobbiamo fare un Codice non solo per gli avvocati buoni, anche per gli avvocati cattivi, perchè forse i buoni non ne avrebbero bisogno. Vi dico che il Codice 1940 per gli avvocati di buona fede non ha mai presentato alcuna preclusione alla presentazione di documentazioni e noi abbiamo sempre consentito agli avversari e gli avversari sempre a noi, la presentazione di documenti nuovi. Però ad un certo momento in una forma o in un'altra dobbiamo dire basta. Per esempio in sentenze di primo grado sono ammesse nuove prove; ebbene dopo queste sentenze, almeno dopo queste, non deve essere lecito portare prove nuove, altro che per quelle che siano consentite e necessarie, in funzione del nuovo indirizzo della causa; ma solo per questo e non già che si possano presentare domande che sovvertano una causa inoltrata, magari una causa finita. In questo, secondo noi, il decreto eccede. Eccede per quel che riguarda la remissione nei termini del contumace, perchè in questo ritorna alla riapertura del giudizio del vecchio sistema. Se un disgraziato aveva venti convenuti non riusciva a spedire la causa in nemmeno dieci anni perchè ogni volta che, per la riapertura del giudizio, un contumace compariva, bisognava riprendere tutta l'attività processuale come se quello fosse comparso alla prima udienza.

Ora io dico: tuteliamo il contumace un po' più di quanto non sia tutelato oggi dal Codice attuale. Questo povero contumace, qualunque sia il motivo della contumacia, non può che sentirsi condannare; ma non passiamo all'eccesso opposto.

Per quanto riguarda l'appello dalle interlocutorie, non ci dimentichiamo che esso costituisce il mezzo dilatorio più efficace e più pericoloso per il raggiungimento della giustizia. Conserviamolo in casi limitati e non con quella

ANNO 1948 — CXXV SEDUTA

DISCUSSIONI

11 DICEMBRE 1948

larghezza che è stata espressa nel decreto del 5 maggio.

Questi sono i voti che noi avvocati — io parlo qui come avvocato e non come senatore — e con tutta umiltà di avvocati in questa Assemblea sommessamente vi facciamo. Queste sono le richieste che facciamo al Senato, affinché su questa linea sia dato incarico alla Commissione di emendare il disegno di legge in maniera che esso rappresenti uno svoltimento del processo, senza venir meno però a quello che c'era di buono nel Codice del 1940 per cui noi, quando volevamo ottenere rapidamente giustizia, non avevamo più le cause con cento rinvii che pure qualcuno qui dentro rimpiange, o cause che duravano trent'anni. Nel chiedere quindi di ratificare il progetto mi permetto di invitare la Commissione a voler formulare i propri emendamenti sulle linee che ho indicato. (*Applausi*).

JANNUZZI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

JANNUZZI. Avevo chiesto la parola, ma poichè quello che chiederò si concreta in una aggiunta all'ordine del giorno già predisposto dalla Commissione, ritengo opportuno che la Commissione illustri il suo ordine del giorno, cui farò seguire una brevissima aggiunta che chiederò al Senato di approvare.

BO. Domande di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BO. Sarò veramente molto breve perchè non ho che da riferirmi a quanto è già stato scritto nella relazione stessa a nome dalla Commissione dal collega Varriale.

La Commissione chiede all'Assemblea un mandato per introdurre nel decreto legislativo del 5 maggio gli emendamenti e gli adattamenti che sembreranno più opportuni. Questi emendamenti sono per la maggior parte noti alla maggioranza dei presenti, i quali sono, come bene ricordava il senatore Zoli, per lo più anche uomini di legge. Alcuni di questi emendamenti, anzi parecchi, sono stati proposti dallo stesso onorevole Ministro; altri sono stati proposti da varie parti, dal Foro e dalla Cattedra. Sarebbe, date queste premesse, far perdere del tempo, a questa tardissima ora della mattinata, all'Assemblea, dilungarsi sopra i particolari sui quali la Commissione crede che si dovrà fermare. Qui si può dire

