CDL. SEDUTA

MERCOLEDÌ 21 GIUGNO 1950

(Seduta pomeridiana)

Presidenza del Presidente BONOMI

INDI

del Vice Presidente ALBERTI ANTONIO

INDICE

Disegni di legge:
(Deferimento a Commissioni permanenti) *Pag.* 17633
(Presentazione) 17611

Disegno di legge: « Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1950 al 30 giugno 1951 » (848) (Seguito della discussione):
MERLIN Angelina 17586
RUINI 17589
LAVIA 17595
CONTI 17596
LEPORE 17601
CASO 17603
PALUMBO Giuseppina 17607
FAZIO 17610
PISCITELLI 17610
BO, *relatore* 17611
PICCIONI, *Ministro di grazia giustizia* . 17618; *passim*, 17632
PERSICO 17630
DE NICOLA 17630
MUSOLINO 17630
OGGIANO 17631
ZELIOLI 17631
PRIOLO 17632
D'INCÀ 17632
GRISOLIA 17633

Interpellanze (Annunzio) 17634

Relazione (Presentazione) 17633

La seduta è aperta alle ore 16,30.

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

Seguito della discussione del disegno di legge: « Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1950 al 30 giugno 1951 » (848).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del bilancio del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1950 al 30 giugno 1951.

Continueremo nello svolgimento degli ordini del giorno.

La onorevole Merlin Angelina ha presentato i tre seguenti ordini del giorno:

« Il Senato della Repubblica, considerato che l'articolo 110 del regolamento per gli istituti di pena prevede il caso di nascite avvenute in carcere e che perciò l'atto autentico di nascita, in cui si fa menzione del luogo in cui essa è avvenuta, costituisce un documento tale da diminuire, di fronte all'opinione pubblica, la dignità del cittadino, non responsabile delle col-

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1200)

pe vere o presunte della madre; considerato altresì che la società non ha il diritto di offrire un carcere alla creatura che viene alla luce, invita il Governo a provvedere perchè le gestanti detenute siano tempestivamente ricoverate in un reparto ospedaliero della maternità ».

« Il Senato della Repubblica, considerato che per l'articolo 43 del regolamento per gli istituti di pena, i bambini fino all'età di due anni possono essere lasciati accanto alle madri in locali speciali; constatato che molte carceri italiane non hanno la possibilità di allestirli; considerato inoltre che non è umano separare il bambino dalla madre, nè avvilire l'infanzia in una prigione; invita il Governo a studiare altro modo di applicazione delle pene.

« Praticamente si potrebbe abolire il carcere preventivo e procrastinare l'inizio della pena per le madri, fino a che il bambino abbia raggiunto l'età di due anni ».

« Il Senato della Repubblica, considerato che uno dei più dolorosi problemi del dopo guerra riguarda gli effetti dell'annullamento del secondo matrimonio in dipendenza del ritorno di un presunto morto per causa bellica, fa voti che l'articolo 68 del Codice civile, ispirato a criteri restrittivi sulla nullità del nuovo matrimonio, contratto a norma dell'articolo 65, sia sostituito con l'articolo 16 del regio decreto-legge 15 agosto 1919, n. 1467 che precedentemente regolava la questione ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole Merlin Angelina per svolgere i suoi ordini del giorno.

MERLIN ANGELINA. Signor Ministro, onorevoli colleghi, ho cercato di esprimere il mio pensiero nella forma più chiara possibile e pertanto credo che non avrò bisogno di molto tempo per illustrare i miei ordini del giorno. I primi due, specialmente, sono stati, a quanto io so, sentiti e compresi dalla maggior parte dei senatori, i quali anche hanno intuito quale era stato il sentimento che li aveva ispirati.

L'articolo 110 del regolamento carcerario dice che quando una detenuta partorisce in carcere, l'autorità dirigente trasmette, entro le 24 ore, la dichiarazione di nascita all'ufficiale dello stato civile, al parroco o al ministro di altro culto professato dalla donna, e, se si tratta di una imputata, ne dà immediato avviso alla competente autorità giudiziaria, ecc. Io mi sono informata del come è redatto l'atto di nascita. Qualsiasi atto di nascita, in base alla legge n. 1234 dell'anno 1939 sui registri della cittadinanza, fa sempre menzione del luogo dove la nascita è avvenuta. Dell'atto di nascita un cittadino ne ha bisogno in parecchie occasioni, specialmente se deve adire a dei concorsi. Ora, se un cittadino è costretto a portarsi per tutta la sua vita l'atto autentico di nascita, nel quale si fa menzione della casa dove è nato, e questa è un carcere, con i pregiudizi che corrono, e che è difficile poter togliere dalla mente degli altri, quando specialmente sono ben radicati, resta menomato nella sua dignità personale.

Quale rimedio, allora, è possibile suggerire? Qualcuno dice che si potrebbe, negli atti di nascita, non fare menzione della casa in cui uno è venuto alla luce. A parte il fatto che ciò porterebbe ad altre complicazioni — se non altro a quella che quando uno diventasse una persona illustre non si saprebbe dove murare la lapide che ne ricorderebbe le benemerenze! — io troverei più semplice e più umana un'altra provvidenza: quando la donna carcerata e, più ancora, la detenuta, prima che le autorità emanino una sentenza che stabilisca la sua colpabilità, è prossima al parto, dovrebbe essere trasportata alla maternità. Là dovrebbe aver luogo la nascita, oltre che per il fatto delle cure che le sono dovute, anche per evitare un'altra conseguenza moralmente molto più grave, e che dipende dai pregiudizi degli altri, cioè quella di far ricadere praticamente sul figlio, le colpe dei genitori. Evitare dunque che il bambino, che l'essere umano che viene alla luce, debba proprio trovare che gli uomini gli hanno preparato un carcere!

Il secondo ordine del giorno, il quale si ricollega al primo, riguarda un'altra parte del regolamento carcerario. L'articolo 43 del regolamento prescrive che in ogni stabilimento di pena ordinario o speciale, si tenga conto nella ripartizione dei condannati, della recidiva, dell'indole del reato ecc. e speciali luoghi, con opportuni adattamenti, siano destinati alle donne autorizzate dalla direzione a tenere con sè i loro figlioli che non hanno rag-

giunto l'età di due anni. Anche per questo io penso che si possa trovare un rimedio, perchè non vi sia più nè la tristezza, nè l'ingiustizia sociale di circondare con le mura della prigione il bambino, proprio nell'età in cui ha maggior bisogno di serenità e di un ambiente umano. Evidentemente non si affidano i bambini a delle donne che abbiano commesso delle gravi colpe; io penso che nessun giudice avrebbe affidato un bambino alla madre, se la madre fosse stata, per esempio, la saponificatrice, o Caterina Fort. Certamente si dànno i bambini a quelle madri che non hanno così gravi ed infamanti colpe; quindi penso che in questi casi sarebbe opportuno dare la libertà condizionata alle donne, se non altro per quel sentimento sacro che ispira in tutti noi il bambino.

Questi regolamenti, dei quali ho riferito alcuni articoli, datano dal tempo fascista, ma credo che ci siano stati anche prima. Il fascismo ne avrà reso più rigorosa la applicazione, mascherandoli d'ipocrisia col far credere ad un progresso, mediante l'allestimento di speciali reparti destinati ai bambini.

Signori, io ho conosciuto purtroppo il carcere e non ho visto, neanche nelle grandi città, dei reparti appositi per i bambini. Lo dice, mi pare, anche la relazione a questo bilancio, in cui si afferma che le nostre carceri hanno la stessa attrezzatura di 50 anni or sono; di un secolo anzi, mi suggerisce il collega Bocconi. Non penso che si facciano subito degli asili particolari nelle carceri, ma se anche fosse possibile farli, sarebbero sempre la gabbia dorata per le povere creature appena si affacciano alla vita. Vi ho detto prima, o signori, che conosco purtroppo le carceri italiane. Nelle notti insonni fra tutti i rumori che vanno dal singhiozzo sommesso del debole all'imprecazione del disperato, quel grido che non saprò mai dimenticare, quella voce che troverà sempre una eco nel mio cuore e che credo troverà una eco anche nel cuore di quei colleghi, di tutte le parti del Senato, che hanno conosciuto il carcere per lo stesso motivo per il quale l'ho conosciuto io, è precisamente il vagito ed il pianto del bambino.

Invoco, dunque, che nei prossimi regolamenti carcerari, nelle prossime leggi che si faranno, si tenga conto di questo desiderio che ho espresso, interpretando, credo, la volontà e il sentimento di tutti i senatori, specialmente perchè so che essi conoscono direttamente quanto avviene in quei tristi luoghi.

Signori, lasciatemi ricordare anche la poesia: non sta male, in questa Aula, pur così severa. Victor Hugo, parlando delle gabbie che gli uomini apprestano per gli uccellini, dice: « Voi non sapete se quei fili che ponete intorno alle alate creature, fatte per il volo nei cieli, non si convertano un giorno nelle sbarre che i tiranni oppongono agli uomini ».

E così, o signori, cerchiamo di avere in pace la nostra coscienza; se un giorno, malauguratamente, si dovesse ripetere nella storia che i tiranni oppongano a noi delle sbarre, facciamo di non ricordare di aver messo delle sbarre intorno all'infanzia!

E veniamo al terzo ordine del giorno, il quale riguarda un altro doloroso problema umano, che non è nuovo. I competenti di legge, più di quanto non sia io, mi dicono che il primo accenno al problema del quale si parla nel mio ordine del giorno risale ad una « novella » di Giustiniano, in forza della quale si poneva in essere la validità del matrimonio contratto dalla moglie di un disperso in guerra, dopo un certo lasso di tempo. Il dramma che alle volte si abbatte sulla vita di una donna che ha avuto il marito disperso è stato anche oggetto di un poema di Tennyson: « Enoc Arden ».

Esso si è affacciato urgentemente nella storia della nostra legislazione dopo la prima guerra d'Africa, nel 1898, a proposito dell'istituto della morte presunta, col quale si doveva perfezionare l'istituto dell'assenza. Un progetto fu discusso alla Camera dei deputati nella seduta del 12 luglio 1898, ma non mirava a risolvere tutta la questione, limitandosi semplicemente a far sì che lo scomparso in guerra fosse considerato come morto dal giorno in cui ne era accertata la scomparsa, e ciò, non solo per ragione di successione, ma soprattutto perchè la moglie potesse andare a seconde nozze, onde evitare tanti casi di concubinaggio quasi involontario. Si sa che in quella seduta vi furono discussioni pro e contro: comunque, l'articolo 14 della legge, che poi fu, o non accettato dal Senato, o non portato nep-

pure alla discussione del Senato (non so con esattezza), suonava così: « Nel caso previsto dall'articolo precedente (sulla morte presunta) il secondo matrimonio contratto dal coniuge di persona scomparsa è nullo di diritto », e si applica la disposizione dell'articolo 116 del Codice civile circa i figlioli.

Intanto venne la prima guerra mondiale, ed i casi, che prima erano soltanto qualche centinaio, divennero delle migliaia. Allora fu fatta un'altra legge: il regio decreto-legge 15 agosto 1919 di cui l'articolo 16 stabiliva: « Se la persona scomparsa ritorna posteriormente nel Regno, la nullità del secondo matrimonio è dichiarata ad istanza sua, in contraddizione col nuovo coniuge ovvero ad istanza di uno di costoro in contraddittorio con le altre parti suddette ».

Si comprende molto bene come questo articolo fosse meno restrittivo di quello proposto nella legge del 1898, perchè lasciava la facoltà di impugnativa alle persone interessate, anzichè dichiarare il secondo matrimonio nullo *ipso jure*. Successivamente venne il cambio dei Codici da parte del fascismo e sulla questione furono consultati moltissimi giureconsulti. I pareri erano discordi ma prevaleva l'idea di confermare quello che c'èra nella legge precedente Ben cinque modi di risolvere la questione trovo elencati nella relazione fatta dal professor Degni dell'università di Messina:

« 1) legge del 1898, cioè nullo il secondo matrimonio *ipso jure;* 2) irrevocabilità dello scioglimento del primo matrimonio; 3) non annullamento del secondo matrimonio *ipso jure* ma azione di annullamento al coniuge dello scomparso; 4) concessione agli interessati e al Pubblico ministero di un breve termine dal giorno della dichiarazione di morte nel quale possono esperire l'azione di annullamento; 5) non ritenere nullo *ipso jure* il secondo matrimonio, ma solo per effetto di una sentenza dichiarativa *ad hoc*, e per gli scomparsi in guerra valido il primo su istanza del nuovo coniuge o dello scomparso ».

Di tutti i sistemi, si trovava che il migliore era quello adottato nel 1919. Ora, signori, i casi sono ancora più numerosi di quelli di prima e quindi i coniugi, che hanno contratto in buona fede il secondo matrimonio, si trovano imbarazzati, specialmente quando di mezzo ci sono dei figli. La legge attuale, che è quella del tempo fascista, è rigorosissima e quindi ha portato tutti quegli inconvenienti che sono certamente maggiori di quelli della legge precedente al fascismo, che possono essere anche gravi. Domando che, nella preparazione dei nuovi codici, si tenga conto di questa necessità: se il matrimonio, se l'indissolubilità del matrimonio, che è adottata nella nostra legge, ha per oggetto la salvezza della famiglia, è evidente che noi non possiamo mettere allo sbaragl'io i figli del secondo matrimonio, specialmente se non ci sono figli nel primo, solo per adottare princìpi che non sono per nulla messi in causa da questa mia proposta, la quale riguarda semplicemente l'istituto della assenza e della presunta morte. Desidero che nessuno veda in questa mia richiesta un attentato, nè alla saldezza della famiglia e neppure all'indissolubilità del matrimonio. Io non sono entusiasta del divorzio, non credo che sia la panacea di tutti i mali che oggi affliggono le famiglie, personalmente ho un culto per la famiglia: nella mia povera casa ho eretto un altare alla memoria di quello che fu il mio sposo. Quindi questo solo può dare l'assicurazione dell'onestà delle mie dichiarazioni. Penso che la famiglia trovi la sua consacrazione maggiore nelle creature; è per tutelare queste creature che chiedo che si demandi alla saggezza dei coniugi, i quali hanno contratto il matrimonio, in queste condizioni eccezionali, la facoltà di ritenere valido il primo o il secondo matrimonio, e cioè di ripristinare quella legge che dal 1919 fino al 1942 non ha dato luogo a nessun inconveniente. *(Approvazioni).*

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Ruini, per svolgere il seguente ordine del giorno:

« Il Senato della Repubblica ritiene necessario che, insieme alle altre misure per rimuovere l'arretrato giudiziario, il Governo promuova l'indispensabile aumento del personale ed un suo trattamento adeguato alle funzioni giurisdizionali; provvedimento da considerare indispensabile premessa della riforma giudiziaria, che va fin d'ora predisposta con la istituzione del Consiglio superiore della Magistratura quale è stabilito dalla Costituzione ».

RUINI. Onorevoli colleghi, mentre noi del potere legislativo ed il rappresetante dell'esecutivo discutiamo il bilancio del Ministero della giustizia, sentiamo che vi è un assente da quest'Aula, ed è l'elemento essenziale e protagonista di questo dibattito. Il profilo del bilancio che discutiamo è diverso da quello degli altri che assicurano i mezzi e stanziano i fondi necessari per il funzionamento dei servizi amministrativi che dipendono dal potere esecutivo. Qui invece si tratta di provvedere — oltrechè ai servizi amministrativi « relativi alla giustizia » che secondo la Costituzione dipendono dal Ministro di giustizia — a ciò che più propriamente è il funzionamento della giustizia, e non è compito del potere legislativo nè dell'esecutivo; ma di un altro potere, che siamo abituati a chiamare « il terzo potere », cioè il potere giudiziario, la Magistratura, che la nostra Costituzione qualifica come ordine autonomo ed indipendente da ogni altro potere.

Alla grande assente, la Magistratura, noi dobbiamo rivolgere il nostro pensiero continuamente, con meditata riflessione, tenendo presenti le esigenze vitali per l'adempimento delle sue funzioni.

L'ordine del giorno, che ho presentato per non perdere il mio turno, non ha ragione di essere che come piena adesione a quello proposto dalla Commissione permannente di giustizia ed unanimità dei suoi componenti; ed è negli atti parlamentari qualcosa di nuovo e diverso dagli altri ordini del giorno. Nel mio breve intervento mi limiterò a sottolineare come le conclusioni della Commissione coincidano con idee espresse mediante voci autorevoli di magistrati e mediante manifestazioni qualificate della loro Associazione, che, dobbiamo darne atto, non presenta rivendicazioni d'interessi di sindacato o di categoria, ma impostazioni generali di problemi di vita dello Stato, da cui solo indirettamente derivano diritti ed interessi dei magistrati; e noi dobbiamo, in questa sede, tenerne conto. Le conclusioni della Commissione concordano altresì con le opinioni ed i lavori del Centro d'azione per la riforma giudiziaria, che ha per presidenti d'onore Enrico De Nicola e Vittorio Emanuele Orlando, ed assieme ai magistrati raccoglie gli avvocati, i docenti, gli uomini tutti della legge e del diritto, convinti e decisi ad agire, perchè i problemi della giustizia, che sono inderogabile condizione di convivenza civile in un libero Stato, trovino adeguata soluzione. (*Approvazioni*).

Parlerò rapidamente del disservizio giudiziario, dei provvedimenti per il personale e del Consiglio superiore della Magistratura.

Esiste un disservizio, una disfunzione giudiziaria che si manifesta specialmente nel fenomeno dell'« arretrato ». È stato detto da un insigne magistrato che la ruggine della macchina è la manna del cielo per il ladroncello che strappa una borsetta ad una signora, e pel debitore che non adempie la sua obbligazione; ed è la sventura, la croce per chi attende dal giudizio il ristabilimento di un suo diritto, e la liberazione dall'accusa di una colpa di cui è innocente; nè un paese civile può, senza menomazione della sua dignità, lasciare che la disfunzione giudiziaria permanga.

Nel tracciare il programma del Centro d'azione Enrico De Nicola, il maestro di tutti noi, ha messo in prima linea la rimozione del disservizio e la realizzazione delle norme della Costituzione per quanto riguarda l'ordinamento della Magistratura. Ed il Vice Presidente del Centro, Battaglini, che nel tempo stesso presiede l'Associazione dei magistrati, ha con sintesi penetrante scolpita la diagnosi e i più urgenti rimedi. Nella crisi attuale si riflettono i turbamenti di guerra e dopo-guerra, e sovra tutto una situazione di cose che si può riassumere così: confrontando l'attuale momento con quello dell'unificazione italiana, di fronte all'aumento della popolazione quasi raddoppiata di fronte al numero sempre maggiore delle norme legislative da applicare, di fronte alla complessità tanto sviluppata dei rapporti sociali, sta il fatto che dopo ottant' anni abbiamo quasi lo stesso numero di magistrati; che questi magistrati vivono in uno stato economico di disagio, e sono scarsamente provvisti dei mezzi e degli strumenti necessari per adempiere la loro funzione. Ecco la diagnosi; ed ecco come rimedio alcuni provvedimenti contingibili e di emergenza, che possono prendersi anche senza interventi legislativi: richiamare magistrati attualmente comandati a servizi amministrativi; destinare provvisoriamente alle cancellerie ed ai servizi ausiliari qualche personale avventizio in grado di compiere tali servizi, come è possibile con disposizione della Commis

sione centrale per l'avventiziato. Piccoli provvedimenti di congiunturali, ma che possono avere qualche significato. Si sono poi proposti alcuni ritocchi legislativi per aumentare i limiti di competenza dei pretori, per agevolare le procedure di istruzione sommaria, di direttissima, di archiviazione; per scaricare la Magistratura e la cancelleria di attribuzioni a carattere burocratico più che giudiziario: tutto ciò con oculata avvedutezza, in via temporanea e sperimentale, senza pregiudicare quella revisione più profonda dei codici, di cui si è parlato anche quì, e che deve essere predisposta fin da ora, con metodi, come è stato discusso, di tipo « novella » o più sistematicamente generali.

Quando si parla di Magistratura, si pensa sovrattutto al personale, ma vi è anche il lato materiale, dei mezzi e dell'apparato, senza i quali i magistrati non posso agire; e purtroppo oggi non giunge neppure a tutti gli uffici la *Gazzetta Ufficiale;* mancano a molti, se non i pennini, le macchine da scrivere; e tutti sanno come i locali, le aule della giustizia sono bene spesso squallide e indecorose. Purtroppo l'uomo più facilmente si abitua a valutare l'uomo in relazione all'ambiente di trascuratezza e di poca pulizia in cui lo vede. Sono temi che bisogna affrontare, uscendo dall'ibrido delle competenze degli enti locali per i locali della giustizia; e pensando anche (so che il Guardasigilli vi pensa) alle difficoltà degli alloggi che si oppongono ai necessari movimenti dei magistrati.

Naturalmente, più ancora che il materiale, importa il personale. Il Ministro ha annunciato l'aumento di numero di magistrati; non più di seicento; ed è da ricordare che gli esponenti dei magistrati e della loro associazione hanno chiesto che l'aumento sia contenuto nei limiti strettamente necessari; perchè si preoccupano che il corpo della Magistratura abbia il carattere più elevato possibile di selezione e di qualificazione.

È sotto tale aspetto che si presenta la necessità di considerare, oltre il numero, la situazione economica del personale giudiziario.

Entriamo così nel vivo dell'odierno dibattito che concerne lo stato giuridico ed economico dei magistrati ed implica, come si suol dire, il loro « sganciamento » dall'ordinamento amministrativo e burocratico, in cui sono attualmente inseriti. Lo sganciamento è una conseguenza logica della diversità di funzione, e risponde ad un impegno della Costituzione.

I magistrati chiedono l'applicazione di tre articoli della Costituzione: il 101 pel quale il magistrato è soggetto soltanto alla legge, il 104 che riconosce nella Magistratura un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere; il 107 che dice come i magistrati si distinguono fra loro soltanto per le funzioni. Bastano queste proposizioni incisive per mettere in luce che la Magistratura ha una posizione tutta sua, e che lo sganciamento deriva logicamente dalla natura della funzione, che è propria ed esclusiva della Magistratura. È la funzione della giurisdizione; il compito di dire il diritto Il giudice, scriveva Montesquieu, « è la bocca che pronuncia la parola della legge »; è il giudice che, nel suo compito di dare concreta espressione alle norme astratte e generali della legge, più si avvicina ed in qualche modo si immedesima con la legge: il giudice deve pertanto dipendere unicamente dalla legge, ed avere piena autnomia ed indipendenza da ogni altra forza o potere

Vi è diversità funzionale fra giurisdizione ed amministrazione, fra magistratura ed impiego pubblico. L'amministrazione che è parte viva del potere esecutivo — il grosso dell'esecutivo, l'Esecutivo stesso in azione — dipende gerarchicamente dal Governo, che dirige il potere esecutivo. Beninteso, non a suo arbitrio o capriccio; nei modi e nelle forme stabilite dalla legge; così che si può parlare anche quì di dipendenza (o piuttosto di limiti posti) dalla legge; ma rimane la dipendenza gerarchica dal Governo, e ciò basterebbe a delineare la differenza con la Magistratura. I magistrati sono funzionari dello Stato — come lo siamo in qualche modo anche noi del potere legislativo —; non sono impiegati. Io ho appartenuto per molti anni all'amministrazione, e l'ascrivo a mio onore. Ho cercato che nella costituzione sia stabilito che « i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della nazione » e che devono essere determinate « le sfere di competenza, le attribuzioni, le responsabilità proprie dei funzionari ». Non vi è ragione che sorgano incomprensioni ed attriti fra Magistratura ed Amministrazione, nel reciproco rispetto della dignità e del-

l'importanza delle loro diverse funzioni ed in un senso superiore di solidarietà nella devozione comune allo Stato. Ma è chiaro, con l'evidenza d'un sillogismo, che — se ogni potere dello Stato deve avere un suo proprio ordinamento, e se i magistrati sono esponenti e portatori del potere giudiziario — è necessario che abbiano uno statuto speciale e diverso da quello degli altri poteri. Sarebbe fra l'altro assurdo — ed incostituzionale — non sganciare la Magistratura dalla scala gerarchica di tipo amministrativo, tanto più se è la scala di Giacobbe dei tredici gradi che la legge fascista ha preso dell'ordinamento militare.

Alla peculiarietà dello stato giuridico corrisponde quella del trattamento economico. Nessuna volontà di fare della Magistratura la « tavola imbandita dei privilegiati » nella miseria generale dei dipendenti dello Stato. Bisogna tener presente che nella Magistratura — il cui numero è complessivamente limitato — il giudice meno elevato, di primo grado ha compiti tali da richiedere capacità e maturità maggiori che nei primi gradi dell'Amministrazione; e senza disconoscere la rilevanza e la responsabilità delle funzioni dirigenti nell'attività amministrativa sarebbe inammissibile un parallelismo economico di gradi, anche a prescindere dalle ragioni costituzionali che rendono necessario lo sganciamento. Resti ad ogni modo fermo che nessuno dei magistrati, chiedendo che i problemi del loro ordine siano risoluti nel proprio piano, si oppone acchè siano considerati nel loro e diverso piano i problemi e le esigenze dei pubblici impiegati.