sinteticamente questo. La Commissione presenta un ordine del giorno (che io chiudendo leggerò) nel quale chiede al Senato di essere autorizzata ad introdurre degli emendamenti, secondo alcune grandi linee direttive. Tali linee direttive noi abbiamo preferito indicare piuttosto che in senso positivo in senso negativo, in quanto, anzichè precisare le riforme e gli emendamenti che si vogliono introdurre, abbiamo chiesto all'Assemblea di fissare alcuni punti che dovrebbero restare immutati in sede di rielaborazione. Questi punti fermi possono naturalmente essere quattro, cinque o sei o più. Noi ne abbiamo indicati solo tre, perchè ci è parso che qui confluissero varie aspirazioni e vari voti concordi.

Prima di tutto il principio della citazione ad udienza fissa che, per le ragioni dette dal collega Zoli, riteniamo sia un cardine della riforma: citazione ad udienza fissa innanzi al presidente del Tribunale. Non abbiamo voluto dirlo nell'ordine del giorno, ma credo che questo sia il pensiero concorde della Commissione. Questa udienza fissa sarebbe da fissarsi dopo la notificazione della citazione e ciò per gravi ragioni di opportunità che da più parti sono state additate.

Secondo: libertà di prove nel giudizio di appello (cioè modificazione dell'articolo 345 del Codice di procedura civile) e quindi nuove eccezioni. Voglio dire, a titolo personale (non so se questa mia opinione sia condivisa da molti, ma in ogni caso è condivisa da parecchi autorevoli colleghi della Commissione) che io non sono d'accordo con il collega Zoli quando vorrebbe segnare dei limiti perentori a questa maggior libertà. Il processo civile, oggi lo possiamo dire, è in sostanza fatto per l'interesse individuale. È inutile tirare in causa l'interesse supremo dello Stato nelle controversie tra i privati: quindi tocca alle parti tutelare se stesse, scegliere per se stesse la disciplina e la tutela migliore; peggio per i negligenti, e i non intelligenti, per quelli che non hanno saputo scegliersi un patrono proba ma avveduto. Quindi io proporrei, senza eccessivo timore di ritornare al sistema di una volta, di tornare al sistema del vecchio Codice liberale del 1865. Forse si potrà per i casi estremi e patenti di mala fede introdurre una sanzione pecuniaria, come qualcuno propone, quando il

giudice (mettiamo) sia convinto della palese malafede dei contendenti che aspettano l'ultimo momento dopo anni e anni di liti e contese, per produrre un documento che si sarebbe potuto esibire molto tempo prima. Per questi ben determinati casi si potrà eventualmente consentire al giudice di irrogare qualche penalità, salvo però, in linea di massima, la libertà della prova in tutti gli stadi della causa.

Terzo punto: il ritorno al difetto di motivazione come motivo di cassazione della sentenza, abolendo quell'inesplicabile locuzione dell'attuale Codice di procedura civile che parla dell'omesso esame di un fatto decisivo, che nessuno, in pratica, ha mai capito bene che cosa sia.

Queste mi pare che, grosso modo, possano essere le linee ispiratrici della riforma del Codice di procedura civile. In tema poi di appellabilità o di impugnabilità delle ordinanze, delle sentenze parziali e delle interlocutorie, credo che la Commissione si troverà concorde nel proporre alla Assemblea delle modificazioni al decreto del 5 maggio, nel senso che non ravviserà l'opportunità di lasciare, come è oggi, nel decreto, l'impugnabilità di tutte queste sentenze, ma la limiterà, come del resto in sede di emendamento lo stesso onorevole Ministro ha ravvisato necessario fare.