Un trattamento dei magistrati migliore dell'attuale è un impegno della Costituente. La Commissione competente dichiarò che « bisogna liberare la Magistratura dall'apparato gerarchico e burocratico » che ripugna alla sua funzione; e che « venendo meno la loro equiparazione con gli altri funzionari bisogna stabilire per i magistrati attribuzioni adeguate alla elevatezza delle loro funzioni ». All'Assemblea si propose di inserire nella Costituzione un articolo, che avrebbe garantita ai magistrati l'indipendenza economica. Io mi opposi all'inserzione per due ragioni: una tecnica, perchè non era formula e stile costituzionale; ed un'altra perchè l'indipendenza economica non è esigenza specifica della Magistratura; lo Stato la deve in misure adeguate a tutti i suoi dipendenti; ciò che invece occorreva era stabilire « la posizione speciale » della Magistratura; dichiarai che il Comitato di coordinamento avrebbe accettato un ordine del giorno in tal senso. E l'ordine del giorno vi fu; unanime; richiamando la necessità urgente dei miglioramenti occorrenti per l'indipendenza economica, e la speciale delicatezza ed importanza delle funzioni della Magistratura. Il compianto Ministro Grassi preparò un progetto, ma non fu approvato, perchè, si disse, che non vi era ancora il nuovo Parlamento; e si concedette provvisoriamente una indennità di carica e toga, insignificante ed inadeguata nel coacervo disordinato di indennità che piovvero su ogni categoria di funzionari. Al Parlamento, nel dicembre 1948, il Capo del Governo pose nel programma del gabinetto che bisognava « fare della magistratura un corpo veramente indipen la magistratura un corpo veramente indipendente, mettendola in condizioni economiche e direi psicologiche tali che sia al di sopra delle parti e delle categorie ».

In questi sensi dispose un disegno Grassi, studiato da magistrati e da parlamentari, che insieme al trattamento economico ed allo stato giuridico considerava le parti più urgenti dell'ordinamento giudiziario, ed anzitutto l'istituzione del Consiglio superiore della magistratura. Il nuovo Guardasigilli ha presentato al Consiglio dei Ministri un suo disegno che s'impernia sullo stato economico della Magistratura. Non mancheranno difficoltà per vararlo. Il dialogo non è qui fra noi del potere legislativo ed il Guardasigilli, che siamo d'accordo su questo punto; è fra il Guardasigilli ed il Ministro del tesoro. L'onorevole Pella sa che, se vi è chi si preoccupa delle difficoltà del bilancio, è chi ora vi parla; ma vi sono spese necessarie e lo sono, al pari, e più ancora di quelle per la sicurezza pubblica, le spese per il funzionamento della giustizia; vorrei suggerire all'onorevole Pella quel passo del libro di Isaia in cui si dice che « la giustizia è condizione assoluta di quiete e di sicurezza » e come tale ha inestimabile valore anche materiale.

È ad ogni modo chiaro che la Magistratura la quale non aveva chiesto lo stralcio immediato dei provvedimenti economici, non può non

prendere atto che il Guardasigilli ne ha assunta l'iniziativa; e confida nell'energia e nell'autorità dell'onorevole Piccioni perchè mantenga l'impegno assunto.

I provvedimenti economici non possono considerarsi che come premessa degli altri per l'ordinamento giudiziario. Vi è una complemetarietà fra questi ordini di povvedimenti. Il disegno annunziato non significa certamente rinuncia o rinvio *sine die* degli altri per la riforma giudiziaria, e fra questi è la istituzione del nuovo Consiglio superiore della Magistratura.

Non va nascosto che vi è nell'aria qualche nube di ritegno, di preoccupazione, di opaca resistenza per questo nuovo istituto. Si è accennato in questa aula al pericolo di una casta chiusa, di un mandarinato, di di uno Stato nello Stato. Si tratta per verità di un fantasma inconsistente e cercherò di mostrarlo.

Si era affacciata, all'inizio dei lavori della Costituente, la proposta di una configurazione dell'ordine giudiziario nel senso che, soppresso il Ministero della giustizia, tutti i servizi amministrativi ad esso inerenti dipendessero dal Presidente della Cassazione, eletto dai magistrati e Capo del Consiglio superiore. La proposta non fu accolta, perchè non sembrò possibile inquadrarla nel sistema parlamentare dello Stato democratico. La Costituente d'altra parte riconobbe l'autonomia della Magistratura, e non seguì la tendenza di quelle costituzioni americane o dell'oriente europeo che arrivano a far eleggere e revocare *ad nutum* dal Parlamento la Magistratura, togliendole così l'effettiva autonomia.

Che la Magistratura sia autonoma ed indipendente da ogni altro potere è affermazione e conquista irriducibile della Costituzione; e la magistratura ha ragione di vedere nel Consiglio superiore, nella sua dignità, nella sua stessa maestosa architettura, il simbolo e l'espressione vivente della autonomia ed indipendenza sancita dalla Costituente. Ma nel Consiglio superiore, così come è configurato, non vi è nulla di ciò che taluno vuol credere o far credere Non è un pericolo, un'insidia, un'arma atomica, un autoisolamento ed una possibilità di sopraffazione da parte della Magistratura. Il nuovo istituto è il logico e inevitabile coronamento di ciò che già esiste, di uno sviluppo già in corso. Esiste già, per legge, un Consiglio superiore della Magistratura ed è eletto dai magistrati. Questo Consiglio ha, per legge, potestà esclusive — alle quali non può sovrapporsi il Ministro di giustizia — per quanto concerne le assunzioni, le promozioni, e la disciplina del personale. Sono tre attribuzioni essenziali: restano fuori soltanto, attualmente, le assegnazioni di prima nomina o di promozione, ed i trasferimenti di sede che, essendo rimessi al Ministro col consenso degli interessati, potrebbero coprire favori; ed è giusto che anche questi due campi, direi complementari, di attribuzioni spettino al Consiglio superiore.

Tutto qui? si chiede; sì; tutto qui, per quanto concerne l'ordinamento lo *status* del personale; a ciò sostanzialmente si riduce la potestà esclusiva e la forza deliberante del Consiglio superiore. Che la Magistratura abbia il governo — inteso in questo senso — del suo personale è condizione imprescindibile per evitare ingerenze altrui. Per verità, quando si pensa ai consigli d'amministrazione dei Ministeri ed alle podestà che hanno per la carriera del personale degli impiegati, non si vede in che cosa sia rivoluzionario ciò che, si ripete, è un inevitabile completamento di uno stato di cose esistente per la Magistratura .Se si volesse ostacolare o rinviare *sine die* questo altro passo, sarebbe quasi una beffarda ironia, e non si comprenderebbe perchè la costituzione abbia dichiarato la autonomia e l'indipendenza della magistratura.

Non si dimentichi che secondo la Costituzione il nuovo Consiglio superiore della magistratura non è più composto ed eletto, come nella legge attuale, soltanto da magistrati; è per un terzo designato dal Parlamento, fra estranei alla Magistratura; ed è presieduto dal Capo dello Stato. Non è dunque che la Magistratura venga isolata ed avulsa dalla rimanente struttura dello Stato, e sia separata — deve essere invece distinta e coordinata — dagli altri poteri. Il legislativo introduce, per quanto concerne lo stesso movimento interno del personale giudiziario, elementi che, venendo dal foro e dalla cattedra, potranno portare contributo di competenza e di collaborazione al funzionamento della giustizia. Poichè anche il giudiziario è potere, è sembrato opportuno che sia chiamato a presiedere il suo Consiglio supremo il Pre-

sidente della Repubblica che ha per Costituzione un compito di simbolo unitario e di moderazione e coordinamento fra i poteri. Se così stanno le cose, la formazione del nuovo Consiglio, di fronte all'attuale, potrà apparire proprio il contrario dell'isolamento e della clausura dell'ordine giudiziario.

Nè si dica che il potere esecutivo è tagliato completamente fuori dai compiti di giustizia. Al Guardasigilli spettano, secondo la Costituzione, « l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia », il che va inteso come fu dichiarato nel senso dei servizi « amministrativi » attualmente assegnati a quel Ministero; ne fu fatto in Assemblea l'elenco, ed è vastissimo; comprende, oltre ad attribuzioni generali per la formazione delle leggi e pei rapporti internazionali nel campo del diritto, quanto riguarda i servizi ed il personale che attiene ma non rientra nelle funzioni proprie dei magistrati. Fra il Ministro della giustizia ed il Consiglio superiore della Magistratura esisteranno certamente rapporti, da non ricondurre ad un concetto di dipendenza o di gerarchia ma di integrazione e di coordinamento, che la Costituzione non determina con particolare precisione; e spetterà alla legge sul Consiglio superiore di definirli in modo soddisfacente; ed esempio se le deliberazioni di competenza esclusiva del Consiglio siano senz'altro obbligatorie o richiedano un atto di emanazione del Guardasigilli che ne verifichi la regolarità formale; se, potendo il Ministro promuovere per i magistrati o giudizi disciplinari, abbia ed in qual modo una facoltà di alta vigilanza; se e come, necessariamente presidiato dalle garanzie proprie dei magistrati, il personale delle procure possa funzionare da organo di collegamento del Ministro con la Magistratura; questioni tutte che potranno essere risolte nella futura legge, ma non giustificherebbero un eccessivo ritardo.

Resta ad ogni modo fermo — lo ripeto ancora una volta — che il Consiglio superiore avrà competenza esclusiva e forza deliberante soltanto nel cerchio di attribuzioni che concerne l'ordinamento del personale, allo scopo appunto — non vi è altro modo — di garantirne l'autonomia e l'indipendenza. Fuori di tale cerchia potrà e dovrà (come non la sola Magistratura ma il Paese si augura) svolgere un'azione di più largo respiro in via consultiva, senza carattere vincolante; la funzione di organo tecnico ed ausiliario del Governo e anche del Parlamento, di competenza qualificata in materia giudiziaria e giuridica. Spetterà al Consiglio superiore conquistare con le sue benemerenze il suo avvenire.

Al di là dell'ordinamento del personale di specifica e propria attribuzione del Consiglio superiore, si stendono, a raggio sempre più largo, altri due cerchi concentrici. Vi è l'ordinamento giudiziario, oggetto della promessa ed attesa riforma generale, che non può evidentemente essere fatta in un giorno, ma a gradi, con criteri direttivi di orientazione e di coordinamento. Dovremo aspettare che la riforma giudiziaria sia completa in ogni suo angolo per dar vita al nuovo Consiglio superiore? Sarebbe — oltre ad un inadempimento della costituzione — un non senso. Il Consiglio superiore può dare fecondo contributo in via consultiva allo studio della riforma la quale è ancora in cantiere e per alcune sue parti non si è ancora messo mano a prepararla. È già decorso meta del termine fissato dalla Costituzione per la soppressione delle giurisdizioni speciali e la loro trasformazione, dove occorre, in sezioni specializzate (con adeguata composizione) della Magistratura. Sempre in relazione all'ordinamento giudiziario ed alla sua riforma, vi sono altri problemi che non possono essere trattati senza riferimento alle funzioni ed ai compiti della Magistratura. Sono da considerarsi corpi ed organi ausilari o complementari della Magistratura, con vario grado ed intensità di rapporto, le cancellerie, gli ufficiali giudiziari, la polizia giudiziaria, il personale e l'organizzazione degli istituti di prevenzione e di pena. Ciascuno di questi problemi ha aspetti ed esigenze particolari; e spetta al Governo affrontare la riforma della struttura esistente, ma credete, onorevole Ministro, che non potrebbe essere utile, sempre in via consultiva, la collaborazione della Magistratura, che si avvale quotidianamente, e collabora con quei servizi e con quel personale?

Ed ecco, più vasto che l'ordinamento del personale della Magistratura e l'ordinamento giudiziario, il terzo cerchio, l'ordinamento giuridico del Paese, i Codici e le leggi; la « città delle leggi » diceva Pellegrino Rossi, di cui i Codici

sono le cattedrali e bisogna rivedere questo cerchio, questa città delle leggi, specialmente dopo una costituzione che è nata da un rinnovamento politico e sociale.

L'esperienza ormai mi insegna che è difficile fare una costituzione; ma è più difficile darle effettiva applicazione. La nostra Costituzione — nessuno lo sa più di me — ha non pochi difetti; ma è la sola che poteva farsi in quel momento, ed oggi non sarebbe possibile fare una costituzione o farla senza urti e lacerazioni più gravi. Fu votata alla quasi unanimità, in una situazione di euforia, che indusse a guardare tutti i problemi ed a tracciare, nel contemperamento delle varie tendenze, le direttive per la legislazione futura.

Non è possibile che una costituzione sostituisca e ponga senz'altro nel nulla tutto il complesso delle leggi preesistenti, tutto il sistema del diritto nato in altri tempi ed in altro clima. Vi sono nelle costituzioni di tipo attuale, diverse dalle ottocentesche, molti articoli che non sono norme giuridiche vere e proprie ma criteri e principi pregiuridici di natura piuttosto etico-politica, per usare una espressione crociana, che indicano le grandi linee da seguire alla legislazione ordinaria del domani. Ed anche quando le norme della Costituzione sono già tipicamente giuridiche, stabiliscono più spesso soltanto punti fondamentali e richiedono altre norme per la formazione e il completamento degli istituti cui si riferiscono. La costituzione è un programma di legislazione futura.

Che cosa avviene intanto? La Cassazione ha giustamente ritenuto che — mentre per date norme costituzionali bisogna attendere, perchè entrino in vigore, le leggi d'attuazione — altre hanno carattere precettivo e forza immediata di attuazione abrogando quanto vi è di contrastante nelle leggi ordinarie. Criterio che non è però sempre facile applicare, perchè esiste una scala di norme, direi una loro tipologia, che va dalle dichiarazioni quasi astratte di principi all'equivalente delle norme legislative. E non basta che s'intendano abrogate, bisogna in molti casi sostituire le disposizioni che si ritengono in contrasto con la Costituzione. Dopo che è emanata una costituzione nuova si verifica un periodo di sospensione e d'intervallo; nel quale vive ancora una legislazione superata. Se il periodo si prolunga troppo si ha uno stato d'incertezza e di non sicurezza del diritto, dannoso al Paese. Il Ministro guardasigilli può oggi avere un mandato molto importante.

Fin dalla prima seduta del nuovo Senato, parlando sul programma del Governo, io ho affermato che, come vi è un comitato interministeriale sotto la presidenza del Ministro del tesoro per il coordinamento economico-finanziario, dovrebbe esservi anche un altro comitato interministeriale presieduto dal Guardasigilli, di coordinamento giuridico, con l'incarico di promuovere le leggi di applicazione della Costituzione e di sovrintendere e curare nella preparazione dei provvedimenti da sottoporre al Parlamento le esigenze della miglior tecnica legislativa. Il Comitato del quale potrebbero far parte anche membri aggregati di alta competenza, si varrebbe degli uffici legislativi, opportunamente sfrondati ed adeguati. Onorevole Piccioni voi avete la mente e l'autorità per assumere tale ufficio

La formazione del Comitato di coordinamento giuridico, che si potrà valere anche del Consiglio superiore della magistratura, eserciterà una azione benefica in quest'ora che è anche, per alcuni aspetti, di crisi della giustizia. Che di queste crisi vi siano riflessi nel seno della Magistratura lo ha detto con nobiltà e coraggio la Associazione dei magistrati, e non ha nascosto le deficenze e le incertezze che si verificano in taluni suoi elementi; e non potrebbe essere diversamente, in una fase storica nella quale si sono sovrapposte così diverse tendenze e si sono avute tante discrasie. La Magistratura è in grandissima parte capace e sana; e per uscire dallo stato attuale di malessere e di disagio le gioverà nel suo Consiglio superiore un centro vivo di vigile consapevolezza. Nulla di più ingiusto e volgare che le facili critiche e i rimbrotti che si fanno quando un giudicato è in senso contrario, e si esalta invece la lode, quando è in senso conforme a a ciò che si desidera. Anche col Consiglio superiore i magistrati saranno autonomi ed indipendenti fra loro, nei reciproci rapporti; ma entrerà nel loro organo unitario la più viva sensibilità delle esigenze vere e profonde del Paese; (come è avvenuto per il Collegio di ma

gistrati che si pronunciò in occasione del *referendum* istituzionale).

Se oggi esiste una crisi della giustizia, va messa in rapporto con la crisi più complessa dello Stato,

Chi è, come io sono, al di fuori dei partiti e delle ambizioni politiche, si volge ai problemi essenziali e constata che lo Stato moderno, il quale già si trovava in un vasto processo di trasformazione, quando fu travolto nel turbine di due immani guerre, non può non essere, come è oggi, in crisi. Non solo materiale ed economica, ma spirituale; nell'animo del popolo che è indeciso, smarrito, sfiduciato, e da lui salgono ondate di scredito o — un è men grave — di indifferenza verso i piloni fondamentali dello Stato: il Parlamento, l'Esecutivo e l'Amministrazione, la Magistratura. Voglio dedicare quanto mi resta di vita a segnalare le esigenze ed indicare le vie della ricostruzione e delle indispensabili riforme.

È necessario rinvigorire i valori morali, anche e specialmente per la Magistratura i cui problemi hanno, più che in altri campi, carattere spirituale. I grandi vecchi ci hanno insegnato con Montesquin che la Magistratura ha qualcosa di sacro e con Romagnosi che è una religione. Non è retorica ripeterlo quando spiriti alti e realistici d'oggi, un magistrato come Raffaelli ci parla di « sacerdoti di Temi » ed un giurista e politico come Calamandrei dei magistrati simili a sacerdoti che compiono un rito. Non è retorica. Quando si rendono più gravi i dissensi politici e le difficoltà economiche, quando occorre difendere la libertà e i diritti della persona umana, quando si pongono i problemi della giustizia sociale, si sente più profondo il bisogno di ancorarsi a qualcosa di più alto e più sacro; così come sul Carso, nella prima guerra, il comandante del mio battaglione, un avvocato napoletano che cadde al mio fianco, mi diceva, che nel furore che ci avvolgeva sentiva, erano le sue parole, l'esigenza religiosa della giustizia e della certezza del diritto.

In questa discussione abbiamo avuto l'unanimità dei partiti per l'ordine del giorno della Commissione; ed oratori dai vari banchi hanno constatato un consenso o che, onorevole Ministro, vorrei sostenesse le idee animatrici del mio intervento. (*Vivi applausi, molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno del senatore Lavia di cui do lettura:

« Il Senato, intesa la discussione, invita il Governo a presentare con la massima urgenza all'esame del Parlamento i seguenti progetti di legge:

a) disegno di legge 30 giugno 1949 riguardante l'ordinamento giudiziario presentato da una commissione ministeriale al Ministro del tempo, elaborato dai Magistrati e Cancellieri, atto a risolvere la crisi dei servizi giudiziari con una minima spesa;

b) altro progetto, riassuntivo di quello suaccennato, di più facile e rapida attuazione, di recente sottoposto al parere della competente commissione;

c) urgente ripristino quindi del ruolo del gruppo « C », abolito con provvedimento legislativo 24 dicembre 1949, n. 983, privando l'amministrazione giudiziaria, unico esempio in Italia, del personale d'ordine;

d) in conseguenza — da quanto sopra esposto — per gli uffici giudiziari si chiede che la pianta organica sia costituita da 3 categorie:

Gruppo A — Direttori di cancelleria	— 1200
Gruppo B — Cancellieri e segretari	— 4000
Gruppo C — Personale d'ordine	— 1100

e) Amanuensi — Ufficiali e commessi;

f) Locali — costruzione adeguamenti restauri ».

Ha facoltà di parlare il senatore Lavia.

LAVIA. Onorevole signor Presidente, onorevole signor Ministro, onorevoli colleghi. Mi sono iscritto a parlare, presentando un ordine del giorno che illustrerò rapidamente.

Or ora ho ascoltato l'onorevole Ruini il quale, con il suo intervento esauriente e poderoso, mi ha posto addirittura nell'impossibilità di portare, da parte mia, altri argomenti circa la crisi dell'amministrazione della giustizia. Quindi rinuncio a questo punto del mio ordine del giorno, rilevando che la crisi dell'amministrazione della giustizia è, soprattutto, la crisi degli ausiliari dei magistrati: dei cancellieri e dei segretari di Procure.

Il progetto di legge del 30 giugno 1949, elaborato da una Commissione di magistrati e di funzionari della Giustizia rimane sepolto. Un

altro riassuntivo del primo, con il quale si chiedeva concretare più atte riforme ed una esecuzione sollecita, senza incidere fortemente sul bilancio rimaneva nel silenzio e nell'oblìo.

Stamane ho sentito vibrare in quest'Aula la tua parola, mio caro amico Rizzo Domenico; e sento di poter aderire ad una parte di quello che tu hai esposto, specialmente per quel che concerne i magistrati onorari e soprattutto per quel che concerne il diritto dell'imputato al giudice naturale. Io non voglio parlare su questo argomento perchè tu lo hai sufficientemente illustrato.

Tornando al mio ordine del giorno faccio presente, onorevole Ministro, la incresciosa situazione che si è venuta a creare con l'abolizione di una categoria del gruppo C: quella degli amanuensi, coloro che collaboravano proficuamente con i cancellieri e con i segretari delle Procure: se non si apporterà una riforma a beneficio di questa categoria benemerita, vale a dire gli amanuensi, gli ufficiali giudiziari, i commessi, povera gente che molto ha operato e che ha compiuto tanti sacrifici, noi non potremo parlare delle grandi riforme.

Ho inteso anche altri oratori i quali hanno parlato di tanti problemi; hanno parlato di carcerati, dei ricoveri di questa povera gente, delle istituzioni. Ma c'è una lacuna: nessuno ha pensato all'infanzia e all'adolescenza. Ebbene il principio per mettersi sulla via della libertà e della giustizia è quello che esige che la società stessa, che vuole questa libertà e questa giustizia, deve guardare a quelle piccole anime e inculcare in esse l'amore e la carità; perchè la massima è questa: bisogna piuttosto prevenire che reprimere. In questa maniera noi allontaneremo la mala pianta del delitto e creeremo una società credente, libera da questo ceppo che è il delitto da questa manifestazione che fa ritornare nell'uomo la bestia.

Signor Presidente, in ottemperanza all'invito che ella mi ha rivolto, ho ridotto le cartelle, e ho limitato così lo svolgimento del mio ordine del giorno. Soltanto dirò una cosa, a chiusura di questo mio brevissimo intervento; si è parlato del magistrato e si è parlato dell'avvocato! Qualcuno ha scherzato su questo argomento, ma io dico che l'avvocatura ha dato eroi alla Patria ed è stata il palladio sempre delle libertà. Essa ha anche santi agli altari: noi pensiamo che quello dell'avvocato è veramente un sacerdozio civile e che questo sacerdozio civile accenderà la grande lampada dell'avvenire. (*Applausi*).

Presidenza del Vice Presidente ALBERTI ANTONIO

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno del senatore Conti, del quale do lettura:

« Il Senato della Repubblica invita il Ministro a presentare un disegno di legge per la costruzione di case per magistrati e personale giudiziario nelle sedi minori di Tribunale e di Pretura, a cominciare da quelle più disagiate, facendo fronte alla necessità con la costruzione nel 1950-1951 di dieci case (spesa presumibile: 15-25 milioni per ogni casa) e di altrettante nei successivi bienni fino al soddisfacimento del grande bisogno ».

Ha facoltà di parlare il senatore Conti per svolgere tale ordine del giorno.

CONTI. Onorevoli colleghi, questo ordine del giorno è stato provocato da una deliberazione della Commissione di difesa. Quattro o cinque giorni fa la Commissione di difesa, tamburo battente, con la massima tranquillità e facilità ha votato una legge per la quale a cominciare dal 1950-51 e con una impostazione in bilancio di 200 milioni all'anno, per un certo numero di anni, si costruiranno case per ufficiali. Ottima cosa: però dico che lo stesso problema si presenta per l'amministrazione della giustizia, con questa differenza, che le sedi militari sono in genere nelle maggiori città, in luoghi nei quali le case non mancano, nei quali le case sono molto decenti, mentre i nostri magistrati sono condannati a vivere in certe località nelle quali difficilmente si trova perfino una camera da affittare, nelle quali, insomma, il problema delle abitazioni è un problema molto grosso. Mi pare che il Ministro dovrebbe prendere in considerazione la proposta. Se aderirà, credo che risolverà uno dei problemi importanti della sua amministrazione. Onorevole Ministro, si fanno le case per i

militari, per i ferrovieri, per dipendenti comunali; ormai per tutti ci sono le case, meno che per i giudici e per i maestri.

Poichè sono di fronte a problemi di carattere modesto aggiungo la segnalazione di un'altra esigenza: bisogna rimuovere difficoltà materiali, spesso banalissime e pur frequentissime. Onorevole Ministro, i magistrati non hanno molte volte a disposizione la carta, non hanno pennini, non hanno inchiostro. Non parlo di macchine da scrivere, nè di tutto quel materiale complementare che invece esiste in qualsiasi ufficio burocratico. Qui a Roma, nei Ministeri, in fatto di cancelleria, si gode.

C'è un altro problema che interessa il magistrato, quello delle pubblicazioni. I magistrati sul loro magrissimo stipendio devono far gravare la spesa, che non è lieve, per libri e per riviste. Molti uffici giudiziari non hanno nemmeno la *Gazzetta Ufficiale*.

Ho visto recentemente trattato questo argomento in un giornale di Roma: « Il Messaggero ». Un magistrato eminente, ha parlato di una controversia fra il Ministero delle finanze e il Ministero della giustizia, su quale dei due Ministeri debba gravare la spesa dell'invio della *Gazzetta Ufficiale* a tutti gli uffici giudiziari. È una cosa che addolora, onorevoli colleghi. Provvediamo a queste miserie.

Considerando la condizione di uffici importanti dobbiamo rilevare che vi mancano tante comodità e strumenti di lavoro i quali ridurrebbero tempo e fatica, e migliorerebbero il funzionamento degli uffici. Mancano, per esempio, macchine contabili. Questa deficienza fu rilevata recentemente in una riunione che ebbe luogo qui in Roma. Si disse in quella occasione che la Corte di cassazione avendo acquistato una calcolatrice ha ottenuto una forte riduzione di lavoro. Bisogna provvedere, colleghi, a queste cose, e cominci il Ministro dalle piccole cose. Io mi auguravo, lo dissi al tempo del suo predecessore in più di una occasione qui e fuori di qui, io mi auguravo un Ministro il quale non volesse passare alla storia come un Pessina o come un Gianturco, ma che volesse risolvere anche i piccoli problemi della giustizia. Se ella risolverà tutti i piccoli problemi di cui abbiamo parlato, ella passerà alla storia come un Ministro che ha dato all'amministrazione della giustizia ordine e capacità funzionale. Questo deve fare se vuole passare alla storia. Se non mira alla gloria tanto meglio. Ma poichè so che si vuole diventar Ministri proprio per passare alla storia, io la incoraggio, con l'incitamento che ho dato, onorevole Piccioni. Lei avrebbe anche l'attitudine. Uomo di pensiero, del quale ricordo tante belle affermazioni alla Costituente, e, nello stesso tempo, uomo pratico, si occupi anche delle piccole cose e faccia che la giustizia sia elevata al grado che le spetta.

Case per i magistrati, locali decorosi e arredamenti per le sedi giudiziarie, fornitura di oggetti di cancelleria, macchine da scrivere, calcolatrici e aria, aria per le menti e per i cuori degli amministratori della giustizia.

Se avessi parlato nella discussione generale, come volevo, mi sarei occupato anche di altri temi. Volevo, ma non mi sono sentito in grado, nelle condizioni in cui era l'Assemblea. Ho avuto riguardo per i colleghi affaticati e forse stanchi. Se avessi parlato nella discussione generale avrei ampiamente detto...

PRESIDENTE. Onorevole Conti non rientriamo nella discussione generale.

CONTI. Onorevole Presidente, seguirò lo esempio del collega Ruini... avrei detto doversi da tutti riconoscere, che la Magistratura in Italia dimostra ogni giorno di più di voler essere all'altezza dei tempi. Non sono un ottimista cieco, uno che si contenta di tutto; sono molto scontento di molte cose, l'ho detto altre volte al nostro Presidente del Consiglio, glielo dirò ancora, ma quanto di buono vi è si deve riconoscere. L'onorevole Ruini, che mi ha eccitato a parlare, è un po' troppo pessimista; egli ha detto che c'è crisi dappertutto e crisi grave. A me pare che si esageri. Che si vada facendo e disordinatamente, una quantità di grossi sbagli, che si viva tra incessanti sfoghi di passioni e che vi siano tante cattive intenzioni è innegabile. Ma, insomma, bisogna anche dire che si va avanti abbastanza bene.

In materia giudiziaria — voglio parlare solo di questa — è evidente quella stasi di cui ha parlato l'ottimo relatore Bo, al quale bisogna fare elogio per la sua bella ed elevata relazione. Non c'è moto, non c'è spinta. Il Presidente del Consiglio non si occupa dei problemi di

struttura, non vuole fare bene questa benedetta Repubblica dotandola di tutti i suoi istituti costituzionali, e preferisce di occuparsi di altri problemi, di provvedere a tante situazioni e a fatti contingenti. La politica lo devia... Ma lasciamo di parlare di questo tema, perchè se ci inoltriamo su questa strada non si finisce più.

C'è dunque stasi nel campo giudiziario, ma bisogna anche dire che la Magistratura procede bene. Lo dicono anche i colleghi di sinistra, si intende quando le sentenze sono favorevoli alle loro vedute, e lo dicono anche i colleghi dell'altra parte quando le sentenze non sono quelle per le quali provvederà l'articolo 72.

La Magistratura dunque va; ci sono soprattutto segni di una serenità maggiore di quella del passato. Io non esercito la professione, essendo a questo posto, ma fuori, con l'esperienza di 45 anni di esercizio, colgo fatti ed episodi significativi.

Abbiamo ancora, naturalmente, il giudice autoritario, abbiamo ancora il giudice sprezzante, il giudice prepotente, il giudice violento, il giudice maleducato: sono residui del passato. Abbiamo giovani magistrati ancora non consapevoli della loro missione; abbiamo magistrati faziosi, bisogna riconoscere anche questo. Saranno pochi, lo so, ma c'è il fazioso simpatizzante comunista e c'è il fazioso democristiano come c'è anche il fazioso monarchico. Abbiamo letto dei giornali, quattro o cinque giorni or sono, che un fazioso magistrato monarchico è stato condannato per vilipendio alla Resistenza. Il fenomeno è innegabile, ma, in complesso, dobbiamo riconoscere — e lo dobbiamo riconoscere noi vecchi avvocati per primi — che la Magistratura non è più quella del passato.

Molti ingiusti giudizi si dànno sull'Amministrazione giudiziaria. Per esempio i giornali tempo addietro hanno fatto una vera campagna per i processi che vanno in lungo conclusi con assoluzioni, quasi facendo risalire la causa all'attuale situazione politica. La colpa sarebbe, cioè, di De Gasperi o del Ministro guardasigilli. I processi vanno in lungo: ma i procedimenti sono sempre andati in lungo per deficienze processuali e di organici e anche perchè non tutti i procedimenti si possono e si debbono esaurire rapidamente. La stampa ha bisogno di informarsi, di sapere. Processi che sono durati anni ed anni li abbiamo avuti tutti noi avvocati sulle nostre spalle. Bisogna provvedere al disservizio nei modi che sono stati indicati dai colleghi, ma non si devono attribuire a questo periodo deficienze che sono, sto per dire, tradizionali. E non bisogna dire cose fantastiche.

Stamani ho interrotto l'amico Palermo che diceva: « Nel passato la Magistratura non subiva influenze dal Governo! » Ah! Palermo, Palermo! Non bisogna mica credere che io l'interrompessi per difendere l'onorevole Piccioni, che ha, probabilmente, i suoi torti. Io mi sono riferito all'errore storico del senatore Palermo Il passato della Magistratura è un passato dolorosissimo. La Magistratura italiana ha sofferto sempre dalla sua origine — dal 1860 ed anche da prima del 1860 — per la prepotenza del potere esecutivo. I magistrati sono sempre stati assoggettati ai Governi e, purtroppo, bisogna ammettere che, salvo alcune eccezioni i magistrati si sono anche piegati alla volontà dei superiori. Parlando su questo tema all'Assemblea costituente, offrii una documentazione non discutibile.

La Magistratura è stata elevata al grado che le spetta: essa non ha mai vissuto nelle condizioni di serenità e di indipendenza nelle quali vive da quando la Costituzione ha proclamato i princìpi che pur non essendo ancora applicati con la legge sull'ordinamento giudiziario, sono una remora contro le tentazioni che possono indurre il potere esecutivo agli abusi del passato.

Qualche violazione del principio si può essere verificata perchè gli uomini sono di carne ed ossa e l'amico Piccioni non è di marmo o di bronzo: per ora almeno:... lo sarà, un giorno. *(Ilarità).*

A parte la dolorosa storia della Magistratura, il problema di oggi è quello dell'organizzazione del potere giudiziario. L'amico senatore Ruini ha esposto le sue tesi. Egli sa le resistenze del Ministro e tenta le vie della seduzione. Non lo affronta: lo vuole piegare. No: onorevoli colleghi, trattiamo la questione apertamente. Ruini ha cercato di presentarla con le buone; il Ministro si dovrà persuadere...

ha detto: io invoco dal Ministro, ha soggiunto. Ma perchè si deve invocare? Noi fedeli alla Costituzione non invochiamo proprio niente: siamo qui, onorevoli colleghi, per promuovere, nell'interesse del Paese, nell'interesse della giustizia, nell'interesse stesso del partito dominante, nell'interesse di tutti, di organizzare finalmente il potere giudiziario.

Il problema è posto. La Costituzione ha stabilito che in Italia la Magistratura è un ordine, è un potere. Ieri fu ammesso largamente questo principio. Oggi si avanzano eccezioni e taluno dice che è uno scandalo parlare così. Onorevoli colleghi, non dobbiamo negare verità fondamentali. Quanti più poteri sussistono tanto più sicuro, nello Stato, è il controllo reciproco! La Magistratura è un potere dello Stato. E perchè nel potere esecutivo si dovrebbe cumulare anche il potere giudiziario? Il potere esecutivo e il potere giudiziario siano l'uno di fronte all'altro e siano sovrani come il potere legislativo lo è di fronte a loro. Non si può convenire con coloro i quali sostengono che il potere giudiziario si chiuderà in sè stesso e assumerà i caratteri della casta. Ma che cosa potete pensare che si chiuda oggi nel nostro Paese? Nella vita moderna non si chiude più niente. Tutto è intercomunicante. Il potere giudiziario sarà un potere autonomo ed indipendente, ma sarà per forza di cose in contatto con altri poteri.

Pensate sul serio che il potere giudiziario possa isolarsi ed escludersi dalla vita del Paese? Neanche per sogno! Ed esso potrà sottrarsi al controllo e alla critica? Anche su questo punto deve dirsi una chiara parola.

Il magistrato non deve essere offeso: la sentenza può, deve essere discussa.

Non si deve fare pettegolezzo sulla decisione giudiziaria. Non si deve considerare politico un potere che è giurisdizionale. È deplorevole che i giornali, che i giornalisti abbiano spesso ecceduto, come può essere consentito nella lotta politica, per sentenze che non hanno soddisfatto la faziosità dei partiti.

Onorevoli colleghi, il magistrato deve essere sollevato dalla condizione di paura nella quale ancora vive: deve essere liberato dalla paura — dico la parola più grossa, perchè la parola « timore » non dice tutto — dalla paura del sopravvento del potere esecutivo e dalla paura dell'azione delittuosa del Ministro e del Governo. Dite finchè volete che il Ministro e il Governo non violeranno mai l'indipendenza del magistrato: è facile rispondere che il magistrato avrà sempre paura.

Il magistrato deve essere tranquillo. La giustizia si può avere quando il magistrato non è disturbato. Lasciatelo tranquillo, il magistrato! Questa è invocazione che faccio anch'io. Autonomia e indipendenza per la Magistratura, deve significare che al magistrato il potere esecutivo non deve dire parola, mai!

I magistrati sono uomini. La dottrina sociologica repubblicana qualifica l'uomo, animale uomo: i magistrati non possono essere assegnati al altra specie zoologica. Nell'espletamento della loro funzione, i magistrati hanno, sarà bene, sarà male, l'olfatto, il gusto, tutti i sensi, e anche il sesto senso. Quindi, è inutile che vi preoccupiate del magistrato chiuso nella paventata casta, lontano dagli altri poteri Il magistrato, col suo sesto senso, capisce quel che ha da fare. Egli vive nella vita sociale, vive nella vita del Paese. Non si può pensare che il magistrato non intenda come sia necessario che in certi momenti si stringano i freni, che in altri si allentino. Questa attitudine ad ambientarsi è una delle buone caratteristiche del magistrato.

Onorevole Ministro e onorevoli colleghi: risolviamo questo problema! Può dirsi un gran passo lo ammetto, un bel passo, quello diretto ai miglioramenti economici annunziati in questi ultimi giorni. ma il miglioramento economico non determina. di per sè, l'indipendenza del magistrato.

Il collega Ruini si è preoccupato di giustificare gli aumenti di indennità ai magistrati. Scherziamo? Giustificare? Ruini è incorso in una improprietà: egli ha chiamato funzionario il magistrato. Niente affatto! Funzionario ha detto in quanto ha una funzione. Ma no, il magistrato non è nè un impiegato, nè un funzionario, è un elemento dell'ordine giudiziario, dirò meglio, del potere giudiziario, e la retribuzione assegnata è una retribuzione che ha il parallelo nella indennità corrisposta ai membri del potere legislativo e dell'esecutivo. Come il potere legislativo provvede con l'indennità

all'indipendenza dei suoi membri; così la legge provvede all'indennità dei magistrati. Non si può parlare di stipendio, e in conseguenza coloro che prestano l'opera pregevolissima alle amministrazioni pubbliche non possono essere equiparati al magistrato che mai esercita una funzione d'ordine, nè funzioni direttive per l'attività amministrativa, ma è interprete della legge e supremo custode e tutore del diritto e non può assumere incarichi e funzioni diverse da quella che gli è assegnata e trarre da altre attività proventi integrativi di indennità insufficienti.

Bisogna provvedere all'organizzazione del potere giudiziario. Onorevoli colleghi, non si può trascinare questo problema per altro tempo: bisogna affrontarlo. La costituzione del Consiglio superiore della Magistratura è una necessità, e la sua funzione non presenta alcun pericolo. Sono d'accordo con l'onorevole Ruini: l'ingresso dei laici nel Consiglio, l'ingresso dei rappresentanti del Parlamento determinano una composizione equilibrata ed equilibratrice. La Presidenza del Presidente della Repubblica è garanzia superiore ad ogni altra.

Non sono invece d'accordo col senatore Ruini quando propone di costituire un Comitato interministeriale che studi il problema. No, questo, con altri problemi purtroppo non presi ancora in esame, è di carattere squisitamente costituzionale: è un problema che deve essere risolto in attuazione dalla Costituzione.

La Costituzione è stata elaborata e dettata non da Ministri c da burocrati, ma da Costituenti che avevano preparazione e consapevolezza. Fu adottato un procedimento dovuto alla saggezza e all'acutezza giuridica di un nostro eminente collega, il senatore De Nicola. La Costituente agì e provvide al compito suo senza intervento del Governo. Il Governo non ebbe ingerenza nella formulazione della Carta costituzionale.

Analogamente non è consigliabile che nella preparazione delle leggi integratrici ed esecutive della Costituzione intervenga il Governo pur potendosi ritenere che col Ministro Piccioni potremmo andare d'accordo, se il Ministro Piccioni non ha... divorato il Costituente Piccioni. Ricordo che Piccioni fu l'autore di un ordine del giorno meraviglioso in favore della Costituzione dell'Ente regione. Bisogna ricordarselo! *(Ilarità)*. Ora l'onorevole Piccioni, è sulla via del tradimento, in ordine a questa questione *(ilarità)*, lui che ha scritto quel documento mirabile.

Se Piccioni facesse parte del comitato interministeriale che si vorrebbe costituire batterei anche le mani: ma dovrei poi pentirmi?... Non facciamo apprezzamenti preventivi...

Tornando all'argomento, io sarei del parere che invece di creare un comitato interministeriale sia più pratico e più opportuno creare una specie di appendice della Costituente, con la formazione di un comitato di ex Costituenti, di esperti funzionari ministeriali, di qualche Ministro. Si deve fare cosa che risponda convenientemente alla necessità. Ho detto abbastanza e forse più di quanto mi era consentito in sede di svolgimento degli ordini del giorno. Ma non voglio dimenticare un altro problema.

Onorevole Piccioni. Voi avete provveduto bene al trattamento economico dei nostri magistrati. Dovete risolvere il problema del disservizio dell'amministrazione della giustizia.

A questo proposito sono state dette molte pregevoli cose: ed io non oso parlare senza la dovuta compiutezza non volendo sciupare l'opera di tanto valorosi colleghi. Accennerò a qualche tema, a quello ad esempio della riforma dei codici, del quale dirò che sono per la tesi dell'onorevole Gonzales e non per la tesi dell'onorevole Ghidini: sono favorevole cioè non al rifacimento totale, ma ad opportune innovazioni.

Al problema carcerario occorre mettere mano, tanto più che si può, oggi, valerci di una Direzione generale alla quale presiede un funzionario veramente a posto. Io conobbi il Ferrari magistrato: lo so uomo integro; uomo di idee e di cultura. Durante il fascismo fu degno della stima dei suoi colleghi e degli avvocati.

Altro problema, onorevole Ministro, è quello dell'ordinamento dei servizi ai quali sono applicati i magistrati, i cancellieri e i segretari. Tenga presente questo rilievo: i magistrati fanno troppe cose di carattere amministrativo, sono soffocati da una quantità di incombenze, di incarichi, di funzioni che non sono proprie del magistrato. Il magistrato deve decidere

questioni, deve far giustizia, deve scrivere sentenze: questo è il suo compito essenziale.

La riforma giudiziaria sarà veramente razionale ed efficiente se si terrà nella dovuta considerazione il funzionario di cancelleria e di segreteria. Intanto bisogna ritornare alla categoria del cosidetto gruppo *C*. Con molti elementi di ordine il funzionamento degli uffici potrà essere seriamente migliorato. Dei cancellieri bisogna valersi per elevati compiti. Cancellieri laureati, di elevata preparazione, bisogna adoperarli in altro modo attribuendo loro una parte delle attuali funzioni dei giudici. Io non le voglio, per brevità, elencare ma se voi pensate ad alcuni lati dell'attività giudiziaria trovate una quantità di funzioni che possono essere assegnate tranquillamente ai cancellieri. In materia fallimentare, ad esempio, il cancelliere potrebbe avere molte funzioni che oggi aggravano il lavoro dei magistrati. Considerato da questo nuovo punto di vista, si può anche rivedere il proposito dell'assunzione di nuovo personale. Sono proprio necessari i 500-600 magistrati che si vogliono assumere, o non è vero che molti possono essere recuperati da funzioni amministrative che potrebbero essere svolte dagli impiegati comuni? Non mi trattengo di più su questo punto. Ho voluto solo accennare. Aggiungo, in coerenza con quando ho detto sull'utilizzazione dell'elemento cancellieri e segretari, che si deve provvedere al loro miglioramento economico. Dopo aver provveduto ai magistrati, non si possono dimenticare i cancellieri. Considerateli impiegati finchè volete, ma essi sono ausiliari dell'Ordine giudiziario e basta dir questo per rappresentare l'importanza anche morale del provvedimento economico. E non dimenticate, non trascurate i più modesti ausiliari: uscieri, commessi giudiziari, tutti coloro i quali danno opera nell'amministrazione giudiziaria.

Ho finito. Aspetto dal Ministro dichiarazioni sui problemi ai quali ho accennato e spero che anche la dichiarazione sull'ordine del giorno della Commissione sia per noi soddisfacente. L'ordine del giorno della Commissione non porta la mia firma perchè non faccio parte di essa, ma idealmente la porta, le idee che esso contiene sono da me condivise.

Onorevole Ministro, il Paese non è poi così disamorato come si pensa. La gente che lavora, il popolo che non si occupa delle nostre storie, che non fa politica, insomma la maggior parte del Paese attende che si facciano cose serie che possano essere viste e considerate come fatti di vero progresso nella vita troppo arretrata del nostro Paese. (*Vivi applausi dal centro*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Lepore per svolgere il suo ordine del giorno.

Raccomando il più possibile la brevità degli interventi, essendovi ancora da svolgere parecchi ordini del giorno.

LEPORE. L'avvertimento non mi riguarda perchè prometto che non farò scorribande inutili, ma mi atterrò al tema che è strettamente inerente alla discussione del bilancio della Giustizia.

Leggerò innanzi tutto, per precisazione, il mio ordine del giorno:

« Il Senato ritenuto che, con l'approvazione del disegno di legge: « Ratifica del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 483, contenente modificazioni e aggiunte al Codice di procedura civile » si attenueranno — dato e non concesso che si attenueranno — solo ed in minima parte i difetti ed i gravissimi inconvenienti riscontrati nell'applicazione dell'attuale Codice di rito;

considerato che, anche con le nuove norme, perciò, permarranno in vita sia il costante disordine procedurale e strumentale che la cronica disfunzione della giustizia civile dappoichè non è col venire incontro a qualcuna delle esigenze marginali che può essere sanata una situazione anormale e caotica dovuta soprattutto al sistema;

tenuto conto che le rettifiche provvisorie messe in essere con le norme del decreto legislativo ratificato mantengono in vita le linee fondamentali strutturali e informative dell'attuale sistema processuale con tutti i suoi incommensurabili errori e difetti che ne hanno dichiarato il più clamoroso degli insuccessi, e che non possono e non debbono, conseguentemente, sostituire un essenziale improrogabile rinnovamento di tutta la procedura civile;

rilevato, infine, che è quanto mai urgente ed inderogabile necessità provvedere a modificazioni sostanziali, pratiche ed efficaci;

impegna il Governo a mettere immediatamente allo studio una riforma più completa e radicale che risolva in pieno e rapidamente il problema della legislazione processuale civile in maniera conforme alle esigenze più imperiose della pratica forense ed alle reali possibilità finanziarie dello Stato ».

Questo è l'ordine del giorno. Non desidero essere tacciato di incoerenza. Se avessi taciuto, se avessi lasciato che questa discussione sul bilancio della giustizia si fosse chiusa con i pochi e scarni rilievi della relazione e con l'assoluto silenzio dell'ordine del giorno della Commissione della giustizia sul problema processuale italiano, si sarebbe potuto pensare che, con l'approvazione della ratifica del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 483, tutto sia stato messo a posto e che le aspirazioni della classe forense e dell'opinione pubblica italiana, in tale materia siano state soddisfatte.

Poichè non è così ma è ben'altro, ho voluto richiamare l'attenzione del Senato e del Governo sulla questione che è ed è rimasta scottante più intensamente di prima.

A mio avviso il problema dell'immediata revisione di tutta la materia che regola il sistema procedurale italiano va riguardato in primo piano per la buona soluzione del più grande problema giudiziario italiano.

Si può sottoscrivere ed aderire all'invito fatto dalla Commissione nei suoi *desiderata* elencati nell'ordine del giorno e presentati all'Assemblea con la parola commossa, incisiva, brillante dell'onorevole Gonzales che tutto perfeziona e completa con quella sua ammirabile arte del dire, ma non si può approvare il silenzio, non so se voluto o involontario, con il quale si è taciuto della branca più importante per il funzionamento della giustizia: quello del rito civile che investe tanti interessi e regola materia così vasta. Mi spiace veramente di turbare l'idilliaca trattazione di questo bilancio, ma è una necessità. Perchè, se critiche si possono muovere a tutti i servizi della Giustizia per il loro più o meno retto funzionamento, una cosa c'è da affermare con sicurezza di constatazione inequivocabile ed è quella che i più gravi inconvenienti e la più completa disfunzione regolano il rito civile in Italia.

In un mio intervento del marzo 1949 dissi — come è mio costume — con estrema franchezza, il mio pensiero sul congegno procedurale attuale che mantiene in vita non poche limitazioni dell'umana libertà nella visione preminente di Stato e manifestai il mio pieno dissenso sulle modificazioni con le quali si è creduto tamponare le immense falle di un sistema che, per ragioni varie, che allora elencai e che in questa sede non è il caso di richiamare, va rivisto *in toto*.

Oggi debbo mettere sull'avviso e precisare che non è possibile pensare che, con l'approvazione delle norme modificatrici al Codice, si sia sanata una disfunsione da tutti lamentata.

Sono convinto che il rimedio approvato sia peggiore del male — ed il tempo dirà che sarò facile profeta — ma se anche quelle norme fossero per davvero atte a rettificare qualche errore (poichè non posso non riconoscere che esse rappresentano uno sforzo notevole ed anche pregevole per attenuare alcune deficienze), debbo oppormi con tutte le mie forze a che la ratifica delle stesse valga a mandare all'aria o ancor più alle calende greche quella totale riforma del sistema a cui, come dissi altra volta, tutti, ad eccezione di coloro che hanno avuto ed hanno una responsabilità diretta ed indiretta e che si fecero frettosolamente a lodare la « voluta suprema conquista », intendono si addivenga presto.

Il decreto legislativo 5 maggio 1949, n. 483 — ed ella signor Ministro me ne può dar atto — non è passato senza contrasto, ma tra voci discordi che si sono levate da tutti i settori del Parlamento senza distinzione di partito. Ed è passato perchè si è detto che doveva provvedersi all'« urgente », all'« indifferibile », allo « essenziale »; tanto era il danno e l'insuccesso del codice Grandi.

Staremo a vedere se si raggiungerà anche questo scopo parziale; è molto dubbio. Chè non scompariranno, al certo, la baraonda che regola attualmente la vita dei giudizi, la lungaggine, il disordine, nè si darà rispetto al magistrato, nè si concretizzeranno i voluti princìpi di oralità, concentrazione e celerità che i giuristi così detti puri — i quali vedono il problema dal punto di vista astratto ed in esso

si intestardiscono talvolta per amore di tesi o per atteggiamento di supercultura — auspicarono e che, nonostante la smentita dei fatti, sbandierano ancora con urtante prosopopea.

Certo la legge è stata approvata come una soluzione assolutamente provvisoria; e credo che su ciò non vi possa essere smentita. Onde resta ben chiaro che una riforma devesi pur fare; per cui sarebbe strano che non si prendesse da parte del Governo un impegno assoluto e rassicurante in merito e per una riforma non solo pratica ma anche sollecita ed integrale.

Questo impegno invoco ricordando al Ministro che non si tratta di affermare — così come si è fatto alla Camera — che nulla vieta di mettere allo studio una riforma più completa e radicale del Codice di procedura civile, come una ipotesi di un problema di movimento per tesi, controtesi, elaborazione di princìpi e di suggerimenti, ma di ritenere che al provvedimento attuale, assolutamente contingente, provvisorio, modificatore parziale dei mali maggiori — e per davvero non si è rimediato ai maggiori e che sono ben altri in quanto investono il sistema, costruzioni strutturali e d'istituto, il concetto preminente dell'autorità dello Stato e l'assoluta subordinazione dell'interesse privato all'interesse pubblico — deve seguire, e rapidamente perchè lo si può, la sistemazione integrale del rito processuale civile.

La vita processuale civile non può essere vissuta sull'indirizzo di un codice che viene impugnato nel suo pensiero informatore, nella sua visione statolatra, per la sua oppressione all'iniziativa di parte soffocata dalla sovrapposizione del giudice in tutti gli stadi del processo.

Le riforme contenute nel decreto legge 9 maggio 1948 sono informate a criteri contingenti, che non possono pregiudicare il pensiero di tutta una classe forense in agitazione e che ha accettato nella speranza di vederlo momentaneamente diminuito il male, ma che invoca, a gran voce, una seria, rapida, efficace sistemazione del rito in maniera che risponda alle reali esigenze della pratica e della vita professionale.