Non è escluso — e io spero anzi e auguro che su queste parti del progetto anche la Commissione abbia il tempo di fermarsi — che qualche altra saliente modificazione possa essere apportata. Comunque con il nostro ordine del giorno noi chiediamo soltanto al Senato di confortarci della sua approvazione su questa linea che ci sembra debba guidare la nostra opera. E ringraziamo il Guardasigilli di avere acconsentito alla richiesta di proroga della ratifica del decreto legislativo, domanda che abbiamo fatta soprattutto perchè vogliamo avere quel minimo di tempo e quel tanto di calma e di serenità che ci consenta di fare un'opera, non dirò adeguata alla importanza della materia, ma non del tutto indegna — mi sia permesso di ricordarlo — delle tradizioni di splendore e di nobiltà, che in materia di diritto non soltanto l'Italia in genere, ma il Senato in particolare, ha avuto nei decenni passati.

L'ordine del giorno è questo: « Il Senato della Repubblica in sede di ratifica del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 483, domanda alla

Commissione di giustizia l'esame e l'approvazione degli emendamenti da introdurre in tale decreto; ritiene che i principi ispiratori del decreto meritino approvazione, in quanto esso mira a modificare il vigente Codice di procedura civile in coerenza con alcune esigenze sentite nella pratica giudiziaria, ma che le riforme in esso contenute non debbono d'altra parte portare all'abbandono delle innovazioni introdotte dal Codice nell'intento di imprimere al processo civile un ritmo più rapido e un maggiore rispetto della lealtà e della chiarezza fra le parti; indica particolarmente fra i punti fondamentali del decreto come meritevoli di essere conservati, con gli opportuni adattamenti e limiti, il principio della citazione ad udienza fissa, la libertà di nuove prove ed eccezioni nel giudizio di appello, il ripristino del difetto di motivazione come motivo del ricorso per Cassazione ».

JANNUZZI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

JANNUZZI. Io vorrei un chiarimento innanzi tutto sul contenuto dell'ordine del giorno della Commissione, perchè ho l'impressione che senza volerlo essa sia caduta in una svista.

La Commissione chiede al Senato che le siano demandati i poteri relativi all'esame e all'approvazione degli emendamenti da introdurre nel decreto legislativo 5 maggio 1948. Ritengo invece che la Commissione debba chiedere al Senato — se intende essere in quest'ordine di idee — la delega ad esaminare ed approvare la ratifica e non gli emendamenti. (*Interruzioni dal centro*). Un momento, chiariamo quello che facciamo. O noi diamo alla Commissione i poteri, in sede deliberante, di approvare o meno la ratifica o noi diamo alla Commissione un compito limitato all'esame degli emendamenti, per cui il decreto — evidentemente — deve ritornare al Senato per la ratifica. Chiariamo questo punto. Io non dico che noi dobbiamo fare o l'una cosa o l'altra, dico chiariamo l'oggetto della nostra decisione. Amico Persico, vorrei sentire il tuo parere: voi avete chiesto i poteri per ratificare il decreto o per esaminare soltanto gli emendamenti? A leggere il vostro ordine del giorno non si direbbe che voi avete chiesto i poteri per la ratifica: « Demanda alla Commissione di giustizia l'esame e l'approvazione degli emendamenti da

introdurre in tale decreto », dice l'ordine del giorno.

PERSICO. Leggi allora la relazione !

JANNUZZI. Ma l'ordine del giorno è questo. Ora quello che ha chiesto il Ministro è la ratifica. O noi la ratifica la deleghiamo alla Commissione in sede deliberante o la riserviamo per noi. Nel primo caso io chiedo che l'ordine del giorno sia modificato in questo senso: « Demanda alla Commissione di giustizia l'esame e l'approvazione relativi alla ratifica del decreto e ad eventuali emendamenti da introdurre nel decreto stesso ». Mi pare che così l'ordine del giorno sia più completo.

PERSICO. Siamo d'accordo.