Il problema, signor Ministro, è il più pressante della giustizia e del Ministero della giustizia. Se ella si rifiuterà di risolverlo accontentandosi del palliativo contenuto nelle tante discusse norme modificatrici di cui vedremo presto gli ipotetici effetti, verrà meno al compito più urgente ed inderogabile affidatole dal destino per la sua missione e per la sua funzione.

Perchè la giustizia civile, anzi il rito della giustizia civile, è la spina dorsale di tutta la vita giudiziaria della Nazione; il sollevarla dallo stato in cui giace da anni e in cui il fascismo sovratutto l'ha posta non solo significherà fare opera saggia ma rendersi veramente degni della fiducia, e della riconoscenza del popolo italiano e della classe forense. (*Vivi applausi dal centro*).

PRESIDENTE. Il senatore Caso ha presentato un ordine del giorno del seguente tenore:

« Il Senato, in considerazione della gravità che ha assunto il problema della delinquenza minorile e dell'obbligo che ha lo Stato di tutelare moralmente e materialmente i fanciulli ed i giovanetti facendo applicare, in Istituti adatti allo scopo, metodi moderni di prevenzione e cura fondati cioè sulla conoscenza psicologica della personalità infantile;

invita il Governo a predisporre in tal senso la riforma dei Tribunali e degli Istituti di prevenzione e pena per minorenni ».

Ha facoltà di parlare il senatore Caso.

CASO. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi.

Desidero occuparmi della necessità dell'assistenza sempre più sentita a favore dei minori traviati e nel discutere brevemente questo argomento sento innanzitutto il bisogno di esprimere la mia ammirazione ai colleghi illustri senatori Persico, Sanna Randaccio, Macrelli e Monaldi che si sono occupati di questo problema dal punto di vista giuridico, organizzativo ed umanitario ed hanno trattato della delinquenza minorile con il cuore alla mano e con la mentalità riformatrice che ormai si impone per avere la guerra ed i rovinosi disastri morali ad essa collegati, posto allo scoperto la piaga della fanciullezza e della gioventù traviata.

So bene che ogni problema sociale è urgente e che per risolverlo occorre uno stanziamento di fondi finanziari, ma so anche che ogni gesto compiuto per la salvezza dei fanciulli è come un'arma di più nelle mani della società per costruirsi un avvenire migliore.

Io, il problema della fanciullezza in pericolo di perdersi o già perduta lo vedo essenzialmente come un problema di assistenza preventiva, rieducativa e correttiva alla luce di un metodo che deve dare appunto ai fanciulli e ai giovinetti la sensazione precisa che la società li soccorra maternamente e li redima senza i lacci della punizione coattiva che è, quest'ultima, l'offesa più grave che possa farsi alla personalità delicata e fragile dell'uomo in formazione che è il fanciullo.

Noi finora abbiamo assistito e ancor oggi assistiamo al triste spettacolo di una umanità che nel suo egoismo col pretesto di salvare l'ambiente sociale isola quelli che crede siano socialmente pericolosi e nel chiuso delle carceri o di istituti cosiddetti di rieducazione o nei riformatori, rinnova e rinverdisce, senza forse rendersene conto, i germi della delinquenza. Non altrimenti è spiegabile in gran parte il numero dei delinquenti-adulti, specie se recidivi nello stesso reato, se non indagando nelle precedenti statistiche dei minori giudicati, perdonati, assistiti, riformati o condannati, tanto è evidente la proporzione fra gli uni e gli altri.

Solo il Tribunale per minorenni di Napoli ha giudicato negli anni dal 1943 al 1946 10.129 minori, dei quali 848 condannati, 5.971 perdonati e 3.310 assolti o prosciolti, contro 16 mila adulti dei quali 9 mila in attesa di giudizio Ho voluto riferire tali statistiche, per quanto localizzate alla Campania, perchè esse sono le più vicine al periodo della guerra e della piena occupazione militare della nostra Patria. Ma la proporzione è ugualmente evidente anche se teniamo conto della statistica fornita ieri dall'onorevole Monaldi: 8,072 unità fra minori maschi e femmine distribuiti, al 30 aprile 1950, fra i vari gradi di imputabilità e di punibilità del nostro attuale ordinamento giudiziario e carcerario, contro 50.384 unità fra gli adulti (dei quali 31.000 in attesa di giudizio) con un rapporto di 1 a 6 fra minori e adulti. Chissà quanti degli adulti attuali hanno un tempo imparato a fare da delinquenti nelle case di cura e pena per minorenni!

L'essenziale dunque del problema sta nella impostazione nuova del giudizio e del metodo rieducativo che deve sempre più avvicinarsi a quello preventivo di saper suscitare fiducia e saper disciplinare la libertà per i colpevoli minorenni (i quali — il più delle volte — apprendono che l'azione esercitata è reato solo dopo averlo commesso) al fine di creare il clima più adatto per la loro redenzione morale. Di qui la necessità di un ritocco sostanziale nella composizione e funzionamento del Tribunale per minorenni e nel cambiamento di indirizzo sia per l'assistenza diretta che per i familiari o presso istituti adatti alla riabilitazione morale dei minorenni traviati e sia per le case di rieducazione ed i riformatori, eliminando le carceri o ammettendole per i soli reati gravi contro la persona ma sempre con la rinnovata intonazione di ambiente accogliente e di lavoro i quali due ultimi elementi possano servire a sostituire la privazione della libertà che è la pena maggiore contro i diritti dell'individualità.

La delinquenza minorile dilaga in tempi di guerra, di sconvolgimenti sociali e di miseria e impone il legislatore la necessità di un radicale intervento adatto a curare la causa di una delle più pericolose forme di patologia sociale. I fanciulli ed i giovanetti sono esseri immaturi dal punto di vista psichico anche se fisicamente ben sviluppati e, per ciò stesso, facilmente portati all'imitazione e alle cattive suggestioni e a soggiacere alle passioni, al vizio, alle violenze, al delitto, alla frode, al turpiloquio, ad ogni sorta di inversione e di pervertimento, diventano spiritualmente vecchi innanzitempo, cinici, crudamente primordiali.

Le cause del male riguardano fattori inerenti alla ereditarietà e alla costituzione fisiopsichica dei soggetti e alla influenza dell'ambiente esterno, la tubercolosi, la sifilide, la malaria, l'alcoolismo, il precocissimo svezzamento dal latte materno, altre carenze alimentari, l'incuria o l'abbandono da parte dei genitori, l'impreparazione pedagogica, la trascuratezza degli obblighi scolastici, l'azione criminale della stampa oscena e di certo teatro e cinematografo, il contagio psichico fra delinquenti, tutti coefficienti questi che debbono essere tenuti presenti in esami comparativi medico-psicologici da iniziarsi in età materna per poi pro-

seguire, quale profilassi della delinquenza minorile, nelle tappe successive della vita.

E per profilassi bisogna intendere quell'insieme di misure assistenziali non solo atte ad evitare il delitto, ma a curare i soggetti colpevoli nella fase post-delittuale. La salvezza del fanciullo è salvezza dal delitto per l'uomo adulto.

In ogni forma di profilassi sociale l'epoca più opportuna per agire sull'organismo in fase di sviluppo è quella dell'infanzia e della pubertà perchè è allora che l'evoluzione organica nelle sue infinite relazioni e correlazioni umorali e neurovegetative subisce l'influenza benefica dei fattori morali e sociali. È chiaro, dunque, che non si deve attendere il reato per correggere o punire il colpevole ma annientare la incipiente o nascosta potenzialità criminale con una preventiva opera di assistenza per i minori e per le loro famiglie in collegamento con gli educatori nelle scuole e con le opere sociali pro-fanciulli abbandonati. E siccome in ogni opera di assistenza per fanciulli deve campeggiare la figura della madre, del sangue o adottiva, credo sia indispensabile promuovere accanto ai Tribunali per minorenni l'istituzione dei *matronati* che facciano da collegamento tra le esigenze della giustizia e quelle ancora più incalzanti ed insopprimibili, della personalità infantile in crescente dinamismo e sviluppo.

Occorre anche tenere gran conto della medicina pedagogica emendativa e diffonderla, con adatti consultori, per lo meno in ogni sede regionale accanto al Tribunale per minorenni. Basta citare i benefici risultati ottenuti a Roma dal Consultorio diretto dal prof. Di Tullio presso l'Istituto di antropologia criminale per sentirsi incoraggiati ad istituire un piano organico di coordinamento fra i giudici, le mamme, i medici specializzati, gli psicoanalisti, gli educatori, i maestri, gli enti di assistenza pro-maternità ed infanzia.

Nel piano da predisporsi quale utile anticipazione di più ampie riforme nella struttura rieducativa dei minori criminali vale la necessità anche di tener presente il cosiddetto *servizio sociale* pro-minori traviati che, già in attività in vari Paesi, è in funzione a Genova dal novembre 1949, per iniziativa del Centro studi assistenza sociale di quella Camera di commercio e dell'Ente nazionale per la protezione morale del fanciullo.

In epoca come la nostra nella quale vediamo rinnovati i nefasti della criminalità minorile con un crescente rapporto di causa ad effetto fra la corruzione e la disgregazione familiare e sociale e le abnormi deviazioni della personalità infantile apparirà certamente opportuna la ricerca di rimedi collaterali integrativi alla utile funzione fin qui svolta — e che continua a svolgersi con esemplare nobiltà — dalla Procura minorile e dai giudici del Tribunale per minorenni.

Non saranno certo più sufficienti le constatazioni delle manchevolezze da più parti denunziate ad appagare la nostra coscienza, ma occorrerà un'azione profondamente realistica che si fondi sulla trasformazione dei tribunali in organismi, assieme, della giustizia e della assistenza, per salvare e redimere i fanciulli. Anche attualmente il magistrato, nel valutare con fondatezza e ponderazione « l'incapacità d'intendere e di volere » dei fanciulli sottoposti al suo giudizio si avvale largamente delle facoltà di assolvere e prosciogliere e del perdono giudiziale ma tale opportuno procedimento può rimanere senza benefico risultato se i ragazzi non siano, successivamente, seguiti ed accompagnati sulla strada della loro iniziata rieducazione fino alla salvezza. Occorre che accanto al magistrato oltrechè le mamme vi siano anche gli esponenti di enti e di organismi di quello che, in complesso, possiamo denominare il « servizio sociale » (cioè l'insieme di attitudini personali degli specialisti, di studi, ricerche ed attuazioni pratiche a beneficio dell'umanità in tutte le sue varie branche) in modo da formare un tutto organico che incorpori il fanciullo minacciato dal reato o colpevole e lo renda alla sua salute fisica e morale e alla compagine sociale in condizioni di eguaglianza con gli altri componenti della società.

Innanzitutto il fanciullo non deve sentirsi un estraneo in mezzo ai suoi simili e deve trarre, da una assistenza concreta, soprattutto materna, la convinzione che la società gli è e gli sarà vicina per far disperdere le tracce della colpa e del reato e trasformarli

in un potente sostegno di elevazione morale della sua personalità.

Come è possibile, allo stato attuale, ottenere un tale scopo senza l'intervento concatenato di più fattori adatti alla salvezza del fanciullo?

Ed allora uniamo i compiti della giustizia a quelli della medicina, della pedagogia, della psicologia sperimentale soprattutto, della religione, dell'umanità e avremo creato un organismo ideale per seguire i fanciulli dalla nascita (in alcuni casi anche prima della nascita in considerazione di speciali situazioni della madre gestante, dell'unione fra i coniugi e dell'ambiente familiare) e trovare il metodo più adatto per la loro fisiologica evoluzione verso il tipo costituzionale della media normale degli uomini.

Senza avere naturalmente la pretesa di risolvere il problema, sul quale ritorneremo in sede di riforma giudiziaria e carceraria, penso sia utile per ora incoraggiare gli esperimenti di collaborazione fra il magistrato, le famiglie, gli enti di assistenza pro-maternità ed infanzia, il servizio sociale, i Comitati provinciali dell'assistenza pubblica, presieduti dai Prefetti allo scopo di dare contenuto sociale pratico alla decisione del Tribunale che altrimenti rischierebbe di rimanere in una sfera di sia pure nobile astrattismo.

Cerchi dunque, onorevole Ministro, di iniziare praticamente la riforma rieducativa dell'infanzia traviata seguendo tali direttive cui sono giunti gli studiosi delle varie discipline e cominci con lo spalancare le finestre dei luoghi di prevenzione e di pena (che brutta parola questa per noi padri di famiglia!) e col trasformare quelle case fredde e solitarie in tante dolci dimore per le famiglie adottive o del sangue che raccolgano ed educhino nel loro seno, al caldo insostituibile del focolare domestico, i fanciulli diseredati, gli abbandonati, in una parola gli inconsapevoli responsabili di colpe altrui (colpe dei genitori, colpe degli educatori, della società in generale).

Seguiamo il metodo del perdono per le nostre colpe innanzitutto e così sapremo meglio applicare il perdono ai fanciulli incriminati, ma nel metodo della libertà. Io ho sott'occhi l'esperimento fruttuosissimo tentato da due anni a Barnbyd, in Svezia, nel più rivoluzionario riformatorio del mondo che è stato istituito, sotto la responsabilità personale del sindaco socialista di Stoccolma, ove i piccoli ospiti vivono in villini separati per i due sessi, ma come in famiglia, in un grande parco in assoluta libertà e col solo vincolo di una disciplina formale, consapevolmente accettata e giammai imposta, frequentando la scuola, il cinema, il teatro, gli sports a volontà (si potrebbe dire a sazietà) e forse, per ciò solo, col risultato favorevole di una profonda armonia ambientale pur tra l'apparente disordine e contrasto delle singole personalità. È questo un grande recente esperimento degno di studio che io segnalo in forma puramente incidentale, dato che l'Italia è maestra anche in un tale campo di ricerche e sopratutto per i programmi di medicina pedagogica e rieducativa e della psicologia sperimentale.

Sul fronte della lotta contro la delinquenza minorile bisogna, dunque, approntare i mezzi per una vasta e profonda azione unitaria cui devono concorrere per primi il Governo ed il Parlamento.

Onorevole Ministro, le auguro la particolare fortuna di essere il nobile pioniere della santa crociata per la salvezza dei nostri fanciulli dalla precoce criminalità che affonda i suoi tentacoli sovvertitori nella nostra società civile. (*Vivi applausi e congratulazioni*).

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno della senatrice Palumbo. Ne do lettura:

« Il Senato, in attesa che si attui l'auspicata riforma carceraria, invita il Governo a prendere sollecitamente i seguenti provvedimenti, per un migliore funzionamento delle case di rieducazione e dei riformatorî giudiziari:

1) mettere vicino ai ragazzi corrigendi personale istruttore e sorvegliante che sia tutto scelto fra insegnanti specializzati;

2) aprire i ruoli dell'amministrazione giudiziaria, affinchè detti insegnanti possano fare la carriera di direttore;

3) dare la possibilità ai laureati in pedagogia, psichiatria, sociologia, di poter concorrere al posto di direttore nelle case di rieducazione e nei riformatorî giudiziari ».

Ha facoltà di parlare la senatrice Palumbo.

PALUMBO GIUSEPPINA. L'illustre relatore, nel trattare degli istituti di prevenzione e pena, accenna fugacemente al delicato compito delle case di rieducazione e dei riformatorî giudiziari, dove si dovrebbe « rendere adatti alla vita sociale fanciulli che non ebbero educazione, per ridare loro fiducia in se stessi, per farne degli uomini che non siano più nemici dei loro fratelli e concittadini ».

Egli fa presente la complessità del problema per la soluzione del quale s'impongono molte provvidenze, ma afferma che bisogna mettersi subito al lavoro per vincere questa battaglia, per cui « non vi debbono essere difficoltà pratiche capaci di resistere alla ferma volontà di arrivare alla meta ».

Io sono qui pronta a partecipare a tale battaglia (queste sono le lotte che piacciono a noi socialisti); pronta a portarvi il mio modesto contributo, per quanto io sia meno ottimista del relatore, perchè fin dal 1947 al Ministero di grazia e giustizia una commissione di valorosi esperti e appassionati sociologi studia il problema, senza che nei citati istituti, sul cui funzionamento vi è troppo da ridire, si vedano gli effetti pratici di questi studi.

Perchè, ancor oggi, se qualche moderno coraggioso dirigente di istituto tenta qualche umana e scientifica innovazione nel metodo di educazione o di custodia degli adolescenti traviati, è subito invitato a rispettare il regolamento, di cui è gelosa custode la burocrazia del Ministero, che non ammette certe velleità, pur essendo teoricamente tutti d'accordo che quel regolamento non è più adatto all'esigenza dei tempi, non serve a correggere ragazzi psichicamente traumatizzati dalla guerra, non aderisce più al progresso sociale dell'umanità.

Per vincere questa come tutte le altre battaglie, oltre il coraggio, ci vogliono fondi: molti più fondi di quelli riservati a questo bilancio in generale, a questo capitolo in particolare; e, poichè la capacità del nostro Erario non è elastica, bisognerebbe che il criterio informatore dei nostri governanti in materia finanziaria fosse un altro: il maggiore sforzo, le maggiori assegnazioni per i bilanci produttivi dei Ministeri a carattere sociale, anche se la produttività sia di beni morali e non materiali; riduzione massima delle assegnazioni dei Ministeri improduttivi, che qualche volta hanno scopi addirittura nefasti.

Questo Governo, a sua salvaguardia, vuole sventolare oggi la bandiera della giustizia sociale, come ripete spesso nei suoi discorsi il Presidente De Gasperi; ma non capisce che essa non può spiegarsi, perchè l'aria che spira non è quella buona. Predomina un vento di malcelata ambizione e prestigio personalle tra i dirigenti, a scapito dei bisogni reali ed essenziali dei cittadini e a mortificazione continua di tutte le istanze sociali ed economiche espresse dalla nostra Costituzione. Sono queste considerazioni che mi fanno essere più scettica, meno ottimista del nostro collega relatore, pur rimanendo pronta, come ho detto, a partecipare alla battaglia. A mio parere un elemento essenziale del complesso problema affrontato dal relatore per le case di rieducazione e i riformatorî è quello degli educatori dei minorenni traviati, che nei nostri istituti costituiscono una paurosa lacuna. Se vogliamo recuperare alla vita sociale questi ragazzi, « vittime di quelle colpe universali radicate nella stessa umanità », come asserisce il relatore, dobbiamo mettere loro accanto educatori nel senso più nobile e completo della parola. Educatori appassionatamente addestrati alla delicata bisogna i quali sentano profondamente la loro missione, « che si avvicina molto a quella dei curatori d'anime », dice il relatore; e sappiano riportare la piena luce nelle giovani menti offuscate da zone di ombra e di penombra aggiungo io. Educatori psicologici, specializzati in pedagogia differenziata ed emendativa, se si vuol realizzare il nuovo indirizzo, unanimemente accolto, di educare e non punire il minorenne traviato.

Questo problema è sentito da tutti i Paesi civili e la difficoltà della formazione di un personale qualificato viene generalmente lamentata. La questione fu oggetto di un convegno tenuto l'anno scorso dall'unione di protezione dell'infanzia in Olanda, ad Amerspoort, le cui conclusioni meritano di essere ricordate: 1) selezione del personale per titoli e per esami (testi psicologici); 2) istituzioni di corsi biennali teorico-pratici e di un biennio di tirocinio prima di ottenere il diploma finale; 3) statuto della professione che permetta la garanzia di

stabilità e sicurezza materiale, per svolgere il lavoro nelle dovute condizioni di igiene mentale (orario, famiglia, alloggio, riposo, trattamento di quiescenza).

A onor del vero, il Ministro della pubblica istruzione ha diramato una circolare in cui si raccomanda l'istituzione di corsi di perfezionamento per istruttori. Ma quanti sono i maestri che li frequentano? Quali garanzie e facilitazioni il Ministero di grazia e giustizia dà loro? Attualmente, nelle case di rieducazione e nei riformatori, il personale che sovraintende all'educazione dei corrigendi è costituito da: i direttori — laureati in legge — che sono sempre dell'ambiente carcerario, perciò con quella specifica mentalità derivante dalla loro provenienza, scelti spesso tra i più deboli direttori delle carceri per adulti: invece essi dovrebbero essere pedagogisti o psichiatri; i censori e gli istruttori, diplomati maestri o laureati in pedagogia, che stanno vicino al ragazzo da educare e da istruire poche ore al giorno, non specializzati per il particolare delicato compito che debbono svolgere, spesso disamorati al loro lavoro in quanto hanno la carriera chiusa, non potendo diventare direttori, perchè sforniti di laurea in legge e non appartenenti all'amministrazione giudiziaria.

Ancora oggi gli istruttori delle nostre case di rieducazione sono spesso maestri falliti, che si adattano a condizioni di sfruttamento ed accettano la cura dei ragazzi come un inconveniente accessorio e fortunatamente transitorio della loro carriera; maestri che, terminato l'insegnamento nell'istituto, si dedicano alle lezioni private, per arrotondare il magro bilancio, piuttosto che specializzarsi con studi che li rendano sempre più idonei al loro difficile compito.

Per ovviare a questo grave inconveniente, bisogna che il Ministero di grazia e giustizia apra i ruoli ai maestri specializzati in pedagogia differenziata, emendativa e psicologica, perchè costoro possano fare la carriera di direttore; e dia la possibilità ai laureati in pedagogia, psichiatria e sociologia di concorrere ai posti di direttore delle case di rieducazione e dei riformatori.

Bisogna assolutamente evitare di mettere vicino al ragazzo traviato da educare l'assistente, quale oggi egli è: chiamato assistente quando non è altro che un agente di custodia, con un'istruzione che arriva solo alla quinta classe elementare, e che, pur avendo fatto un brevissimo corso di addestramento specifico, ha sempre una educazione discutibile, una formazione etico-professionale stratificatasi attraverso il lungo servizio nel carcere a contatto con i delinquenti adulti, i cui valori umani sono sempre falsati e deformati.

Questi assistenti sono le persone che negli istituti di rieducazione vivono più a lungo a contatto con i corrigendi, coloro che li sorvegliano durante il tempo che essi non dedicano allo studio o al lavoro, quelli che dovrebbero avere la funzione che la famiglia esercita per il ragazzo normale, cioè una funzione educativa e formativa del carattere.

Purtroppo, voglio credere solo per ragioni di bilancio, questo tipo di educatore-custode è quello che numericamente prevale nei nostri istituti di rieducazione; e ne abbiamo un doloroso esempio nella casa di Nisida, aperta recentemente, dove 300 ragazzi sono affidati completamente e solo a questi assistenti. E qui si può immaginare come per il recupero sociale di questi adolescenti siano applicati i princìpi di pedagogia differenziata, emendativa e psicologica necessari alla bisogna.

Il Regolamento vieta a questi agenti di custodia, adibiti come assistenti dei minori traviati, di portare la divisa in servizio: eppure nella casa di rieducazione di Pesaro vi si trovano ancora in uniforme, il che non fa che procurare uno *choc* psichico al ragazzo che si vuole educare e redimere, perchè la divisa dell'agente carcerario è il continuo memento della colpa e l'immanente emblema della punizione.

Perseverare nel servizio con questo personale, che ha metodi educativi troppo ben conosciuti, vuol dire rendere attuale l'appellativo di « case di corruzione », con il quale tanti anni fa Cesare Lombroso denominava gli istituti di rieducazione per minorenni traviati.

Così facendo si frustra e si rende inutile la preziosa opera svolta dai « centri di osservazione » presso i tribunali dei minorenni, dove, secondo le direttive dettate fin dal maggio 1909, con una circolare dell'allora Ministro

Orlando, nostro illustre e venerando collega, si metteva in netto rilievo la necessità di valutazione della personalità del minorenne traviato. Questa valutazione biopsicologica, operata oggi, nei centri, da medici psichiatri, fissata su un'apposita cartella che accompagna il minore nel luogo ritenuto più adatto dal Tribunale per il suo recupero sociale, deve essere valutata, dal direttore dell'istituto di rieducazione, seguita e consultata dagli educatori, per usare con ogni ragazzo il metodo più adatto alle esigenze della sua personalità. Questo moderno sistema di educazione, acquisito ormai da tutte le nazioni civili, esige personale eticamente e tecnicamente specializzato per il delicato compito che deve assolvere, cosa che non si potrà mai ottenere nè pretendere dagli agenti di custodia, anche se sottoposti a brevi corsi di preparazione specifica: essi sono e saranno sempre carcerieri, espressione di un fenomeno tra i più dolorosi e negativi della vita umana, dal quale la plastica psiche dell'adolescente deve essere tenuta lontano, come da ogni elemento che ricordi qualsiasi misura penitenziaria. Se è necessario per il miglior funzionamento degli istituti di rieducazione l'abolizione di questi elementi pedagogicamente inadatti, seguendo il giusto criterio della divisione dei ragazzi ricoverati per gruppi di età, sarebbe raccomandabile per i più giovani, fino ai 12 anni, l'introduzione di educatrici specializzate: donne che porterebbero negli istituti una calda nota materna la quale non potrebbe che bene influire sulla educazione.

Mentre si riscontra tanta carenza di preparazione pedagogica tra gli istruttori e tanta inadeguatezza fra gli assistenti, un elemento positivo nell'educazione dei minorenni traviati è costituito dai maestri d'opera, che portano sempre nel loro insegnamento una sana e gioviale nota di umanità, molto sentita ed apprezzata dai ragazzi: umanità che scaturisce dall'ambiente di lavoro e dall'amore di quei fanciulli, che, se pur precedentemente traviati da colpe dirette o indirette, provengono per lo più dalla stessa classe sociale dei loro maestri.