JANNUZZI. E vengo allora ad esaminare nel merito il decreto di cui il collega Zoli ha esaminato alcuni aspetti. Alla sua perspicacia però sono sfuggiti due punti essenziali su cui ritengo che il Senato si debba precedentemente esprimere per evitare che eventuali omissioni o sviste della Commissione possano far passare due vere storture del decreto. Mi dispiace di doverle definire così. E precisamente: articolo 26 e articolo 31. Vi prego di seguirmi un momento.

L'articolo 26 stabilisce che l'appello è dichiarato improcedibile se l'appellante non si costituisca nella prima udienza davanti all'istruttore o nella medesima non comparisca benchè si sia anteriormente costituito.

Con la dichiarazione di improcedibilità dell'appello ne viene quindi di conseguenza il passaggio in giudicato della sentenza. Il capoverso invece dice: « Tuttavia, qualora risulti o appaia probabile l'esistenza di un impedimento dell'appellante, l'istruttore può, con ordinanza non impugnabile, rinviare la causa ad una prossima udienza, della quale il Cancelliere dà comunicazioni all'appellante ». La norma, in sostanza, fa dipendere l'improcedibilità dell'appello e quindi il passaggio, o meno, in giudicato della sentenza (dico: passaggio in giudicato della sentenza) da un criterio del tutto discrezionale dell'istruttore, al quale è deferito un potere troppo ampio, cioè quello di esaminare se risulti o « appaia probabile » l'esistenza di un impedimento dell'attore.

Da un criterio così elastico deve dipendere niente meno che il giudicato. Non dico che

non si debba usare una certa larghezza verso l'appellante che non sia comparso, ma con una norma precisa e determinata che non lasci alla discrezionalità, che può diventare arbitrio dell'istruttore, la determinazione del passaggio o meno, in giudicato della sentenza, dipendente dalla dichiarazione di improcedibilità dell'appello. E mi pare che su questo punto dovremmo essere tutti quanti d'accordo.

Passo all'articolo 31. Esso stabilisce che le sentenze di appello sono esecutive, ma che si può tuttavia chiederne la sospensione allo stesso giudice che l'ha emanata, contrariamente a quanto stabilisce il Codice di procedura civile che demanda la sospensione dell'esecuzione alla Corte di Cassazione. Or pur rilevando gli inconvenienti che sorgono dalla norma stabilita dal Codice, trovo assurdo che si domandi allo stesso giudice, che ha emanato la sentenza, il potere di sospendere l'esecuzione. Ha detto giustamente un autorevole procedurista in proposito: « Il giudice diventa un Saturno chiamato a divorarsi il suo rampollo ! ». Ora, che non si vada alla Corte di Cassazione per la sospensione va bene; gli inconvenienti sono tanti ed è inutile ripeterli !

Ma, per esempio, che si domandi la facoltà di sospendere l'esecuzione al Presidente Capo della Corte o al Presidente Capo del Tribunale o ad una sezione differente da quella che ha deciso. Insomma come principio si stabilisca che non sia mai la stessa autorità che prima ha giudicato (vedo il consenso, e me ne conforto, di un Presidente di Tribunale — il senatore Varriale — il quale non può non consentire) e quindi ha implicitamente dichiarata l'esecutività della sua decisione, a doverla sospendere. E su questo secondo punto, mi permetto di rivolgere una viva raccomandazione alla Commissione nel senso innanzi espresso.

Mi pare che sia poi necessario un chiarimento su altri due punti. Innanzi tutto che la procedura sulla reclamabilità delle ordinanze sia un po' più snellita. Il reclamo — difatti — secondo il decreto, si propone allo stesso giudice istruttore il quale rinvia la causa al collegio. Tanto vale allora andare direttamente al collegio, senza passare attraverso l'istruttore. In secondo luogo, in caso di proposizione di una nuova istruzione in grado di appello,

ANNO 1948 — CXXV SEDUTA

DISCUSSIONI

11 DICEMBRE 1948

l'istruttore di appello deve trattenerne l'istruttoria e non rinviarla al tribunale, perchè non avvenga quell'*ibis et redibis* del vecchio Codice che faceva perdere tempo e danaro a tutti.

Perciò chiederei che all'ordine del giorno presentato dalla Commissione, oltre quelle modificazioni a cui ho già accennato, siano aggiunte queste parole: « indica tra i punti da rivedere e da emendare specialmente i seguenti:

« 1° controllo del collegio sulle ordinanze; nel senso di rendere più rapida e snella la procedura mediante il reclamo diretto al collegio e non per tramite del giudice istruttore;

« 2° istruzione ulteriore in appello; nel senso che sia ben chiaro che tale istruzione sia fatta unicamente dal giudice di appello;

« 3° improcedibilità dell'appello; nel senso che non si faccia dipendere tale improcedibilità e il conseguente passaggio in giudicato della sentenza di primo grado, da criteri del tutto discrezionali dell'istruttore, ma sia stabilita una norma precisa e determinata, se anche non eccessivamente rigida per l'appellante non comparso;

« 4° sospensione dell'esecuzione nel senso che non sia ammesso il principio che sia lo stesso giudice che ha pronunciato la sentenza impugnata a doverne sospendere l'esecuzione ».

Con queste raccomandazioni, io concordo con l'ordine del giorno della Commissione e prego il Senato di volere aderire a questi miei modesti suggerimenti.

PRESIDENTE. Domando alla Commissione se accetta le proposte del senatore Jannuzzi.

PERSICO. La Commissione dichiara subito che accetta tutte le proposte formulate dal collega Jannuzzi.

GRISOLIA. Domando di parlare per mozione d'ordine.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GRISOLIA. Data l'importanza della presente discussione, io propongo che ne sia rinviata la prosecuzione. Non si possono delegare poteri così ampi a una Commissione in sede deliberativa, con la presenza di così pochi colleghi.

Si tratta del Codice di procedura civile che deve regolare l'attività processuale italiana e quindi la delega deve essere discussa con un Senato più numeroso ed una discussione più ampia ed esauriente,

Propongo quindi il rinvio della discussione alla prossima seduta.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta di rinvio fatta dal senatore Grisolia.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvata).

#### **Richiesta di procedura d'urgenza.**

PRESIDENTE. Comunico al Senato che i senatori Bergmann, Conti e Raja i quali hanno presentato una proposta di legge per le elezioni regionali, già annunciata nella seduta del 9 dicembre 1948, propongono ora per tale proposta di legge la procedura d'urgenza. Pongo in votazione tale richiesta.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvata).

#### **Presentazione di proposta di legge di iniziativa parlamentare.**

PRESIDENTE. Comunico al Senato che il Senatore Riccio ha presentato la seguente proposta di legge: « Revoca della erezione in ente morale dell'asilo "Francesco Girardi" in Napoli, sua declassificazione da opera pia e assorbimento da parte del comune di Napoli ».

Questa proposta di legge sarà inviata alla Commissione competente.

#### **Annunzio di interpellanza.**

PRESIDENTE. Comunico al Senato che è stata presentata la seguente interpellanza:

Al Presidente del Consiglio e ai Ministri dei lavori pubblici, dell'agricoltura e foreste, del lavoro e previdenza sociale, per sapere:

1) se siano a piena conoscenza della proporzione, dolorosamente preminente rispetto alle altre regioni, che la disoccupazione è venuta assumendo nel Friuli, non solo per le cause comuni a tutta la Nazione, ma altresì per la mancata migrazione stagionale consueta, per la crisi del legname, per la mancanza di grandi industrie, per l'eccezionale afflusso di profughi e di emigrati da altre regioni; talchè, pur dopo la rigorosa revisione degli elenchi, i disoccupati raggiunge-

vano in ottobre 42.554 unità, successivamente aumentate a circa 45.000 per cessazione o diminuzione di varie attività, con percentuali di disoccupati che in vaste plaghe, massime della montagna, raggiungono la paurosa cifra del 17 per cento, pari ai 3 quarti dei capi famiglia;