Certo che, fra gli educatori dei minorenni traviati, questa categoria è quella che si è fatta più onore fino ad oggi; e la costatazione è consolante, quando si pensa che la loro educazione deve essere prevalentemente a carattere di apprendistato professionale-artigiano, perchè il lavoro è il più valido fra i fattori educativi e di redenzione sociale. Ciò senza togliere la possibilità a quelli che presentano particolari attitudini per gli studi e le belle arti di poter seguire la loro particolare inclinazione.

Non ho voluto in questo mio intervento parlare di carceri per minorenni, per quanto esse costituiscano un settore degli istituti di prevenzione e di pena molto delicato e importante, perchè la sola denominazione di « carcere » mi sembra il contrario di quell'educazione o rieducazione che lo Stato vorrebbe dare alla gioventù traviata.

I criteri da me espressi in merito agli educatori nelle case di rieducazione e nei riformatorî giudiziari valgono anche per esse. Ma voglio aggiungere che, se, con molta buona volontà, con tanto amore per i minorenni traviati, con sforzi non indifferenti da parte di tutti, si sarà riusciti a dare quell'educazione che li avrà ritemprati nello spirito, imprimendo loro una nuova coscienza sociale, ciò sarà inesorabilmente sprecato e perduto, se, superata l'età minore, per proseguire l'espiazione della pena, il giovane dovrà passare nel carcere per adulti, che, poi, praticamente esiste in pochissimi stabilimenti.

Visitando le carceri, ho spesso avuto la spaventosa, dolorosissima visione di giovani preda dei bestiali istinti dei carcerati adulti, di cui portavano le stigmate sui visi emaciati dal vizio: giovani che non avevano potuto sottrarsi alla dura legge di natura che domina il carcere... I giudici, prima di far passare al carcere un giovane già rieducato in un istituto, dovrebbe meditare: nel carcere si demolisce in breve tempo la paziente opera di amore e di ricostruzione morale; si toglie ai giovani quella che è la loro maggiore possibilità, la redenzione!

Signor Ministro, faccia che nella riforma carceraria siano affermati anche i principi che qui si invocano: e potremo con orgoglio dire che il nostro Paese avrà fatto un passo avanti sulla strada del progresso sociale. (*Vivissimi applausi, molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno del senatore Fazio. Ne do lettura:

« Il Senato rinnova il richiamo alla attenzione del Governo sulla necessità di rendere accessibile l'Amministrazione della giustizia alle popolazioni montane ».

Ha facoltà di parlare il senatore Fazio.

FAZIO. Onorevoli colleghi, il mio ordine del giorno ha già avuto la sua illustrazione alta e precisa nella relazione della Commissione, la quale, pur avendo rilevato la opportunità di non turbare il piano organico delle circoscrizioni con provvedimenti a pezzi e bocconi, ha concluso con queste parole: « Una voce si è levata per altro in favore delle preture di montagna ed è giusto riconoscere che va ascoltata. Nei luoghi più lontani dalle vie di comunicazione, in mezzo a popolazioni rurali spesso numerose, la amministrazione della giustizia deve essere accessibile, anche perchè il pretore rappresenta l'unica espressione viva e vera dell'autorità ».

Non una voce sola, ma molte voci qua dentro e fuori di qua si sono levate in proposito; ed anch'io ne ho parlato lo scorso anno in occasione appunto del bilancio di Grazia e giustizia. Il compianto Ministro Grassi aveva promesso di studiare a fondo il problema; probabilmente non ebbe il tempo di sganciarsi dal piano organico, e pertanto è passato un anno e siamo ancora al punto di prima. Passeranno altri anni? Spero di no, perchè il problema si presenta effettivamente meritevole di riguardo e di soluzione.

Disgraziatamente è un fatto reale che della montagna tutti dicono delle grandi e belle cose, tutti parlano della sua bellezza e della sua grandezza e delle sue possibilità per il turismo; ma più in là nulla o poco, talmente poco che quelle popolazioni hanno ragione di pensare che è meglio andarsene in luoghi di emigrazione.

Onorevoli colleghi, no detto brevi parole su altri argomenti che autorizzano, che spiegano questa sfiducia della montagna, in occasione del bilancio dei lavori pubblici, quando ho segnalato che si lasciano andare alla malora le strade costruite dall'autorità militare le quali avevano rappresentato la illusione per quella gente di avere finalmente una comunicazione col mondo. Mi riservo di ritornare sull'argomento in occasione del bilancio dell'agricoltura; ma intanto oggi debbo fare presente che qui si tratta di un interesse ben diverso, più alto e più solenne: l'amministrazione della giustizia. Una volta si diceva *praesidium regni*: oggi possiamo ben dire che la giustizia deve essere la base della civiltà umana, della civiltà moderna.

Onorevole Ministro, la mia raccomandazione è questa: sollecitate e vedete di arrivare ad una soluzione rapida; sganciandovi dal piano organico, agendo anche al di fuori di esso, caso per caso, se d'uopo, ma prendete provvedimenti perchè la cosa è effettivamente importante ed urgente. Nè vi preoccupi la spesa, come ha detto il relatore, anche per la ragione che si tratta soprattutto di una migliore distribuzione degli uffici di pretura; migliore distribuzione che, nell'effettuazione pratica, potrebbe riservare delle compensazioni precisamente in ordine alla spesa.

Io mi auguro e spero molto che la vostra parola sarà di conforto, e che ne seguirà l'effettuazione pratica. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Piscitelli per svolgere il seguente ordine del giorno:

« Il Senato impegna il Governo a provvedere per l'immediata abrogazione del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 26 ottobre 1947, n. 1454, col quale fu sospesa *sine die* l'esecuzione del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 5 agosto 1947, limitatamente ai mandamenti di Mignano e di Roccamonfina ».

PISCITELLI. Onorevole Presidente, l'ordine del giorno da me presentato riguarda una questione piccola, piccola, adeguata alle mie possibilità. Io non ho attitudine a fare i grandi discorsi che dànno fondo all'universo, mi so occupare soltanto di piccole cose, che però possono trovare una soluzione pratica ed immediata quale è quella che riguarda questo famoso decreto, che ne ha sospeso uno precedente che doveva essere attuato fin dal 1° gennaio 1948, e minaccia di restar sospeso per l'eternità. Basta soltanto raccontare il fatto: la provincia di Caserta, come è noto, ebbe l'antipatia del « duce » che la soppresse e la divise tra diverse provincie. Ma almeno, allora, furono lasciate inalterate le cir-

coscrizioni giudiziarie. Quando finalmente, nel settembre 1945, fu ricostituita la provincia di Caserta cominciò un ulteriore tormento perchè poco dopo, si cominciò a togliere, a modificare, a spartire diversamente le precedenti circoscrizioni giudiziarie. Era capitato questo, che del territorio della vecchia amplissima provincia di Terra di lavoro, nella ricostruzione alcuni mandamenti restarono alla provincia di Napoli. Allora si disse: i mandamenti di Nola, Cicciano, ed Acerra (che rappresentavano più di cento mila abitanti) devono cessare di far parte della circoscrizione del tribunale di Santa Maria Capua Vetere e passare a Napoli, per unificare circoscrizioni amministrative e giudiziarie. Viceversa non si seguì lo stesso criterio dell'unificazione per quanto riguardava i mandamenti di Mignano, di Roccamonfina e Capriati al Volturno. Dopo insistenza del Consiglio dell'ordine degli avvocati di Santa Maria Capua Vetere si finì con l'ottenere il decreto dell'8 agosto 1947 col quale si stabilì che i mandamenti di Capriati, di Roccamonfina e di Mignano fossero staccati rispettivamente dal tribunale di Isernia e dal tribunale di Cassino ed aggregati al tribunale di Santa Maria Capua Vetere. Tutto questo doveva andare in vigore col 1° gennaio 1948. Senonchè, alla vigilia del termine d'attuazione di questo decreto, il penultimo giorno del 1947, la *Gazzetta Ufficiale* pubblicò un decreto semplicissimo col quale si dice soltanto questo: è sospesa l'attuazione del decreto dell'agosto 1948. Dopo di allora non se ne è parlato più.

Ora, io dico: lo Stato che amministra la giustizia, lo Stato che tutela le ragioni di tutti, lo stato di diritto, ha o non ha anche il dovere di rispettare, esso per primo la giustizia ed applicare le leggi? Pensai così di presentare quest'ordine del giorno e credo che sia una delle poche volte nelle quali è formulato un ordine del giorno che ha il pregio di non volere toccare neppure un centesimo dell'Erario dello Stato e di non richiedere neppure un minuto di studio. Si tratta puramente e semplicemente di dire: è abrogato il decreto di sospensione che impedisce l'attuazione dell'altro decreto che avrebbe dovuto andare in vigore fin dal 1° gennaio 1948. Confido che l'onorevole Ministro voglia accettare questo ordine del giorno. Dichiaro comunque che insisterò sulla votazione di esso e confido che il Senato voglia votarlo all'unanimità. (*Applausi dal centro*).

Presentazione di disegno di legge.

ALDISIO, *Ministro dei lavori pubblici*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ALDISIO, *Ministro dei lavori pubblici*. Ho l'onore di presentare al Senato il disegno di legge:

« Riparazione dei danni alluvionali del settembre 1948 e gennaio e maggio 1949 in Piemonte, Val d'Aosta, Calabria e Sicilia » (1128).

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole Ministro dei lavori pubblici della presentazione di questo disegno di legge che seguirà il corso stabilito dal Regolamento.

Ripresa della discussione del bilancio di Grazia e giustizia.

PRESIDENTE. Esaurito lo svolgimento degli ordini del giorno, do la parola all'onorevole relatore.

BO, *relatore*. Onorevoli colleghi, la discussione sul bilancio è stata così diffusa e così ragguardevole per il numero e per il pregio degli interventi, per l'autorità degli interlocutori, per l'interesse e la vastità degli argomenti che, come relatore della Commissione della giustizia, io sarei facilmente tentato di dispensarmi dal prendere la parola, in questa tarda fase della seduta, se non mi sembrasse opportuno, a conclusione e a suggello della discussione, di fissare brevemente i punti essenziali sui quali si dovrà fermare l'attenzione di chi presiede al Dicastero della giustizia e di sottolineare le caratteristiche del nostro dibattito come sono emerse dalla relazione, dall'ordine del giorno della Commissione e dai discorsi degli oratori che mi hanno preceduto.

Quando, dalla Commissione di cui mi onoro di far parte, io ebbi l'incarico delicato e lusinghiero di stendere la relazione sul bilancio dell'anno in corso e mi accinsi a tale fatica con la passione naturale in chi ama la giustizia e vorrebbe dedicarle quel poco di energie che per avventura possa avere, io mi trovai di fronte ad una mole di osservazioni, di considerazioni, di critiche che si può dire risalgano agli albori

della nostra vita unitaria e che abbiano accompagnato il cammino glorioso dell'Italia, da Porta Pia fino a Vittorio Veneto, per cui ogni volta che il bilancio della giustizia è venuto all'esame del Parlamento sono risuonati nelle aule delle Camere gli stessi accenti che hanno echeggiato da quando il Parlamento della Repubblica nel maggio del 1948 ha cominciato la sua vita.

In sintesi, signor Ministro, sui problemi della giustizia in Italia è ormai stato detto tutto. Non c'è più niente da dire. Purtroppo c'è invece quasi tutto da fare E lei lo sa meglio di noi.

Partendo da una simile visione realistica della situazione, io ho sottoposto al Presidente ed ai colleghi della mia Commissione il dubbio se la mia relazione, anzichè essere l'ennesimo elenco di una serie di temi e di questioni, l'ennesima lamentela dei mali che affliggono la giustizia in Italia, e l'ennesima inascoltata invocazione dei rimedi a questi guai, non dovesse mettersi su un modestissimo terreno di concretezza e porre in rilievo soltanto due, tre, quattro problemi, ma esigere che questi problemi fossero un buona volta affrontati e risolti.

Io credo che nessuna maggiore soddisfazione nella mia vita parlamentare mi potrà toccare dopo quella di aver visto che le mie conclusioni hanno avuto la fortuna di raccogliere il consenso unanime dei membri della Commissione, i quali hanno voluto condensare l'essenza delle osservazioni e delle proposte da me fatte in un ordine del giorno che è stato sottoscritto da tutti, senza distinzione di partito, e avallato dall'autorità morale e politica dei più illustri uomini che onorano la Commissione e di cui essa va orgogliosa, in un ordine del giorno meritevole di essere ricordato anche per il suo significato particolare, il quale sta nel fatto che per la prima volta nella storia parlamentare si dava una manifestazione di pensiero e di volontà unanime di una Commissione, decisa a porre davanti al Parlamento e al Paese pochi problemi, ma ad esigerne in modo assoluto dal Governo la risoluzione immediata.

Io non ho bisogno di richiamare ancora l'attenzione degli onorevoli colleghi sopra i temi di questo ordine del giorno. Noi ci siamo fermati, prima di tutto, sull'amministrazione della giustizia e su questo primo punto abbiamo invocato due provvedimenti, quello che, con una non elegante parola, si chiama adesso « sganciamento » dei magistrati dall'ordinamento burocratico e che significa l'attuazione del principio della Costituzione, secondo il quale i magistrati si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni, e l'aumento dei quadri, vale a dire l'aumento dei magistrati e dei cancellieri, almeno in quella modesta misura che grosso modo equivale ad un decimo del numero complessivo degli attuali magistarti, e cioè all'incirca nella misura di 500. Nel medesimo tempo, siccome il problema non è soltanto di uomini, ma anche di cose, abbiamo invocato per lo meno i provvedimenti più essenziali per garantire il minimo necessario al funzionamento dei servizi della giustizia.

Sarà sempre un profondo motivo di conforto non solo per i membri della Commissione di giustizia, ma per tutto il Senato e più ancora per il Parlamento, il fatto che, mentre il nostro ordine del giorno veniva sottoposto all'Assemblea, il Ministro di giustizia, attuando un proposito che aveva enunciato appena assunta la sua altissima funzione, ha presentato al Consiglio dei Ministri due schemi di disegni di legge relativi, per l'appunto, l'uno all'aumento dei magistrati nel numero di 580, e al l'aumento dei cancellieri in una quantità corrispondente, e l'altro concernente, non direi tanto e solo il miglioramento delle retribuzioni, quanto l'attuazione del principio della distinzione dei magistrati dai funzionari dello Stato

Signor Ministro, non voglio ripetere cose che i colleghi, i quali hanno parlato prima di me, hanno già detto; ma — e nessuno più di me, lei lo può credere, gode nel dirglielo — una ragione così schietta e così profonda di plauso forse lei non la troverà più come Guardasigilli, perchè questa è la prima volta, da molti anni in qua, che il bilancio della giustizia scende dalle nuvole delle utopie nella realtà dei fatti, e che un Guardasigilli accoglie finalmente, per lo meno nella attuale misura del possibile, i voti delle Camere, ponen-

do mano ad alcune misure essenziali e dicendo apertamente che queste sono appena l'avvio alla riforma graduale e completa dell'ordinamento della giustizia

Quando, l'anno scorso, interloquendo su questo bilancio, mi soffermai (senza dire nulla di nuovo neanche allora!) sopra le tristezze della giustizia in Italia, rammento di avere osservato al compianto onorevole Grassi che, se fosse stato necessario, egli avrebbe dovuto combattere ad oltranza contro le prevedibili resistenze del Tesoro e superarle coraggiosamente, animosamente, disperatamente, perchè ormai era tempo, per la Repubblica, che la risoluzione dei problemi della giustizia non fosse ancora differita

Credo che lei, onorevole Ministro, non abbia bisogno che alcuno di noi ripeta una volta di più queste cose Siamo sicuri che con la sensibilità con la quale lei ha impostato subito questi problemi, saprà, se occorra, superare tutte le difficoltà finanziarie e condurre in porto al più presto questi primi progetti di legge, che ormai sono attesi da tutto il Paese.

Tutto ciò si inquadra, dunque, nel concetto ispiratore della Commissione, la quale ha ritenuto che i problemi andassero affrontati in due tempi, e che non si potesse, per la speranza del più e del meglio, differire ancora l'attuazione del poco che si può fare subito E cioè, che nell'attesa della riforma dell'ordinamento giudiziario e della fondazione di tutti gli organi e di tutti gli istituti relativi, non si potesse rimandare ancora la soluzione di problemi, come quello dell'aumento dei magistrati e del correlativo aumento delle loro retribuzioni Perchè la disfunzione dei servizi della giustizia non incomincerà a scomparire fino a che non sarà immesso nei ruoli della Magistratura un certo numero di giudici di più; fino a che non cesserà lo scandalo per cui si pretende un'improba fatica dai magistrati, insieme con una austerità e parsimonia di vita e una indipendenza di condotta superiore ad ogni sospetto, a cui dall'altro lato fa riscontro un trattamento umiliante per un paese civile. *(Approvazioni).*

Il secondo punto dell'ordine del giorno riguarda le manifestazioni dell'attività legislativa Anche qui, signor Ministro, noi crediamo di non avere sbagliato, raccomandandole un criterio di gradualità, un criterio possibilista e realista. Non lasciamo passare ancora il troppo tempo necessario, perchè quei famosi libri azzurri di cui ha parlato, con la sua solita *verve* l'onorevole Persico, facciano la loro più o meno lenta peregrinazione da un ufficio a l'altro, da una Commissione ad un Comitato, dal Consiglio superiore forense alle Università, per venire poi finalmente al Parlamento, (parlo delle riforme del Codice penale e del Codice di procedura penale) D'altronde, credo che molti siano d'accordo nel ritenere che non si richieda nemmeno — a essere giusti ed a mettersi sul terreno della realtà — una riforma totale, un rifacimento di questi Codici essi hanno avuto sì, la disgrazia di nascere nel periodo più sciagurato della storia moderna d'Italia, ma, grazie al contributo dato alla loro elaborazione da valentuomini che anche nei periodi più oscuri della nostra vita nazionale non mancarono mai, essi possiedono dei pregi tecnici che li fanno degni di essere conservati, salvo che nelle parti in cui la loro rinnovazione non si imponga o perchè vi sono in tali Codici princìpi evidentemente non adeguati al clima della nostra vita democratica ed alle norme dell'ordinamento giuridico attuale o perchè vi sono norme che dal punto di vista tecnico sembrano così manifestamente inadatte e feconde di inconvenienti da dover essere abbandonate. Queste osservazioni sono destinate a chi di ragione, e se ne parlerà al momento opportuno: ma anche in questa sede, diciamo· siano fatte subito le riforme.

Sempre a nome, se non altro della maggioranza della Commissione, mi permetta poi, signor Ministro, di consigliarle di seguire quello che ormai si chiama il sistema delle « novelle », il metodo che credo abbia già fatto buona prova, a proposito del Codice di procedura civile, nonostante che oggi il nostro collega Lepore abbia scagliato alcuni strali contro il decreto legislativo del 5 maggio 1948 È il sistema dei ritocchi parziali che, oltre tutto, ha dei pregi dal punto di vista parlamentare.

Ancora nell'ambito della attività legislativa vedrà lei, signor Ministro, quando sarà il momento di passare ad altre leggi; naturalmente,

siffatto momento non potrà tardare troppo e allora verranno per prima cosa al suo e poi al nostro esame la legge sull'ordinamento giudiziario e tutte le leggi di applicazione della Costituzione.

Terzo ed ultimo punto dell'ordine del giorno è quello della riforma carceraria. Il tema ha avuto in questa discussione una trattazione così pregevole ed appassionata da parte di numerosi colleghi, dal senatore Persico al senatore Monaldi, che sarebbe presunzione da parte mia il dire in proposito una sola parola di più. Ma anche qui tutti sappiamo che se c'è in Italia un problema giudiziario a cui oggi l'opinione pubblica è estremamente sensibile, è proprio questo, e che se c'è un problema che non è solo di giustizia, ma di civiltà, di elementare civiltà, è quello della riforma delle carceri in tutti i suoi aspetti. Anche perciò noi abbiamo chiesto una riforma graduale, perchè sappiamo che purtroppo la spesa complessiva sarà ingente e le esigenze del bilancio imporranno probabilmente dei frazionamenti o delle dilazioni, ma ancora una volta bisogna cominciare a fare e a fare subito.

Naturalmente, questo è solo il programma minimo, senza del quale non v'è bisogno più di dire che non so quanti di noi in un'altra discussione su questo bilancio ravviserebbero ancora la possibilità, non dico di prendere la parola, ma di partecipare al voto. Ma v'è un programma più ampio, v'è un secondo tempo delle riforme, che se vogliamo dare un certo dinamismo al bilancio della giustizia dobbiamo pur mettere sullo sfondo delle nostre prospettive, subito dopo avere attuato le riforme essenziali ed improrogabili.

E qui c'è un aspetto tecnico od organizzativo, o giuridico. In materia di amministrazione della giustizia, naturalmente, non basterà l'aver aumentato nella misura di 580 i ruoli dei magistrati, e di altrettanto quelli dei cancellieri, perchè tutti sappiamo che le esigenze delle piante organiche sono tali da richiedere un ampliamento ben maggiore. Ma sarebbe forse cattiva tattica il farsi sentir dire queste cose ad alta voce, perchè rischieremmo di sentirci rispondere negativamente dal Ministro del tesoro quando già oggi gli andiamo a chiedere l'aumento modestissimo di 580 giudici. Ricordiamoci però che questo è solo il primo passo.

Vengono poi tutti gli altri problemi dei quali si è parlato nella relazione e nella discussione. C'è la esigenza degli strumenti di lavoro dei magistrati, i quali hanno pur bisogno di un minimo indispensabile di cose, di libri, di mobili, di attrezzi, per poter esercitare dignitosamente ed efficacemente le loro funzioni. C'è il problema dell'edilizia, sul quale forse in questa discussione non si è posto l'accento in aderenza alla realtà, la quale non consente sogni troppo rosei e speranze troppo grandiose. Ma io vorrei, in proposito, raccomandare all'onorevole Ministro di affrettare, per lo meno, la riforma di quella parte del testo unico sulla finanza locale in cui si aumentano, mi pare, di sessanta volte i contributi ai Comuni per le spese degli edifici giudiziari. Anche qui, se si aspetta che tutto il testo sulla finanza locale venga esaminato, discusso ed approvato dal Parlamento, dobbiamo aspettare troppo e le sedi della giustizia non possono attendere.

ZOLI. Verrà in Assemblea tra pochi giorni.

BO, *relatore*. Allora, tanto meglio: e se non sarà il caso di stralciarlo, lo approveremo col resto del provvedimento, purchè si faccia presto. Questo, sempre che il Ministro non creda, come fu osservato nella discussione dei bilanci scorsi, di ritornare al sistema pre-fascista, per cui lo Stato si addossava tutti gli oneri derivanti dalla manutenzione delle sedi giudiziarie. È un problema più vasto che si deve considerare. Comunque, finchè resta ferma la disposizione della legge dell'aprile 1941, occorre portare il contributo ai Comuni d'Italia, le cui finanze sono ancora dissestate nonostante che tanti risanamenti siano stati compiuti, ad una quota che consenta di riparare, per lo meno, alle rovine e di soddisfare alle necessità più urgenti delle sedi giudiziarie.

Altri provvedimenti organizzativi non richiedono, poi, nè spese soverchie, nè troppo tempo, e quindi potrebbero essere attuati anche a breve scadenza. Io vorrei insistere, signor Ministro, sopra una istanza che è stata affacciata da più parti del Senato in questa discussione ed in quella dei bilanci precedenti. Bisogna snidare — se è lecita l'espressione — i 150 o 200, non si sa bene ancora quanti sia-

no, magistrati fuori posto, chiamiamoli così, cioè i magistrati annidati nei Ministeri e in tanti enti statali e parastatali e addetti a compiti che a loro non si convengono, a compiti che li distolgono dalle loro funzioni naturali e che se talvolta — diciamolo francamente — possono essere fonte di vantaggio per la carriera del singolo, mettono il giudice sullo stesso piano del funzionario. A ciascuno il suo, e quando i troppi magistrati a cui si sono date attribuzioni non corrispondenti alle loro funzioni saranno ritornati alle loro sedi di partenza, un altro passo avanti verso la risoluzione dei mali derivanti dalla carenza dei giudici e di tutti i mali conseguenti sarà stato fatto e noi saremo grati al Guardasigilli anche di questo. (*Approvazioni*).

Avrei invece — devo dire — qualche dubbio sull'utilità pratica di un altro rimedio, del quale si è autorevolmente parlato, quando si è richiamato l'articolo 106 della Costituzione, il quale, nel secondo capoverso, consente che siano nominati, anche elettivamente, dei magistrati onorari per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli. Sarà una mia vecchia fissazione, ma quel tanto di osservazioni che ho potuto fare in questa materia, modestamente, mi ha tolto ogni fiducia nell'istituto del vice pretore onorario. Aggiungo che ho letto con amaro compiacimento, tempo fa, la relazione di un nostro autorevole collega, il senatore Boeri, sul progetto di legge presentato dai senatori Cosattini, Bergmann e Bertini. Nella relazione si ricordava dolorosamente che, in più luoghi, l'istituto del vice pretore onorario gode cattiva stampa e che si conosce perfino una regione d'Italia (per non far nomi, la Lombardia), e una città (per non far nomi, Milano), in cui pare ormai diventata prassi costante per gli avvocati, quando si impugna con un atto di appello la sentenza di un vice pretore onorario, dichiarare, nell'epigrafe dell'atto di appello, che si tratta della sentenza di un magistrato onorario. Il che si fa per richiamare l'attenzione del magistrato superiore sulle non sicure e non brillanti attitudini del vice pretore.

PICCHIOTTI. Questo avviene non solo a Milano.

BO, *relatore*. Tanto meglio, o tanto peggio. Quindi si tratta di una facoltà, non di un obbligo, che l'articolo 106 della Costituzione commette agli organi direttivi dell'ordinamento giudiziario. E mi pare che sia il caso di farne un uso molto cauto ed io l'ho detto non per ripetere delle osservazioni che già ebbi l'onore, in altri tempi, di fare qui, ma perchè non vorrei che al male derivante dalla scarsezza dei magistrati si fornissero dei rimedi incongrui.

Un altro problema (Sono tutte piccole cose: ma, diceva bene il senatore Conti, se l'onorevole Piccioni sarà ricordato anche come un Ministro di ordinaria amministrazione, la storia giudiziaria di Italia gli sarà sempre ugualmente grata, perchè da queste piccole riforme amministrative ci aspettiamo il risanamento e la ricostruzione della giustizia). Dicevo, un altro provvedimento, piccolo, ma non forse tanto facile da attuarsi (ci raccomandiamo a tutta la sua energia, onorevole Piccioni) è da tanto tempo auspicato, ma sempre inutilmente: la unificazione dei cosiddetti uffici legislativi dei Ministeri.

Io ne parlai l'anno scorso, e prima e dopo di me ne hanno ragionato altri. Può bastare, soprattutto conviene, che vi sia presso il Ministero della giustizia un ufficio legislativo che abbia veramente il compito di sovrintendere alla formazione dei progetti di legge e alla revisione dei testi relativi, ed occorre che siano soppressi, una buona volta, quei numerosi, inutili e dannosi uffici legislativi che pullulano in altri Ministeri ed uffici. Questo è un problema di cui noi invochiamo la risoluzione.

Poi, per amore di concretezza e per la drammatica gravità della questione, ci si consenta ancora di dire che in questo secondo tempo bisognerà affrontare il problema delle carceri, perchè, se è vero, come ci ha detto anche il collega Monaldi, che una risoluzione complessiva del problema dal punto di vista edilizio, burocratico, amministrativo, igienico, importerà una spesa di 60 o 70 miliardi e se è vero che le strettoie del bilancio non potranno non imporre un frazionamento in vari anni di tali spese, bisogna pure che il problema sia impostato: che sia fatto un piano annuale, biennale o poliennale, ma sia veramente concepito un programma organico per risolvere le questioni, le quali toccano così da vicino la coscienza dei singoli e la coscienza della collettività. E in gioco non soltanto un principio

fondamentale della Costituzione — e ciò sarebbe già molto — il principio secondo cui la pena deve tendere alla rieducazione del condannato, ma prima ancora un canone che rappresenta la base della convivenza civile, la insopprimibile dignità umana del nostro fratello e del nostro concittadino.

La dignità dell'uomo oggi troppe volte soffre o viene abbrutita, compromessa e danneggiata nella triste situazione delle prigioni, degli istituti di prevenzione e di pena per gli adulti e per i minori, per gli uomini e per i ragazzi. Dico anche per i ragazzi, perchè se c'è una pagina del nostro bilancio che gronda lacrime, che richiama l'attenzione, non dico degli uomini di cuore, ma di ogni uomo civile e proprio questa, signor Ministro.

Per quella che sarà l'attività legislativa nel secondo tempo, io non vorrei cadere nell'eccesso del senatore Palermo, il quale questa mattina ha raffigurato il Guardasigilli come il responsabile di tutta, o presso a poco, l'attività legislativa del Governo, senza distinzione fra le materie delle varie norme. È certo che vi sono delle leggi che non sono di competenza sua, signor Ministro, ma di altri suoi colleghi, ma è anche vero che lei è il custode del diritto e che nella stessa denominazione della sua funzione è implicito il compito di curare la formazione delle leggi. E se a lei è commessa la direzione della macchina della giustizia, le è affidata anche un po' la sorveglianza, se è lecita la metafora, di quella fabbrica da cui escono quei prodotti che si chiamano leggi.

Ora, io dico questo perchè in cotesta prima fase della nostra vita repubblicana, in cui tanti istituti aspettano di essere attuati e molte leggi devono essere preparate, tocca al Ministro di grazia e giustizia un compito imponente e formidabile, che certo egli non si dissimula, ma che non si limita soltanto alle norme di più stretta competenza del suo dicastero, ma ad una, se mi si concede l'espressione, supervisione su tutta l'attività legiferante degli altri organi governativi, dalla riforma agraria alla riforma scolastica, alla riforma sindacale, alla riforma tributaria, a quella assistenziale e così via. Poi c'è tutto ciò che occorre fare per la applicazione della Costituzione: dalla legge sull'ordinamento giudiziario alla legge sul Consiglio superiore della Magistratura, alla legge sul Tribunale supremo militare, alla legge sulla Corte costituzionale, alla legge sul *referendum*, a quella sul Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, a quella sulla organizzazione dei Ministeri e alla determinazione delle loro attribuzioni, che è pure un compito commesso al Guardasigilli.

Se mi è lecito esprimere a questo punto una modestissima opinione personale, direi che con tutto questo lei, signor Ministro, avrà abbastanza da fare senza che possa pensare anche a riforme di codici, che pure ogni tanto qua e là, e anche nel Parlamento e talvolta da colleghi egregi, sono invocate. Intanto vi sono dei codici, come il Codice civile, che non potranno essere ritoccati ed emendati fino a che non saranno poste in atto certe riforme, come la riforma fondiaria o la riforma dei contratti agrari o l'attuazione dell'ordinamento sindacale, che sono le premesse per la modificazione del libro della proprietà, del libro del lavoro, del libro delle obbligazioni. E poi vorrei ripetere anche a questo proposito ciò che dicevo, incominciando, riguardo ai due codici penali: non ci sono, ad essere sinceri e aderenti alla realtà, ragioni impellenti che impongano di liberarsi di un testo di norme che quasi sempre ha rivelato una degna fattura e ha fatto buona prova e promette di servire ultilmente anche in avvenire.

Tutto ciò (e mi avvio alla fine, signor Presidente), riguarda il lato più strettamente tecnico del programma di lavoro. Ma c'è un altro aspetto che nessuno di noi si nasconde, un altro aspetto dei problemi della giustizia sul quale la Commissione ha richiamato l'attenzione del Guardasigilli e sul quale sono state dette in questa aula nobili parole da alcuni colleghi, come dal senatore Gonzales nella seduta di ieri mattina. Quando, per esempio, si parla dell'indipendenza dei giudici, quando si invoca con calda passione la legge che attuerà in concreto l'autonomia del magistrato in obbedienza alle norme della Costituzione, forse si mette un po' troppo spesso l'accento soltanto su un aspetto del problema, sul suo carattere tecnico e formale, e si dimentica un altro lato importante, quello morale.

Non v'è dubbio che l'indipendenza del magistrato deve essere perseguita ad ogni costo e con qualsiasi mezzo, ma è sicuro, d'altra parte, che questo non è e non può essere un punto di partenza, ma un punto di arrivo. La indipendenza del magistrato non si può attuare soltanto con gli atti legislativi che assicureranno ai nostri giudici condizioni di vita più decorose, più serene e adeguate all'importanza dei loro compiti e con le leggi che daranno alla Magistratura l'auto-governo, ma importa, prima di tutto, la risoluzione di problemi che incidono sulla coscienza nazionale e sulla coscienza di ciascuno di noi, che presuppongono una riforma del costume, che postulano modificazioni e mettono in gioco valori morali prima ancora che materiali. *(Approvazioni).*

Mi sono permesso di osservare — e credo di trovare anche su questo punto il consenso dei valorosi colleghi della Commissione — che in fondo la indipendenza della Magistratura, della quale tutti siamo gelosi, va oggi concepita probabilmente in un senso un po' diverso da come si considerava in ambienti e in regimi passati, sotto altre istituzioni, con ordinamenti dissimili dagli attuali.

Gli italiani, per una delle sciagure più gravi della loro storia che li ha portati per secoli a dipendere da padroni o tiranni stranieri o nazionali, sono ancora assuefatti a considerare inconsapevolmente i detentori del potere esecutivo come loro nemici. Perciò quando si parla dell'autonomia della Magistratura si pensa, anche se non si dice, che il pericolo occulto per la libertà della Magistratura sia soltanto il Governo, come se una democrazia degna del suo nome non fosse per definizione un sistema di controlli e di contrappesi e come se in una Repubblica parlamentare democratica non fosse vero che il controllo del potere legislativo sul potere esecutivo deve rendere impossibili gli abusi da parte di questo ultimo potere nei confronti dell'ordine giudiziario, il che deve comunque consentire di sperare che, quando, per avventura o per disavventura, abusi siano stati perpetrati, ad essi si ponga riparo.

Toccherà al Ministro dire, se crederà opportuno, qualche cosa sopra i fatti ed i dati che si sono sentiti citare (non so con quale fondamento) da qualche collega dell'opposizione, a proposito di pretese interferenze del Governo nello svolgimento della funzione giudiziaria. Ma io credo che tutti i colleghi consentiranno con me quando affermo che non sarebbe tanto da rimpiangere quel popolo e quel regime in cui abusi o ingerenze o intromissioni di questa fatta potessero avverarsi, quanto piuttosto sarebbe da rimpiangere quel popolo, quello stato e quel regime in cui, quando il potere esecutivo abbia compiuto abusi di questa specie, non vi sia un'opinione pubblica che in piena libertà — libertà di stampa, libertà di controllo, libertà di Parlamento — possa censurare e reprimere gli atti illeciti del Governo. Questo ci deve assicurare...

LABRIOLA. Quando si riesca a conoscerli. E quando non si riesce?

PERSICO. Si sanno sempre, se pure talvolta si tace per carità di Patria.

BO, *relatore*. Nella democrazia si vive alla luce del sole ed alla lunga si vengono a sapere tutti gli abusi. Allora, se è vero che quello della indipendenza della Magistratura è un problema complesso, per il quale non bastano le cosiddette riforme di struttura, ma occorrono innovazioni più profonde, è anche vero che, in fondo, per risolvere tutti i problemi della giustizia occorre qualche cosa di più che una serie di leggi, delle quali tuttavia non si può fare a meno. Diceva bene, ancora, il senatore Gonzales, quando avvertiva che occorre che tutti collaborino con fiducia e con coraggio a risolvere i mali che tutti lamentano e, per prima cosa, a rinnovare l'atmosfera ed a modificare quel clima spirituale che si è venuto formando da anni, per cause sulle quali sarebbe inutile insistere e che sono le ragioni prime del malessere che noi riscontriamo nella funzione giurisdizionale come è, e che avvertono tutti gli uomini e tutti gli organi interessati a siffatta funzione.

Questo stato di sfiducia e di sconforto non tocca soltanto i magistrati, i quali possono essere pessimisti quando vedono non ancora appagate le loro esigenze più sacrosante e più improrogabili, non riguarda soltanto i collaboratori dei giudici come gli avvocati, ma tutto il Paese nel suo complesso, il Paese che

molte volte non va verso la giustizia e verso i suoi istituti con quell'atteggiamento di fiducia, di rispetto e di stima che dovrebbe avere, perchè dura ancora nella coscienza di troppi cittadini una serie di pregiudizi, di prevenzioni, di timori, di paure, di equivoci.

Dal Governo al Parlamento, dai magistrati agli avvocati, dalla stampa a tutti i cittadini, questa opera di lenta rieducazione, questa ricostruzione spirituale, se può dirsi così, deve impegnarci tutti, e solo quando avremo poste tali premesse, quando, per esempio, sarà dissipata la falsa opinione che è meglio rivolgersi ad un difensore scaltro, anche se disonesto, piuttosto che ad un professionista probo che sia per avventura meno malizioso, quando l'indipendenza del magistrato sarà veramente concepita da tutti come qualche cosa che deve essere rigorosamente rispettata, allora tante altre cose si potranno fare, e vi sarà coerenza tra le parole e la vita e si avrà veramente una Magistratura che sia sempre all'altezza del suo compito e si potrà esigere una selezione fondata sul merito e si potrà imporre, per fare un altro esempio, al giovincello che non è passato all'esame o al magistrato bocciato al concorso di non andare dal parlamentare amico ad invocare un progetto di legge che sia fatto solo per permettergli di scavalcare le difficoltà, ma gli si imporrà di fare tutto il suo dovere e di sottostare alla regola sancita dalla Costituzione per cui il concorso è l'unica forma di accesso alla Magistratura. (*Approvazioni*).

D'INCÀ. Questa è una leggenda dei giornali che non ha nessun fondamento. Nel progetto che si discusse in Senato non vi era difeso nessun interesse privato.

BO, *relatore*. Non ho fatto riferimenti *ad hominem*.

Quando la giustizia sarà sentita come la prima indispensabile difesa della libertà e come la prima garanzia della pace sociale; quando questo nuovo sentimento collettivo si sarà formato e una siffatta nuova atmosfera si sarà creata, altri dolorosi inconvenienti su cui giustamente si mette l'accento verranno meno, ad incominciare da quella triste deviazione per cui a volte in sede penale il cittaviene già considerato *a priori* un colpevole, e a volte ci si fa perfino un vanto, con la compiacenza di una certa stampa, di essere ricorsi a dei rimedi più o meno energici per estorcere delle confessioni ,dimenticando che fino alla condanna definitiva chiunque ha diritto di essere umanamente inquisito, umanamente interrogato, umanamente trattato e considerato non colpevole. (*Approvazioni*).

LABRIOLA. La tortura è un reato.

BO, *relatore*. Onorevoli colleghi, concludo. La Commissione affida alla coscienza e al senno del Ministro tutto ciò che è stato riassunto nell'ordine del giorno, esposto nei discorsi dei vari colleghi e riepilogato adesso da me; e lo commette all'attenzione ed alla responsabilità del Guardasigilli con la convinzione che se non si incominciano a risolvere i problemi essenziali della giustizia e se non si mette in programma una sua ricostruzione generale e fondamentale, non è neanche lecito sperare in un avvenire sereno per la nostra vita democratica.

La ricostruzione morale del nostro Paese, a differenza dalla ricostruzione materiale, è lenta e faticosa, e difficile è sempre la vita in libertà, mentre la vita in dittatura è a volte più comoda e leggera. Ma quando si lavora per risolvere i problemi della giustizia, quando ci si accinge con fede, con coraggio, con impegno a risolvere tali problemi e a porre sul tappeto le leggi necessarie, in questo impegno, in questo coraggio, in questa fede si può trovare una delle certezze più sicure e più luminose per l'avvenire della Nazione. (*Vivissimi applausi dal centro. Moltissime congratulazioni*).

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

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Onorevoli senatori, ho partecipato a questa lunga ma elevata discussione del bilancio della Giustizia con vivo compiacimento, con sentimento di deferenza verso tutti gli onorevoli senatori che hanno parlato, e con profitto anche personale. Ringrazio quindi tutti quelli che hanno interloquito, a cominciare dall'onorevole relatore per la sua incisiva, esauriente relazione scritta e per la illustrazione che ne ha fatto testè. Ringrazio tutti gli altri senatori che hanno interloquito, di qualsiasi parte del Senato, perchè ho sentito in ciascuno di essi, anche in quelli che per la loro particolare ubicazione non solo topografica, sono portati più facilmen-

te alla critica ed alla censura, un vivo senso di preoccupazione per le sorti della giustizia nel nostro Paese.

Naturalmente, non occorrerebbe forse neanche sottolinearlo, il punto di partenza degli onorevoli senatori che hanno interloquito, è, per forza di cose, un po' diverso da quello del Ministro di grazia e giustizia che vi parla, non già perchè non ci sia comunità di intendimenti, consonanza di aspirazioni, solidarietà di mète e di finalità, ma perchè, quando si siede al banco del Governo (è una breve esperienza, ma sufficientemente istruttiva anche per me, onorevole Conti, rispetto alle impostazioni così lucide e così coordinate che usavamo fare insieme nei lavori della Costituente) le difficoltà materiali insorgono più bruscamente di quanto non si possa vedere dai banchi dei deputati e dei senatori. Io ho cercato di rendermi conto, fin dagli inizi del mio lavoro, in questa non agevole carica, di quelle che sono le ragioni sostanziali, fondamentali, del così detto disservizio giudiziario ed ho cercato, in ogni modo, rendendomi conto di tali ragioni, di individuare quelle che potevano essere le possibilità lasciate a noi per intervenire operosamente, risolutamente a questo riguardo: del resto, tutta la discussione che si è svolta qui mi è parsa orientata in questo senso.

Il problema centrale dell'ordinamento e del funzionamento della giustizia nel nostro Paese si frastaglia poi in altri problemi particolari, che sono stati messi in luce ad uno ad uno dai vari oratori. Cercherò brevemente e semplicemente di dire come realmente stanno le cose, che cosa abbiamo cercato di fare, cosa ci proponiamo ancora di fare per continuare nello sforzo di tale riordinamento.

Cominciamo dal personale. Da più parti è stata rilevata l'insufficienza del personale giudiziario, non soltanto dei giudici, ma dei cancellieri, degli ufficiali giudiziari, degli ausiliari ancor più modesti. Il senatore Romano, che si è soffermato specialmente sul problema degli ufficiali giudiziari, deve ricordare che è stato predisposto un progetto di riordinamento completo degli ufficiali giudiziari e che il progetto si trova davanti alla Commissione legislativa della Camera, la quale ne ha esaminato già una gran parte ed affretta i lavori. Con tutta probabilità prima di quanto possa credersi esso sarà mandato in Senato, ed in quella occasione anche il problema degli ufficiali giudiziaria potrà essere utilmente dibattuto. Dirò soltanto qui che una delle caratteristiche del nuovo ordinamento è la distinzione della competenza per la notifica e della competenza per l'esecuzione, la quale ultima è demandata a tutti gli ufficiali giudiziari, non solo a quelli della Pretura, facilitando quindi, notevolmente, tale importante funzione, e il lavoro degli ufficiali giudiziari medesimi. Per quanto si riferisce alla notifica, vi è l'innovazione di procedere alla notifica in materia penale utilizzando la polizia giudiziaria, il che ne amplia e semplifica notevolmente l'applicazione, come è stato stamane auspicato da parte del senatore Raffeiner.

Per quanto si riferisce alle retribuzioni dei commessi autorizzati, anche tale aspetto è considerato espressamente, per quanto i commessi siano destinati ad essere riassorbiti nel più vasto organico degli ufficiali giudiziari. Si tratta nel complesso di un problema modesto ma che ha la sua notevole importanza per il funzionamento della giustizia e di esso si dovrà trovare un modo di soluzione adeguato, anche con la vostra illuminata collaborazione, onorevoli senatori.

I cancellieri. È stato chiesto: ci sono molte vacanze nei ruoli dei cancellieri; si dice mille: cosa s'intende fare? Mi pare siano stati i senatori Menghi e Romano a fare la domanda. È vero che ci sono 200 preture senza cancelliere? È vero o no che c'è un progetto di riforma anche per quanto si riferisce a questa importante categoria? È o no opportuno che si ricostituisca anche il ruolo C di questo personale, come personale d'ordine? Io rispondo che le vacanze sono veramente 916, però sono state coperte per 203 unità con funzionari in soprannumero ai ruoli, in base alla legge 1949 che prevedeva il trattenimento in servizio fuori dei limiti di età, e per 283 con avventizi. Poi vi sono i concorsi in atto, uno per 66 posti, riservato agli impiegati di altre amministrazioni dello Stato e un altro normale per 300 posti. È stata inoltre chiesta l'autorizzazione ad indire immediatamente un altro concorso per 400 posti.

Gli aiutanti di cancelleria hanno vacanze per 248 posti che sono coperti per 223 da avventi-

zi. Quindi anche la situazione delle cancellerie è in certo modo normalizzata con i mezzi indicati. Le preture senza cancelliere sono 93: non sono 200, perchè per tutte le altre è stato provveduto. Per quanto si riferisce alla riforma essa è veramente allo studio, il progetto è stato già presentato al Ministro per l'esame. Circa il ripristino o no del ruolo C, io in questo momento non mi sento di dare nessun affidamento particolare. Il ruolo C, come il Senato sa, è stato abrogato 6 mesi fa: cominciare di nuovo a riparlare del ripristino di esso mi pare possa non conferire gran chè alla serietà delle deliberazioni parlamentari.

Per quanto concerne i magistrati (cosa più importante), le vacanze, in tutti gli ordini e gradi, sono ridotte oggi a 236. I primi gradi sono al completo: primo, secondo, terzo e quarto. I consiglieri di Corte d'appello hanno 164 vacanze; però è stata firmata in questi giorni la graduatoria dell'ultimo concorso, che prevede il movimento di altri 70 nuovi consiglieri di Corte d'appello, attraverso i quali sarà facile, onorevoli senatori — e questa è la nostra precipua preoccupazione — coprire i posti scoperti. specialmente per quanto si riferisce alla carica di Presidente di tribunale, di Presidente di sezione di tribunale e di Procuratore della Repubblica. Questo valga di risposta alle richieste del senatore Oggiano, per quanto si riferisce alla situazione particolare della Sardegna e alle richiesta del senatore Conci per quanto si riferisce alla situazione nel Trentino. Mi dispenserete dall'indicare esattamente quali sono le vacanze sia in Sardegna, sia nel Trentino, sia in altre regioni: le ho riassunte succintamente nelle cifre che vi ho indicate, ma non c'è dubbio che nei prossimi mesi, attraverso questa nuova notevole disponibilità di consiglieri di Corte d'appello, noi riusciremo a normalizzare quasi ovunque la situazione dei posti di maggiore impegno e di maggiore responsabilità.

Si dice: favorite di più il funzionamento della Magistratura, riutilizzando, richiamando quel numero di magistrati che è impiegato altrove, specialmente nel Ministero di grazia e giustizia, nonchè presso altri Ministeri. Io debbo precisare che è inesatto il numero di 130 magistrati che sarebbero addetti al Ministero di grazia e giustizia; sono qualche unità meno di cento, in tutto. È un bel numero, indiscutibilmente, anche questo, ma io domando: il Ministero di grazia e giustizia, almeno finchè ci sarà e finchè sarà efficiente, è pure un organo essenziale, importante, io ritengo, per il funzionamento di tutto l'ordine giudiziario. Fin qui si è seguìta la pratica di adibire agli uffici del Ministero della giustizia magistrati, cancellieri, ecc. Si deve cambiar sistema? Me lo sto domandando da un po' di tempo se si debba, come qualcuno forse superficialmente chiede, istituire un ruolo di funzionari puramente amministrativi. Però osservo che quando si parla di ordine giudiziario, attraverso tutte le sue diramazioni, la caratteristica dell'ordine giudiziario si riscontra e si esige in tutti gli uffici e in tutti i gangli che presiedono all'ordinamento medesimo. Oggi come oggi non mi sentirei tranquillo e sicuro di proporre una riforma del genere di quella auspicata da alcuni; cioè di far sì che venga senza altro istituito un ruolo non di magistrati, ma di funzionari puramente amministrativi: l'efficienza e la validità degli uffici del Ministero hanno la loro grande importanza.

Questo argomento può non valere, lo riconosco, per gli altri che invece prestano servizio presso altre amministrazioni, e per questi effettivamente il Ministero sta cercando di recuperare quello che è possibile, pur essendo esposto a resistenze notevoli da parte delle altre amministrazioni le quali traggono un beneficio diretto, proprio dalla collaborazione di magistrati.

Quindi, non in tutti i casi (bisogna essere oggettivi ed imparziali) queste sono posizioni che fanno comodo ai magistrati; ma spesso sono le amministrazioni dello Stato che chiedono con insistenza di valersi dell'opera dei magistrati medesimi.

Ci si richiama all'articolo 106 della Costituzione. Il relatore ha detto chiaramente — e lo condivido — il suo pensiero. L'articolo 106 della Costituzione c'è e c'è per qualche cosa; ma analoga disposizione c'èra anche nell'ordinamento giudiziario precedente alla Costituzione. Difatti ci sono delle domande che arrivano al Ministero di professionisti che chiedono di essere assunti per gli alti gradi della Magistratura. Il Ministero manda queste domande al Consiglio superiore della Magistratura per il prescritto parere ed il parere è piuttosto laborioso, pon-

derato, com'è doveroso per arrivare a qualche conclusione positiva a questo riguardo.

Ora, non c'è dubbio che nello spirito della Costituzione l'articolo 106 è dettato per andare incontro a delle situazioni particolarissime: non già valersene quasi in via ordinaria per fare delle immissioni quasi normali in questo modo e per questa strada nell'ordine giudiziario, ma per poter avere la possibilità in certe situazioni ed in certe condizioni veramente particolari di poter immettere negli alti gradi della Magistratura anche dei distinti professionisti.

Voci dalla sinistra. Nessuno è troppo poco.

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia.* Nessuno sarà troppo poco, ma la forma stabilita dall'articolo 106 della Costituzione va mantenuta e il requisito specifico del parere del Consiglio superiore della Magistratura va rispettato, altrimenti questa indipendenza e questa autonomia diventerebbero cosa un pochino troppo elastica secondo i sentimenti particolari di ciascuno.

Un altro problema che riguarda il personale, per il quale il Ministero della giustizia ha predisposto un piccolo provvedimento che è stato già trasmesso al Senato, è quello relativo alla presenza nelle rispettive residenze dei capi di Corti. Da tempo viene rilevato che i capi delle Corti periferiche (posti ricoperti da magistrati, in gran parte, di Cassazione o di altre grandi sedi, a seguito di promozione al terzo grado) sono coperti sì, ma con una effettività piuttosto relativa, per quanto si riferisce alla presenza in sede. Questo fatto deriva da una reale difficoltà di permanenza nella sede da parte di così alti magistrati, sia per la difficoltà dell'alloggio, sia per la difficoltà, veramente insuperabile, di dover provvedere al proprio mantenimento in modo separato da quello della famiglia che, per mancanza appunto di alloggi, non può essere trasferita nella sede. E allora noi, come primo provvedimento provvisorio, abbiamo proposto che a questi alti magistrati, investiti di funzioni direttive, debba essere corrisposta l'indennità di missione per la durata di un anno, per sei mesi intera e per sei mesi dimezzata, in modo che almeno nel primo anno — che è quello nel quale si prende contatto con l'ufficio e con gli altri uffici dipendenti — la presenza assidua sia possibile e veramente realizzabile senza sacrifici eccessivi da parte dei magistrati medesimi.