2) con quali criteri si sia provveduto, o si intenda provvedere, in presenza di tale situazione, con i mezzi già stanziati nei bilanci dei vari Ministeri sopra indicati; e in particolare come si giustifichino:

a) la mancata assegnazione di cantieri di rimboschimento al Friuli;

b) la devoluzione ad altri di somme già impegnate per il miglioramento di pascoli montani nel Friuli, da parte dell'Ispettorato compartimentale dell'agricoltura per le Venetie;

c) l'assegnazione di soli 480 milioni (pari a un 14° del totale) al Friuli sopra i fondi di bilancio a disposizione del Provveditorato opere pubbliche di Venezia;

3) in quali modi e in quali proporzioni si intenda di sottrarre alla fame i 45.000 disoccupati del Friuli e le loro famiglie, oltre che con i mezzi accennati, con i fondi dell'E.R.P. e con le somme che a qualunque titolo verranno stanziare a sollievo della disoccupazione.

GORTANI, FANTONI, PIETRA, TOMÈ,  
ASQUINI, PIEMONTE, TESSITORI.

MUSOLINO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MUSOLINO. Io avevo presentata una interrogazione diretta ai Ministri dell'interno e della difesa, così formulata: « Per avere notizie sulla morte di Mollica Domenico fu Leonardo da Sant'Illario dell'Ionio, avvenuta il 19 settembre corrente anno nella camera di sicurezza dei carabinieri di Locri ».

Essendo venuti in luce nuovi elementi che aggravano il fatto, trasformo la mia interrogazione in interpellanza, e domando all'onorevole Presidente quando potrà essere discussa.

PRESIDENTE. Domando all'onorevole Ministro guardasigilli quando il Governo intenda rispondere all'interpellanza presentata dal senatore Musolino.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Prendo notizia di questa interpellanza ed

informerò i Ministri competenti i quali faranno conoscere quando saranno in grado di rispondere.

MUSOLINO. Poichè noi siamo per prendere la vacanze natalizie, io vorrei avere l'assicurazione dal Governo che nella prossima settimana sia discussa la mia interpellanza.

GRASSI, *Ministro di grazia e giustizia*. Non mancherò di far presente al Ministro dell'interno e a quello della difesa la richiesta del senatore Musolino che la sua interpellanza venga discussa prima delle vacanze natalizie.

### Annunzio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Prego il senatore segretario di dare lettura delle interrogazioni presentate alla Presidenza.

MERLIN ANGELINA, *segretario*:

Al Ministro dell'agricoltura e foreste, all'Alto Commissario per l'alimentazione, al Ministro dell'industria e commercio, per conoscere: se essendo al corrente della notevole produzione di patate da consumo realizzata quest'anno nel nostro Paese e particolarmente nella provincia di Aquila (pianura del Fucino) e nella provincia di Cosenza, considerato l'andamento soddisfacente della politica dell'alimentazione, non credano di promuovere e di facilitare l'impianto di una fecoleria in Avezzano, di alta importanza economica ed industriale, che metta al riparo i produttori dallo sbalzo dei prezzi che nella corrente stagione ha prodotto i tristi effetti denunciati dalle Associazioni interessate dei comuni della Marsica e della Calabria.

DE GASPERIS, RICCI MOSÈ, CIAMPITTI,  
PASQUINI, VACCARO, LANZARA.

PRESIDENTE. Martedì seduta pubblica alle ore 16 con il seguente ordine del giorno:

I. Interrogazioni.

II. Seguito della discussione della mozione:

BRASCHI (FARIOLI, MARCHINI CAMIA, MEDICI, MINOJA, OTTANI, PALLASTRELLI, SILVESTRINI, TOSATTI, GRAVA). — Il Senato decide la costituzione di una Commissione parlamentare per l'inchiesta sulle condizioni dell'ordine pubblico e della lotta politica in Emilia e Ro-

magna con particolare riguardo alle provincie di Forlì, Ravenna, Bologna, Modena e Reggio Emilia e ai fatti di violenza che diedero anche recentemente vittime e lutti.