A questo riguardo, onorevole Conti, cade giusto il problema delle case, alle quali ella si è riferito, perchè se il provvedimento, cui ho accennato, per necessità di cose, è limitato ad un piccolo numero di alti magistrati, non c'è dubbio però che il problema si presenti anche per gli altri magistrati, specialmente per i capi dei tribunali, per i procuratori della Repubblica ecc.; e non c'è dubbio che l'ostacolo principale sia la difficoltà degli alloggi. Ora se, come hanno fatto altre Amministrazioni, anche l'Amministrazione della giustizia potesse incamminarsi per questa strada — imposta oltre tutto da necessità oggettive e superiori quali la mancanza e la scarsità di alloggi — nessuno ne sarebbe più contento di me. Anzi, a questo riguardo, io posso dire che ho qui una pratica che avevo avviato con l'I.N.C.I.S. per vedere se era possibile stabilire un qualche collegamento affinchè venissero riservati alcuni alloggi ai magistrati, in modo da eliminare la difficoltà della loro residenza sul posto.

Ma se questa è la situazione riassuntiva del personale, vi è senza dubbio — nè c'è alcun bisogno che io ne ripeta i motivi e le ragioni, già illustrati — una insufficienza numerica anche dei magistrati, dei cancellieri e degli altri ausiliari dell'ordine giudiziario. Questa è stata una prima mia esperienza immediata. Non appena ho preso contatto con i servizi del Ministero mi sono preoccupato immediatamente di redigere quel disegno di legge, che è stato discusso nella penultima seduta dal Consiglio dei Ministri, per aumentare il ruolo organico dei magistrati, dei cancellieri e degli uscieri. Per i magistrati, come voi sapete il ruolo organico è stato aumentato di 580 posti, per i cancellieri di 500, per gli uscieri di 391, con un carico previsto di un miliardo e 177 milioni, che quindi va aggiunto all'ammontare, per quanto parzialmente per l'esercizio in corso, del bilancio di cui discutiamo.

Edifici giudiziari. Altra questione veramente grave. È giusto ciò che ha detto il senatore Oggiano, che non si possa pretendere, nelle condizioni in cui si trovano oggi i comuni, tutti i comuni, e le finanze comunali, che la ricostruzione o la costrizione o la sopraelevazione, o l'ampliamento o il restauro dei palazzi di

giustizia possa gravare sui bilanci comunali: evidentemente questo non risponderebbe a nessuna nozione di realtà effettiva. È vero che c'è la legge dell'aprile 1941 che prevede un contributo anche notevole da parte dello Stato per queste opere, ma per quanto possa essere notevole, rispetto alla situazione del 1941, è assolutamente inadeguato perchè i comuni possano fare lavori di questa entità. Ora la spesa per i lavori degli edifici giudiziari è oggi, per legge, a carico dello Stato quando trattasi di costruzioni disposte con apposita legge, ed è pure a totale carico dello Stato se si tratta di edifici distrutti o sinistrati dalla guerra, utilizzando i fondi per la riparazione dei danni di guerra. Nella prima categoria, cioè quella della costruzione degli edifici autorizzati con apposita legge, deve annoverarsi, per esempio, la vecchia legge per Palermo del 1925, che ha avuto poi dei successivi aggiornamenti. Del primo gruppo fanno dunque parte gli edifici di Palermo, Catania, Forlì, Bolzano, Pisa, Cagliari e Ascoli per l'importo di 2.800.000.000. Di questi edifici i più avanzati nel lavoro sono quelli di Forlì, Bolzano, Pisa e Ascoli. Palermo, come ha ricordato il senatore Oggiano, ha avuto uno stanziamento recente, ma in conformità alle disposizioni vigenti.

A proposito di Bolzano io devo dire, per quanto tale presa di posizione abbia raccolto qualche approvazione, che sono rimasto un poco stupito questa mattina dalla presa di posizione del senatore Raffeiner, perchè se effettivamente è in stato avanzato di lavoro e in fase di compimento l'opera del palazzo di giustizia di Bolzano, non comprendo per quale motivo si dovrebbe rinunciare al compimento dell'opera, per utilizzare ancora il vecchio palazzo di giustizia. Comunque questa mia risposta è di pura impressione immediata, e quando avremo assunto informazioni e precisazioni più concrete potremo formulare un giudizio definitivo.

Per quanto si riferisce agli altri edifici distrutti o sinistrati dalla guerra, ci sono tra questi quelli di La Spezia, Ferrara, Livorno, Apuania, Velletri, Arezzo, Genova (per la Pretura), Civitavecchia e Cecina, per 1.500.000.000.

V'è poi un terzo gruppo di edifici per sedi giudiziarie, bisognevoli di sistemazioni veramente urgenti perchè o non ci sono o sono assolutamente impossibili ed indecorosi. In questo gruppo c'è anche Nuoro, per il quale il Ministero ha fatto pratiche attivissime col Ministero dei lavori pubblici, per sollecitarne lo intervento. L'ultima pratica è stata precisamente a ricevimento di quel telegramma del Consiglio dell'ordine forense di Nuoro, del quale faceva parola lo stesso senatore Oggiano. Ora, per questo terzo gruppo, la spesa prevista per 37 città ascende a 9.800.000.000. Naturalmente tra questi c'è anche una graduatoria diversa di necessità. Nuoro sotto tale aspetto trovasi in una posizione veramente critica, tale che merita la massima attenzione da parte del mio Ministero, ma più che altro da parte del Ministero dei lavori pubblici.

La manutenzione e le attrezzature degli edifici destinati alla giustizia, per la solita legge del 2 aprile 1941, spettando ai Comuni. Ora tutti sanno in quali condizioni i Comuni si trovino. Il contributo fisso a carico dello Stato è assolutamente sproporzionato a quelle che sono le necessità più immediate, più vitali per mantenere in ordine, non dico neanche in una qualche posizione di decoro, gli uffici giudiziari.

Ma il Governo di questa situazione si è preoccupato, sia per quanto si riferisce al funzionamento della giustizia, sia per quanto si riferisce alle proteste insistenti dei Comuni stretti dalle insufficienze dei relativi bilanci; se ne è preoccupato a tal segno che nel progetto di riforma della finanza locale, che è davanti al Senato, è prevista, attraverso l'articolo 5. la possibilità della elevazione a 60 volte del contributo dello Stato di prima della guerra. raggiungendo anche qui un nuovo carico di circa 1.200.000.000. L'elevazione è una necessità imprescindibile, perchè gli uffici giudiziari non possono essere lasciati nelle condizioni in cui si trovano dappertutto attualmente. Ci sono dei Comuni, come Milano e qualche altro, che hanno delle possibilità, magari contingenti o figurative e che intervengono, ma la enorme maggioranza dei Comuni non interviene in alcun modo e quindi va in deperimento quella poca attrezzatura che c'era già negli uffici giudiziari, e la situazione diventa veramente ogni giorno più critica. Per queste considerazioni e nella previsione che l'approvazione della riforma della finanza locale vada

per le lunghe, (speriamo di no) in Senato e alla Camera, io mi sono fatto carico di predisporre un altro disegno di legge per stralciare l'articolo 5 dal progetto per la finanza locale e provvedere così più rapidamente a questa situazione ormai intollerabile. Se, come diceva il senatore Zoli, la riforma della finanza locale è già pronta e se il Senato arriva, prima del mio disegno di legge, all'approvazione della riforma stessa, io ne sarò lietissimo, perchè trattasi di una riforma organica necessaria anche per altri aspetti.

Le circoscrizioni giudiziarie. Fin dagli inizi del mio lavoro al Ministero di grazia e giustizia, e in seguito alle insistenti richieste provenienti da più parti, di modificazioni e di ripristino di uffici giudiziari, ho dovuto fissare la direttiva che, poichè è riconosciuto da tutti che gli uffici esistenti non sono ancora in piena efficienza ed hanno bisogno di essere sistemati, potenziati e vitalizzati, fino a tanto che gli uffici esistenti, attraverso le riforme in corso, non avranno raggiunto questo grado di maggiore vitalità, appariva inopportuno creare altri organismi rachitici che aggravano la condizione di anemia di quelli esistenti, senza portare alcun concreto beneficio per le popolazioni. Bisogna quindi avere pazienza di fronte anche a legittime richieste che si manifestano per il ripristino di preture, di tribunali, di sezioni di tribunali e di sezioni di Corte di appello ed attendere che quest'opera di rinvigorimento di tutto l'apparato giudiziario sia condotta a termine o per lo meno sia bene avviata, prima di dar corso a talune anche legittime aspirazioni locali.

Questa risposta vale anche per la richiesta formulata stamane dall'onorevole Tonello. Non appena saremo in condizione di poter prendere veramente in esame un ampliamento del numero degli uffici giudiziari anche la sua proposta sarà presa nella più seria considerazione.

I criteri per procedere ad una revisione delle circoscrizioni giudiziarie saranno quei criteri obiettivi che sono stati qui affacciati nella discussione, e cioè con riferimento alla popolazione, alla viabilità, ai trasporti, ai mezzi di comunicazione, previ i pareri dell'autorità e dei capi delle Corti; criteri da applicare in ogni caso e per tutti e non già in riferimento al prestigio personale dell'uno o dell'altro uomo politico, nell'una o nell'altra regione come usava, hanno detto alcuni senatori, in altri tempi.

Istituti di prevenzione e di pena e riforma graduale dell'ordinamento carcerario, in applicazione dell'articolo 27 della Costituzione. Riguardo a questo problema vi dirò che sono in corso due schemi di disegni di legge, uno approvato dal Consiglio dei Ministri ultimo per integrare il ruolo amministrativo, gruppo A, ed il ruolo ragioneria, gruppo B, degli istituti di detenzione, perchè anche tali ruoli sono stranamente inadeguati. Insomma nell'ordinamento giudiziario è accaduto questo fatto e cioè il personale ad un certo momento si è cristallizzato in una certa cifra indipendentemente dal movimento esterno della popolazione, dalle esigenze, dalla necessità ecc. Certo è che se una pratica di questa natura fosse stata generalizzata anche nelle altre amministrazioni dello Stato, noi non ci troveremmo oggi di fronte al problema così gigantesco della burocrazia statale. Ad onore dell'ordinamento giudiziario si deve dire che le cifre sono tali per cui sembra che si sia fermato l'orologio ad una certa ora e il personale è rimasto quello che era immutato. Bisogna però riguadagnare, sia pur lentamente, il tempo perduto per adeguarsi alle vitali, insopprimibili necessità dei vari settori dell'ordinamento giudiziario.

Carceri. Ecco una questione di carattere generale. Nella relazione dell'onorevole Bo c'è un punto, — tutto è all'altezza della situazione in essa — ma c'è un punto che forse per scarsità d'informazioni non può essere condiviso: là dove si dice (sia pure per inciso, si usa la espressione « mi pare ») che la situazione carceraria è suppergiù rimasta quella di 50 anni fa. Non è vero; si sono fatti passi notevolissimi in questi ultimi tempi. Sono lieto che sia qui presente il presidente della Commissione parlamentare di indagini sulle condizioni delle carceri, e ho fiducia, quando il 31 dicembre, avendo compiuto il lavoro affidato dal Parlamento alla Commissione stessa, potremo leggere la relazione della Commissione, che essa obiettivamente non mancherà di constatare quelli che sono i reali progressi compiuti nell'ordinamento carcerario. Certo il problema è così grave e così vasto, le deficienze

sono così notevoli dal punto di vista dei mezzi — ritorniamo sempre su questa nota dolente — degli edifici, soprattutto ed anche del personale addetto, per cui ci vuole una certa misura ed una certa relatività e proporzionalità nell'esprimere un giudizio definitivo. Ora, per quanto si riferisce agli agenti di custodia, per esempio, dirò che ci sono permanentemente dei corsi di addestramento per allievi agenti di custodia, a Portici: mi pare che ad uno di questi facesse riferimento il senatore Persico. Vi è una scuola per allievi vice-brigadieri a Roma, vi sono dei corsi per agenti-infermieri al manicomio di Aversa. Vi è poi il progetto di riforma del regolamento carcerario e vi sono gli studi per la riforma carceraria. Ora, nel progetto di riforma del regolamento carcerario, che trovasi attualmente davanti al Consiglio di Stato per il parere, parecchi di quelli che sono stati i giusti rilievi fatti da alcuni senatori, in armonia con il disposto dell'articolo 27 della Costituzione, sono stati tradotti in istituti e in norme vive che debbono disciplinare il movimento e la vita interna degli stabilimenti di pena. Così la riduzione al minimo delle punizioni di rigore, la eliminazione di ogni forma di trattamento contrario alla dignità della persona umana, la finalità della rieducazione, l'istruzione scolastica e professionale, le retribuzioni ai detenuti che lavorano, la specializzazione degli istituti, l'attivazione dei consigli di patronato, sono tutti elementi e coefficienti fermi della riforma carceraria, che troveranno una viva anche se parziale espressione in questo nuovo regolamento carcerario.

Per quanto concerne il problema edilizio ed il problema igienico-sanitario, anche essi sono da considerare seriamente sempre in relazione alle difficoltà per il solito motivo della penuria dei mezzi. Ma passi in avanti sono stati fatti: sei stabilimenti sono stati ricostruiti, cinque sono in corso di ricostruzione e un centinaio sono stati bonificati regolarmente.

Il lavoro: nessuno può contestare, che il lavoro sia la forma più efficiente di rieducazione anche morale dei detenuti e non c'è dubbio che, invece del 37 per cento, quanti sono quelli fra i detenuti che lavorano, se si potesse elevare la percentuale sarebbe tanto di guadagnato per tutti. La ragione per cui non si eleva è la solita, cioè la deficienza di locali, la deficienza di mezzi, di personale e di attrezzature. Bisogna avere pazienza, ma continuare a muoversi con una certa decisione, anche se con forzata gradualità, in armonia con quelle che sono le possibilità effettive.

Tra il lavoro quello naturalmente più rieducativo e formativo, è il lavoro agricolo. Ci sono delle colonie in Sardegna che sono un modello non soltanto di successo produttivistico, ma anche di rinvigorimento morale e fisico di questi disgraziati detenuti. A questo riguardo, in riferimento alle trasformazioni di bonifica che si dovranno pur fare in base alle leggi in formazione sulla riforma fondaria, il Ministero sta studiando la possibilità di prendere accordi con il Ministero dell'agricoltura per avere delle quote di terre bonificate da assegnare alle famiglie di quei detenuti dimessi dal carcere che si sono distinti nel lavoro agricolo. (*Applausi*).

Analoghe considerazioni possono farsi per i problemi della riforma minorile. Ho ascoltato veramente, consentitemi, con adesione viva (non c'è bisogno neanche di dirlo perchè mi sembrerebbe strano che qualcuno tra noi possa rimanere sordo ed ottuso a richiami verso una opera di missione, di rieducazione, di formazione come quella che deve essere fatta nei confronti dei minori) quanto è stato detto dai senatori Sanna Randaccio, Monaldi, Macrelli ed altri che si sono occupati tutti del problema della rieducazione minorile. Abbiamo soltanto il cruccio anche qui di non avere i mezzi sufficienti per una opera più vasta di intelaiatura e di efficienza di tutto il sistema della rieducazione minorile.

Inutile dire che non possiamo dissentire dai criteri, anche di carattere generale, che sono stati esposti: dalla necessità di attrezzare meglio gli istituti di osservazione, alla necessità di considerare più attivamente il problema rieducativo; quello dei riformatori, case di pena e di espiazione. Il Ministero ha un piccolo settore attivissimo che si occupa del problema minorile, se ne occupa non soltanto con studi teorici o pedagogici o di psicologia sperimentale, che sono veramente le guide per reintrodursi in questo tormentato mondo da rieducare e da risollevare, ma se ne occupa proprio per intervenire in quelli che sono gli istituti

attualmente facenti parte del complesso amministrato dal Ministero di grazia e giustizia, sia per quanto si riferisce al problema del personale direttivo ed anche quello addetto alla educazione ed alla sorveglianza (ed è stato detto qui giustamente che sono questi i canali essenziali e fondamentali per arrivare fino alla rigenerazione di questi giovani traviati), sia per provvedere a colmare la insufficienza e la inefficienza degli istituti oggi esistenti. Uno di essi è quello di Verbania: voi credete che non abbiamo sofferto intimamente, come hanno mostrato di soffrire altri che se ne sono occupati sulla stampa, per quelle due gravi sciagure che sono avvenute a Verbania? Chi ha cuore umano di padre non può non sentire l'avvilimento profondo e la mortificazione umiliante che si prova assistendo a fatti di tale natura e gravità.

Sono molteplici le ragioni che possono spiegare i fatti lamentati, ma non tali da fare risalire, e ce lo dicono le rigorose inchieste che sono state compiute, la responsabilità al personale direttivo. Ma, si dice: è un edificio tetro, è un edificio impossibile, trattandosi di un vecchio reclusorio dove è assai difficile far spuntare un'alba di risollevamento per queste piccole anime abbandonate o traviate. Certo, bisogna pensare al problema con maggiori possibilità pratiche; bisogna far sì che i pochi istituti esistenti servano almeno essi in qualche maniera di avviamento verso quel tipo di istituto che può riassumere e condensare in sè quelli che sono i dettami della scienza, della medicina e della psicologia a questo riguardo. Io spero che nell'impiego dei fondi dal Governo destinati ad opere assistenziali che sono notevoli, venga rivista anche la posizione di questa che è una delle forme di assistenza veramente più sacre.

Il senatore Adinolfi ha tratteggiato anche un altro problema: l'assistenza alle famiglie dei carcerati, e specialmente a quelle dei condannati ad una lunga pena, o ad una pena superiore ai cinque anni. Come non condividere tali sentimenti altruistici di slancio verso questi disgraziati e diseredati? Non c'è bisogno di essere socialisti, senatore Adinolfi, basta essere cristiani. Speriamo che in una visione più complessa, più integrale di tutta la attività assistenziale, trovi il collocamento giusto ed adeguato anche questo aspetto del problema assistenziale in generale Come concludere, onorevoli senatori? Che il Ministero, per quanto gli è possibile e nei limiti di quelle che sono le disponibilità del suo bilancio e delle sue attrezzature, ed in attesa operosa di disponibilità maggiori, porterà la sua vigilante, ferma e continua attenzione su questi che sono probemi vitali della rigenerazione umana del nostro Paese.

E veniamo ai problemi più « spirabili »: la revisione del Codice penale e del Codice di procedura penale e l'attività legislativa in genere. Il senatore Persico, cogliendo forse un moto mio istintivo, durante un altro suo discorso, aveva già sottolineato quale sia il mio orientamento personale. Non c'è dubbio: condivido il concetto espresso nell'ordine del giorno della Commissione di giustizia, e cioè che attendere alla riforma radicale e totale del Codice penale e del Codice di procedura penale è un attendere lungo, eccessivamente lungo, e forse non del tutto giustificato, non del tutto necessario, mentre sarebbe più opportuno e aderente alle necessità anche del momento politico attuale, procedere ai ritocchi sostanziali indispensabili di entrambi i Codici. Quindi, la adesione mia personale è senz'altro piena a questa impostazione del problema; solo io mi domando: la Commissione per la revisione del Codice penale e del Codice di procedura penale fu creata mi pare, quando era ancora Ministro l'onorevole Tupini, quindi fin dal 1944, o ai primi del 1945. Questo concetto di indurre la Commissione ad enucleare quelli che sono gli articoli veramente sostanziali da adeguare all'ordinamento attuale, fu già affacciato prima da Tupini, poi ribadito da Togliatti e poi da Gullo, e la Commissione preparò qualcosa sotto il Ministro Gullo, qualcosa che fu poi trasmessa al compianto Ministro Grassi, ma non ebbe seguito, perchè la Commissione non era perfettamente intonata a tale sistema, a questo metodo, e perchè allora si faceva la giusta osservazione che, essendo in corso la Costituente e la compilazione della nuova Costituzione, forse era opportuno aspettare che la Costituzione stessa fosse stata ultimata, per

vedere quali erano le modifiche da farsi. Ora sono passati cinque anni, le Commissioni hanno lavorato, hanno lavorato egregiamente, seriamente, il Codice di procedura penale è completo, sia pure nella formulazione che voi conoscete ed è in distribuzione alla Magistratura, ai Consigli forensi, alle Facoltà universitarie per gli opportuni pareri; ci vuole altro tempo per il Codice penale; il primo libro è completo ed è stato distribuito, la Commissione ha compiuto già il lavoro per il secondo libro e per il terzo che sono già in stampa al Poligrafico dello Stato.

Ora, in questa situazione, al quinto anno dei lavori delle Commissioni, io domando se si ritiene veramente congruo ed opportuno il mutamento di rotta e fare oggi quello che poteva essere fatto due, tre, quattro anni fa. Io ritengo che si possa fare, forse che si debba anche fare, senza con ciò mettere nel nulla o nel dimenticatoio quello che è il lavoro di elaborazione compiuto. Vuol dire che anche qui ci sarà una qualche forma di emulazione — almeno speriamo — pratica. Se arriva prima lo stralcio, tanto meglio; se invece i Codici per avventura viaggiassero così spediti, contrariamente a tutte le previsioni e a tutte le tradizioni, da arrivare in porto rapidamente, vorrà dire che il Parlamento esaminerà i Codici.

Per quanto si riferisce all'ufficio legislativo unico, per il quale ha spezzato una nuova lancia il relatore Bo questa sera, dal punto di vista ministeriale, direi, noi potremmo anche essere lusingati. Però invito a riflettere e a meditare seriamente sulle difficoltà di carattere pratico circa l'attuazione di una riforma di questo genere. Ogni Amministrazione tiene molto alla elaborazione dei propri disegni di legge, perchè padrona della materia, perchè ne assume la responsabilità, ha bisogno di dare un orientamento particolare, una definizione congrua ai propri provvedimenti. Certo l'ufficio legislativo del Ministero di grazia e giustizia deve cercare di coordinare e suggerire quelli che possono essere i ritocchi e i correttivi di carattere tecnico giuridico che sono necessari alla elaborazione concreta di ogni altra Amministrazione. Questo l'ufficio legislativo già fa in parte; si potrà migliorare e intensificare, ma non mi pare che ci si debba incentrare risolutamente nei confronti della soluzione contemplante un unico ufficio legislativo.

Giunti a questo punto, anche per necessità di tempo, io sorvolo su questioni particolari che sono state poste da alcuni senatori. Sulla questione, ad esempio, dell'articolo 411 del Codice civile, sollevata da parte del senatore Sanna Randaccio, sulla questione della riabilitazione, molto seria ed importante, sollevata dal senatore Macrelli, al quale dirò che il nuovo Codice di procedura penale prevede proprio nell'articolo 226 la completa *restitutio in integrum* del condannato ed elimina l'ostacolo della impossibilità di concessione della condizionale a chi sia stato riabilitato. Questa può essere materia appunto di quei provvedimenti di stralcio di cui si è parlato.

Lo stesso dicasi per quanto si riferisce al maggior rispetto della libertà individuale, sul quale problema si è soffermato specialmente il senatore Ghidini, sulla riparazione degli errori giudiziari — problema delicato e molto complesso — e su altre questioni particolari toccate dal senatore Gramegna. Alcune di esse meritano una attenta considerazione da parte del Ministero, anche per quanto si riferisce alla custodia preventiva ed alle altre forme di salvaguardia della libertà personale.

Ora io, in ordine a questi problemi di dettaglio, posso dire al Senato che li esaminerò, li farò esaminare con molta attenzione e col proposito non di dimenticarli, ma di trarne quello che costruttivamente può esserne tratto per proporlo poi all'approvazione del Parlamento.

Anche per l'ordinamento forense, così importante come elemento di coesione dell'ordine giudiziario e di efficienza della amministrazione della giustizia, ricorderò che è stata ricostituita e funziona assiduamente la Commissione ministeriale per la riforma dell'ordinamento forense prevista nella legge del 1933; quindi quanto prima potremo avere utili e pratiche conclusioni a questo riguardo. Debbo ricordare la questione posta dal senatore Zelioli, senza però poter dire altro in questo momento, se non che la farò esaminare con molta ponderazione e attenzione.

E veniamo al punto più sensibile, direi, di tutto il quadro dell'ordinamento giudiziario, ai 13 articoli della Costituzione che riguardano la Magistratura. Ho esaminato con molta attenzione e con molta passione il lavoro preparatorio che era stato fatto per dare attuazione alla norma costituzionale dell'articolo 104 e seguenti della Costituzione: indipendenza, autonomia, Consiglio superiore della Magistratura. Attraverso un esame minuto e ponderato del lavoro compiuto ho potuto individuare alcuni punti ancora non chiari, almeno alla mia valutazione e alla mia considerazione, nell'attuazione del disposto dell'articolo 104 della Costituzione. Si deve premettere che ciascuno di noi è lealmente pronto a dare attuazione alla norma costituzionale, ma che l'attuazione della norma costituzionale, indipendenza e autonomia, non può e non deve significare recisione di ogni concreto collegamento con gli altri poteri e con l'opinione pupbblica; non si può giungere fino alla creazione di uno Stato nello Stato. Si può questo che io dico, intendere, come diceva stamane il senatore Rizzo, come una forma di retorica a rovescio o di confusione dei termini del problema? Io ritengo di no; in ogni modo i punti non ancora chiari che mi hanno fatto seriamente riflettere ve li riassumo in questo modo. Primo: la forma. Considerando la costituzione del Consiglio superiore forense come previsto dalla norma costituzionale, quale sarà la forma dei provvedimenti riguardanti i magistrati, emanati dal Consiglio superiore? Cioè si ritiene che siano formalmente definitivi e automaticamente esecutivi? Guardate che si profilano degli inconvenienti, anche di carattere pratico ed amministrativo, notevoli. Questo è il primo punto e lo accenno soltanto perchè potrà essere se mai oggetto di discussione più approfondita in altro momento ed in altro ambiente. Secondo punto: i rapporti della Magistratura e del Consiglio superiore col Ministro.