La Commissione riferirà nel termine più breve possibile rilevando cause e responsabilità e formulando concrete proposte per una pacificazione degli animi e per il ristabilimento dell'ordine turbato.

Demanda ai singoli gruppi la designazione dei Commissari a norma del vigente Regolamento.

### III. Seguìto dello svolgimento dell'interpellanza:

MANCINELLI (FORTUNATI). — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere i provvedimenti adottati e che intende adottare a seguito della rivelazione circostanziale fatta in una conferenza stampa da un autorevole parlamentare circa la esistenza a Bologna di bande armate organizzate in contatto coi dirigenti locali della Democrazia cristiana.

### IV. Svolgimento delle seguenti interpellanze:

CONTI (RICCI Federico, MACRELLI, BOERI, PARRI). — *Al Presidente del Consiglio dei Ministri.* — Premesso un richiamo all'esperienza fatta nei tre mesi di attività delle Camere, e con riserva del rilievo di inconvenienti ed errori della procedura parlamentare; si chiede di conoscere il programma legislativo che si ripromette alle Camere alla ripresa, dopo le ferie, dei lavori parlamentari per l'indirizzo che il Parlamento deve ad essi dare, sia pure d'accordo col Governo del quale il Presidente del Consiglio è il responsabile.

Per lo svolgimento utile dell'interpellanza e soprattutto per la risposta concreta del Presidente del Consiglio si fa presente che la Legislatura ora aperta dovrà deliberare le leggi necessarie per l'attuazione di istituti creati dalla Costituzione, la legge per l'ordinamento della Presidenza del Consiglio e per il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei Ministeri; la legge elettorale regionale, presupposto per la formazione dell'Ente Regione; la legge comunale provinciale, la legge di pubblica sicurezza, nonchè per le riforme di struttura, per le riforme tributarie, per la scuola e l'educazione civica del popolo, per la cooperazione,

per l'artigianato, per i centri rurali e le zone montane. Non si chiede che Parlamento e Governo preparino un programma per l'intera legislatura, ma si rappresenta la necessità assoluta di un procedimento legislativo metodico ed ordinato per almeno un anno.

SPEZZANO (MILILLO, GRIECO, BOSI, MOLINELLI, FERRARI, PROLI, SALVAGIANI, PUTINATI). — *Al Ministro dell'agricoltura e foreste.* — Per sapere: 1° quali provvedimenti intenda prendere nei riguardi del Commissario governativo del Consorzio agrario di Cosenza, il quale si è rifiutato di decidere sull'ammissione di oltre duemila domande di agricoltori, che chiedevano di diventare soci dell'Ente, presentate il 15 novembre; 2° quali provvedimenti intenda prendere per sanare i danni causati da un simile arbitrio.

### V. Seguìto della discussione del disegno di legge:

Ratifica del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 483, contenente modificazioni e aggiunte al Codice di procedura civile (139).

### VI. Esame delle seguenti domande di autorizzazione a procedere in giudizio:

contro il senatore BENEDETTI Tullio per il reato di diffamazione (articolo 595 del Codice penale) (*Doc. XIV*).

contro il senatore CERMIGNANI, per il reato di cui agli articoli 81, 324, 110, 112, n. 1 del Codice penale (Interesse privato in atti di ufficio) (*Doc. XVIII*).

contro il senatore PASTORE, per il reato di diffamazione a mezzo della stampa (articolo 595 del Codice penale) (*Doc. XX*).

contro il senatore FANTUZZI, per il reato di diffamazione a mezzo della stampa (articolo 595 del Codice penale) (*Doc. XXII*).

contro il senatore MONTAGNANI, per i reati di percosse e ingiuria (articoli 581 e 594 del Codice penale) (*Doc. XXIV*).

La seduta è tolta (ore 12,55).