CONTI. Taglio del cordone ombelicale...

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Un momento.

Il Ministro deve rimanere come Ministro di grazia e giustizia: lo dichiara espressamente la Costituzione. Se esso deve rimanere soltanto perchè addetto ai servizi amministrativi come diceva il senatore Ruini, è una questione ancora da risolvere. Vuol dire che ci starà chi vorrà... Esso deve rimanere — ritengo — come elemento di collegamento, non dico tra il potere esecutivo e il potere giudiziario (per quanto ha giustamente ribadito anche il senatore Bo il concetto che in un ordinamento democratico repubblicano il potere esecutivo vada riguardato con occhio diverso e con considerazione più adeguata da come lo si poteva riguardare in altri ordinamenti non integralmente democratici), ma almeno come collegamento fra il potere legislativo e il potere giudiziario. Altrimenti c'è questo *iatus*, questa frattura nel sistema dell'ordinamento costituzionale dello Stato per cui non esiste la possibilità dell'intercambio costituzionale fra i vari poteri dello Stato, e l'ordinamento giudiziario si chiude in sè; non voglio parlare di casta, di mandarinato ecc., ma praticamente si arriverebbe alla conclusione che il collegamento viene a mancare. Si dice: ma lo assume il Ministro. Cosa volete che assuma il Ministro? Forse la responsabilità politica di fronte al Parlamento di fatti ed atti ai quali è completamente estraneo, perchè alla elaborazione dei provvedimenti in seno al Consiglio superiore della Magistratura, secondo gli schemi che io ho esaminati, il Ministro deve rimanere completamente estraneo? Come potete volere che un Ministro venga davanti al Senato o alla Camera ad assumersi — egli estraneo — la responsabilità politica di atti o fatti di importanza fondamentale, perchè tutto l'ordinamento della Magistratura sarebbe in definitiva e in esclusività riservato al potere del Consiglio superiore della Magistratura? Sarebbe oltretutto non morale assumersi la responsabilità di atti a cui non si è partecipato in alcuna forma.

Terzo punto: posizione del Pubblico ministero. Anche a questo riguardo la Costituzione non va letta e vista soltanto da sinistra.

PALERMO. Sono due ore e mezzo che si parla della Costituzione.

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Onorevole Palermo, lei questa mattina ha fatto un sua lunga e forse superflua cronistoria che abbiamo ascoltato pazientemente; ascolti queste considerazioni che sono più sostanziali.

Dunque, secondo la Costituzione, il Pubblico ministero è un istituto che va considerato a sè, e che non si risolve in breve con quei criteri più o meno sbrigativi cui si è accennato questa mattina; il Pubblico ministero è un organo indispensabile nel funzionamento della giustizia: come deve essere ordinato? Come era stato concepito da taluni, staccato ed avulso anche questo da tutto il complesso dell'ordinamento statale, per metterlo alle dirette dipendenze del Procuratore generale della Corte di cassazione? Io non sono di questo avviso...

PALERMO. Non lo sa ancora?

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Beato lei, se lo sa! Ho sentito stamattina le molte cose che lei sa e tutte interessanti!

Quarto punto: composizione e poteri del Consiglio superiore della Magistratura. Anche qui non tutto è chiaro: il Consiglio superiore dovrebbe essere diviso in quattro o cinque sezioni e la presidenza nominale diventerebbe una presidenza direi puramente decorativa, mentre la presidenza effettiva passerebbe in fondo ad alti esponenti della Magistratura.

Ora, io qui non intendo fare una critica distruttiva dell'ordinamento previsto dalla Costituzione. Io dico che l'ordinamento previsto dalla Costituzione va attuato, ma va attuato a ragion veduta, con gli occhi aperti, con la ponderazione consapevole di tutte le conseguenze pratiche a cui può andare incontro un ordinamento come quello che affrettatamente si vorrebbe porre in essere (*applausi dal centro e da destra*), poichè una riforma dell'ordinamento giudiziario non sufficientemente ponderata o affrettata da pressioni demagogiche potrebbe avere conseguenze incalcolabili e compromettere l'unità dell'ordinamento statale.

Tenendo presenti queste considerazioni, io ho concluso dicendo a me stesso che bisogna veramente riesaminare e ristudiare il grave problema, non per trascinare in lungo la cosa e portarla all'infinito — sarebbe semplicemente ridicolo!! -- ma perchè bisogna ponderare, riflettere ancora di più e, in piccoli gruppi anzichè in vaste Commissioni, rielaborare la stesura della migliore soluzione. Ma nel frattempo io mi sono chiesto: in merito ai 13 articoli consacrati dalla Costituzione alla Magistratura, non si deve far nulla, non si deve pensare a nulla? Non si può cominciare ad attuare qualcosa di serio, di severo che metta nella giusta, esatta luce quello che è e deve essere l'ordine giudiziario rispetto agli altri quadri amministrativi dello Stato? E così mi sono deciso, non già per insabbiare o sotterrare il Consiglio superiore della Magistratura, ma per dare un graduale, razionale svolgimento a questa nuova impostazione dell'ordine giudiziario, mi sono sentito autorizzato a presentare quel disegno di legge di cui si è parlato, che prevede lo sganciamento della Magistratura e il conseguente nuovo trattamento economico dei magistrati, per cominciare dal solido, dal concreto, per non fissarsi esclusivamente nella creazione del fastigio architettonico di un bel l'edificio sotto il quale poi difficilmente si potrebbero rintracciare le basi solide e feconde.

Voi parlate (*rivolto alla sinistra*) di indipendenza, anche noi parliamo di indipendenza, ma la pratichiamo, la viviamo personalmente l'indipendenza della Magistratura. Voi parlate di autonomia, condividiamo l'autonomia. Ma guardate: tra altre non piccole difficoltà di tutte le autonomie nell'ordine pratico, nell'ordine amministrativo, vi è quella concernente l'autonomia finanziaria; come si pensa di provvedere a tale assetto del problema? E come potrete continuare a trattare di autonomia se non avrete provveduto preventivamente a fissare quelli che sono i cardini della situazione finanziaria dell'ordine giudiziario? Il mio provvedimento vuole appunto fissare, dare corpo ad uno dei princìpi fondamentali della Costituzione, che sento, che condivido pienamente non da ieri, ma da sempre, giacchè mi sono sempre sentito di fronte alla Magistratura in una posizione di devota deferenza; ho sempre sentito nella sua funzione come l'espressione di una forma religiosa di attività pratica.

Non è quindi per opportunismo politico che io ho seguito questo metodo: è per reale valutazione di quello che si può fare subito, di quello che deve essere fatto costruttivamente. Quando noi avremo realizzato per tale strada questa prima configurazione nuova, originale, distaccata, distinta dell'ordine della Magistratura e avremo dato ad essa il prestigio morale necessario, l'indipendenza economica indispen-

sabile per il dispiegamento della grande missione riservata alla Magistratura, avremo allora fatto dei passi in avanti notevoli per la realizzazione razionale e concreta non soltanto dell'indipendenza, ma anche dell'autonomia della Magistratura.

Quale sarà la forma definitiva che consacrerà il precetto costituzionale? Lo esamineremo insieme. Amiamo esporre e discutere questi problemi ampiamente, liberamente nelle assemblee politiche responsabili del nostro Paese. Nessuno deve credere che noi abbiamo intenzione, con contorcimenti vari, di sfuggire a quella che deve essere la realizzazione concreta dei precetti costituzionali. Facendo questo, noi crediamo di rendere un servizio al Paese, un servizio alla democrazia repubblicana italiana, perchè la giustizia — questa non è retorica, questo è vivo, ardente sentimento del nostro animo — la giustizia è veramente il fondamento della vita dei popoli. Il senatore Gonzales ieri parlando della giustizia arrivava quasi a suscitare la commozione di chi lo ascoltava, con quegli accenti di idealismo profondo e ardente che illuminano la sua operosa vecchiezza e che hanno incantato tutti noi. La fede nella giustizia apportatrice di pace; la giustizia fecondatrice delle più alte opere, delle più alte attività di un popolo che ha tradizioni di civiltà e di progresso: custodirla e potenziarla, è una missione grave che noi ci assumiamo. È stato detto, mi pare dal senatore Romano, che la Magistratura attende il riconoscimento e la gratitudine del Governo e del popolo italiano. Io ho questa sola ambizione: provare la gratitudine e la riconoscenza, la ammirazione e la fiducia del Governo e del popolo italiano non con discorsi sonanti e vani, ma con le opere ferme della ricostruzione dell'ordine giudiziario. (*Vivissimi applausi dalla destra e dal centro. Moltissime congratulazioni*).

PRESIDENTE. Invito il Ministro Piccioni a dichiarare se intende accettare gli ordini del giorno presentati.

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Il primo ordine del giorno è quello del senatore Persico ed altri, a nome della seconda Commissione permanente. Non occorre che ripeta che accetto tale ordine del giorno.

Posso accettare come raccomandazione i primi due ordini del giorno della senatrice Merlin. Sul terzo ordine del giorno, pregherei l'onorevole Merlin di non insistere, pur dandole affidamento che farò esaminare il problema secondo quello che è stato detto.

L'ordine del giorno dei senatori Mastino e Oggiano non posso accettarlo, pur condividendone in qualche modo il contenuto, per l'ovvia considerazione che non possiamo frantumare le richieste regione per regione, per quanto si riferisce ai servizi giudiziari: ci possono infatti essere anche altre regioni nelle stesse condizioni in cui si trova la Sardegna. Comunque ho già detto, anche nelle dichiarazioni fatte, che terremo presenti le difficoltà in cui si trova la Sardegna. Per quanto riguarda l'ordine del giorno del senatore Zelioli, prego il presentatore di ritirarlo, in considerazione degli affidamenti che gli ho dato.

Per quanto si riferisce all'ordine del giorno Rocco, per le considerazioni fatte, lo prego di volerlo ritirare.

L'ordine del giorno Ruini mi pare che sia assorbito dall'ordine del giorno della Commissione.

Circa l'ordine del giorno del senatore Lavia, pregherei il presentatore di ritirarlo perchè ho già dato affidamenti per quanto si riferisce agli studi sulla riforma delle Cancellerie.

L'ordine del giorno Conti lo accetto come raccomandazione.

Accetto l'ordine del giorno Priolo come raccomandazione perchè rientra nel quadro generale della revisione delle circoscrizioni.

L'ordine del giorno Lepore per quanto si riferisce alla procedura civile mi pare che non sia di assoluta attualità. Abbiamo approvato l'altro giorno il decreto che provvede ad un rimaneggiamento della procedura civile; lasciamo aperta la possibilità di vedere come possono funzionare le norme già rielaborate prima di procedere all'esame generale e ad un rifacimento completo del Codice di procedura civile.

L'ordine del giorno Caso lo accetto come raccomandazione.

L'ordine del giorno Adinolfi ho già detto come può essere considerato.

L'ordine del giorno della senatrice Palumbo mi sembra troppo impegnativo sebbene sul

concetto siamo d'accordo. I princìpi possono servire come guida per il lavoro che si sta facendo; tutto al più lo posso accettare come raccomandazione.

L'ordine del giorno Fazio, per quanto si riferisce alle preture di montagna, seguendo il concetto espresso del relatore Bo, lo terremo in debito conto per la riforma delle circoscrizioni.

Per quel che riguarda l'ordine del giorno del senatore Piscitelli, dichiaro che non posso accettarlo, in quanto si tratta di un decreto legislativo che, tra l'altro, deve essere ratificato dal Parlamento. Quando verrà per la ratifica potrà essere anche non ratificato se il Parlamento non lo riterrà opportuno; ma se il Governo s'inducesse a fare un disegno di legge apposito, questo andrebbe alla medesima Commissione insieme al disegno di legge che deve essere ratificato. Essendo soggetto a ratifica, il Parlamento può pronunciarsi in quel momento senza bisogno d'impegnare il Governo con un apposito disegno di legge.

PRESIDENTE. Domando alla Commissione se insiste nel chiedere la votazione sul suo ordine del giorno accettato dal Ministro.

PERSICO. A nome della Commissione, ascoltati i colleghi presenti, vorrei che l'ordine del giorno fosse votato, e possibilmente anche diviso nei tre gruppi *a*), *b*) e *c*), perchè sul primo punto — il Ministro ce lo consenta — siamo rimasti dubitosi circa il fatto se egli intenda effettivamente di presentare un disegno di legge di stralcio per i 30 o 40 articoli del Codice penale e di quello di procedura penale che devono essere modificati, o se invece preferisce che il lavoro già iniziato dal suo predecessore vada avanti per tutti gli anni che occorreranno.

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

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Io accetto l'una e l'altra cosa, ho detto cioè di fare lo stralcio senza però interrompere il lavoro normativo.

PERSICO. Lo stralcio si può fare in tre mesi, ben inteso se sarà nominata un'altra Comsione.

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Io prego i senatori di considerare che parlare di 30-40 articoli mi sembra un po' ottimistica previsione.

DE NICOLA. Glielo posso garantire sotto la mia responsabilità. Il resto non è che la copia del Codice vigente.

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Per esempio, c'è un titolo che riguarda la tutela delle libertà costituzionali che nel Codice fascista non esiste, e che esisteva in quello Zanardelli. Ora, soltanto quel titolo, che è già stato elaborato e che ho avuto, implica un numero non indifferente di articoli. Saranno un venticinque articoli. Non ci impegnamo quindi troppo sui 30 o 40 articoli.

DE NICOLA. Trenta o quaranta articoli per il primo libro, si intende. Il secondo non è stato ancora presentato. Ma il primo libro, che è stato presentato e sottoposto all'esame dei Consigli professionali e delle facoltà universitarie, reca semplicemente modificazioni sostanziali in trenta o quaranta articoli. Tutto il resto non è, ripeto, che la riproduzione del Codice vigente. Noi, per far votare un intero codice dovremmo aspettare venti anni, laddove i trenta o quaranta articoli si potrebbero discutere in tre mesi.

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Però non bastano gli articoli del primo libro, bisognerà pensare anche al secondo e al terzo libro.

DE NICOLA. Ma per ora preoccupiamoci del primo.

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Il metodo però va applicato anche agli altri.

DE NICOLA. S'intende.

MUSOLINO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MUSOLINO. Quale firmatario dell'ordine del giorno e componente della Commissione debbo fare una dichiarazione circa la ragione del mio assenso all'ordine del giorno stesso.

Mi sono dichiarato favorevole all'ordine del giorno prima di tutto perchè esso esprime bisogni urgenti e indilazionabili della giustizia; in secondo luogo perchè l'ordine del giorno è conclusivo della relazione del senatore Bo, esprime cioè quali sono le necessità immediate, urgenti, che la Commissione ha sottoposto al Senato e al Ministro; in terzo luogo perchè il Parlamento, con quest'ordine del giorno, assume le sue vesti di legislatore alle quali fino ad

oggi aveva rinunciato in tutti i bilanci passati. Qui infatti si facevano soltanto tornei oratori si tornavano a ripetere le stesse critiche e a rilevare le stesse deficienze.

Devo qui fare delle brevi considerazioni. Io sono un po' scettico, onorevole Ministro, anche dopo tutte le sue promesse e sono scettico perchè...

PRESIDENTE. Le ricordo che lei parla per dichiarazione di voto.

MUSOLINO. Io sono favorevole all'ordine del giorno ma devo dire perchè sono a favore. È un fatto, onorevoli colleghi, che tutti i parlamentari, da quando l'Italia è costituita fino ad oggi, furono composti, nella loro maggioranza, da avvocati, cioè da quei professionisti i quali vivono giorno per giorno, ora per ora, tutte le angustie, tutte le deficienze di questo nostro ordinamento giudiziario. Tuttavia, nonostante che i parlamentari fossero sempre composti di avvocati e la maggioranza delle maggioranze fosse sempre di avvocati, il dicastero della giustizia, per confessione di tutti, è l'ultimo dicastero. Perchè questa contraddizione tra la esperienza della maggioranza del Parlamento e il fatto di non riuscire a migliorare le sorti del bilancio della Giustizia? Perchè, quando si viene qui, onorevoli colleghi, (mi rivolgo a tutti i colleghi) quando si viene qui, ci si dimentica una cosa, e cioè di badare al bilancio del Tesoro, e precisamente che l'onorevole Ministro del bilancio divide le entrate e le uscite secondo criteri politici economici per cui la maggior parte delle somme erogate sono date a quei bilanci che sono negativi per i bisogni del popolo italiano. Allora, onorevoli colleghi, il mio scetticismo sta in questo che, dinanzi a quell'erogazione delle cifre del bilancio del Tesoro i mezzi mancheranno sempre, mancheranno proprio quei mezzi ai quali ha fatto riferimento l'onorevole Ministro. Sono scettico perchè la maggioranza mentre dice al Governo ed al Ministro di grazia e giustizia: fate questo; vota poi il bilancio che toglie i mezzi necessari all'accoglimento di quelle richieste. Ecco la contraddizione che volevo far rilevare.

PRESIDENTE. Onorevole Musolino, le dichiarazioni di voto dei firmatari sono una cosa superflua.

MUSOLINO. Io ho firmato perchè ho voluto dare la prova che questa opposizione vuole essere costruttiva e vuole concorrere alla risoluzione di questi problemi. Ma non potevo fare a meno di questa dichiarazione perchè, quando l'anno venturo torneremo qui, faremo ancora le stesse critiche e le stesse obiezioni.

PRESIDENTE. Pongo allora in votazione l'ordine del giorno della Commissione, svolto dal Presidente della stessa, senatore Persico.

Chi l'approva, è pregato di alzarsi.

(*Dopo prova e controprova è approvato*).

OGGIANO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

OGGIANO. Vorrei osservare all'onorevole Ministro che, avendo egli dichiarato di accettare i princìpi che hanno inspirato il mio intervento e che costituiscono la base del nostro ordine del giorno, non comprendo come non dovrebbe accettare appunto il nostro ordine del giorno come raccomandazione.

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Accetto l'ordine del giorno Oggiano come raccomandazione.

PRESIDENTE. L'onorevole Ministro ha pregato il senatore Zelioli di ritirare il suo ordine del giorno.

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Posso anche aggiungere che lo accetto come raccomandazione.

ZELIOLI. L'affidamento del Ministro per me è un impegno di onore.

PRESIDENTE. L'onorevole Ministro ha anche pregato il senatore Rocco di ritirare il suo ordine del giorno e il senatore Ruini di ritenerlo assorbito nell'ordine del giorno della Commissione.

Poichè i presentatori sono assenti i loro ordini del giorno si intendono ritirati.

Anche il senatore Lavia è stato pregato di ritirare il suo ordine del giorno.

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Posso accettarlo come raccomandazione.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno dell'onorevole Conti s'intende ritirato non essendo egli presente.

Segue l'ordine del giorno del senatore Priolo.

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Lo accetto come raccomandazione.

PRIOLO. L'anno scorso un ordine del giorno simile è stato approvato con votazione ed ora non vorrei che, una volta accettata come raccomandazione una questione fondamentale come questa, fosse poi dimenticata.

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Può darsi che vada meglio se il suo ordine del giorno è accettato come raccomandazione..... (*Ilarità*).

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno del senatore Lepore, non accettato dal Ministro.

Domando al senatore Lepore se insiste nel suo ordine del giorno.

LEPORE. Desidero che venga posto in votazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'ordine del giorno del senatore Lepore. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(*Non è approvato*).

Gli ordini del giorno dei senatori Caso, Adinolfi e Palumbo sono stati accettati come raccomandazione.

L'ordine del giorno del senatore Fazio si intende ritirato, stante l'assenza del presentatore.

L'onorevole Ministro ha già dichiarato di non poter accettare l'ordine del giorno del senatore Piscitelli.

Domando al senatore Piscitelli se insiste nel suo ordine del giorno.

PISCITELLI. Lo ritiro.

PRESIDENTE. Per quanto riguarda gli ordini del giorno accettati come raccomandazione, non facendosi osservazioni in contrario, deve intendersi che i presentatori consentono di trasformarli in raccomandazione.

D'INCÀ. Domando di parlare per fatto personale.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

D'INCÀ. Mi riferisco all'interruzione fatta prima. Devo dolermi che il relatore senatore Bo si sia fatto imprudentemente eco di certe inconsulte critiche apparse sulla stampa in ordine alla legge, di cui presi iniziativa, per la utilizzazione di posti vacanti di primo pretore, e abbia quindi assunto il ruolo di Saturno parlamentare, affermando qui che magistrati bocciati in concorso si siano rivolti a parlamentari per conseguire la promozione. Siccome vi è stata una legge sola in questa materia ed è quella di cui ho avuto l'onore dell'iniziativa, col consenso di colleghi di tutti i settori di questa Assemblea, ecco che sorge il caso personale.

Tengo a dichiarare nel modo più chiaro ed esplicito che nessun magistrato si è rivolto a me, o ai colleghi che hanno sottoscritto il progetto di legge, per provocare la loro promozione. Si tratta di magistrati che non conosco, nemmeno nell'attualità, non dirò di persona, ma tampoco di vista, avendone conosciuti di poi in corso di elaborazione della legge, due che non avevano o non hanno avuto bisogno di essa. È ingiusto, in definitiva, usare il termine di « magistrati bocciati » che fu usato in certa stampa, male informata, stampa che è stata ispirata evidentemente da certi elementi del Ministero che male hanno digerito quella legge, perchè sanzionava una loro negligenza nell'utilizzazione dei 130 posti vacanti di primo pretore, dei quali ne richiesi l'assegnazione di soli 30 in più di Consiglieri d'appello, nel mentre un contro progetto dell'allora Ministro, onorevole Grassi, ne ha prelevati 100 per il concorso 1949, e i 30 residuati, tuttora inutilizzati, oggi sono saliti a 40: e questo per porre un rimedio a quelle che erano le lacune nelle funzioni di consiglieri d'Appello.

Ripeto, non si trattava di magistrati bocciati, ma dichiarati idonei ad alto punteggio, nel concorso 1947 48, magistrati, comunque, — e tengo a dichiararlo un'altra volta, ripetendo ciò che molto vibratamente disse, in occasione della discussione della legge, il relatore Adinolfi — in realtà promossi con regolare graduatoria, che sono stati messi fuori dal cancello dell'utile collocazione per certe individuate manipolazioni illecite della graduatoria stessa. Provvida fu dunque la legge inopportunamente criticata, dopo la solenne sua approvazione da parte del Parlamento.

PRESIDENTE. Il fatto personale, onorevole D'Incà, si è esaurito.

BO, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BO, *relatore*. Dichiaro che questa giustificazione postuma del progetto D'Incà non ha niente a che fare con l'accenno che ho fatto in

linea generale, e senza riferimenti personali o specifici, al malvezzo che purtroppo esiste — e tutti lo sanno, indipendentemente dalla stampa a cui si riferiva l'onorevole D'Incà e che io non conosco — al malvezzo, dico, di magistrati o di aspiranti magistrati di invocare provvedimenti singolari ed eccezionali. Purtroppo vorrei anche dire che il caso del provvedimento citato dal senatore D'Incà non è stato l'unico: ve ne sono altri molto discutibili, che sono stati approvati e che, a loro volta, meritano censura sotto questo profilo del quale io mi sono occupato.

Quindi niente casi personali, ma deplorazione di principio. Nient'altro.

GRISOLIA. Si tratta di una legge approvata dal Parlamento: cosa deve pensare il pubblico se poi essa viene criticata dagli stessi parlamentari?

PRESIDENTE. Il fatto personale è esaurito. Passiamo ora all'esame dei capitoli del bilancio.

(Senza discussione si approvano i capitoli, i riassunti per titoli e categorie e le appendici al bilancio stesso).

Do ora lettura degli articoli del disegno di legge:

Art. 1.

Il Governo è autorizzato a far pagare le spese ordinarie e straordinarie del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1950 al 30 giugno 1951, in conformità dello stato di previsione annesso alla presente legge (tabella *A*).

(È approvato).

Art. 2.

Le entrate e le spese degli archivi notarili per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1950 al 30 giugno 1951 sono stabilite in conformità degli stati di previsione annessi alla presente legge (tabelle *B* e *C*).

(È approvato).

Art. 3.

Le entrate e le spese del Fondo generale del Corpo degli agenti di custodia degli Istituti di prevenzione e di pena per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1950 al 30 giugno 1951 sono stabilite in conformità degli stati di previsione annessi alla presente legge (tabelle *D* ed *E*).

(È approvato).

Pongo ora in votazione il disegno di legge nel suo complesso. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Presentazione di relazione.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che il senatore Uberti, a nome della 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro), ha presentato la relazione sul disegno di legge:

« Variazioni allo stato di previsione dell'entrata, a quelli della spesa di vari Ministeri ed ai bilanci di talune aziende autonome per l'esercizio finanziario 1949-50 (quinto provvedimento) » (1055).

Questa relazione sarà stampata e distribuita: il relativo disegno di legge verrà iscritto all'ordine del giorno di una delle prossime sedute.

Deferimento di disegni di legge a Commissioni permanenti.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che il Presidente, valendosi della facoltà conferitagli dall'articolo 26 del Regolamento, ha deferito all'esame e all'approvazione:

della 1ª Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno) il disegno di legge, di iniziativa del deputato Sampietro Giovanni: « Ricostituzione in comune autonomo della frazione di Cecina del comune di Ponte Nizza, in provincia di Pavia » (1123);

della 10ª Commissione permanente (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale), i di-

segni di legge: « Estensione delle assicurazioni sociali obbligatorie agli impiegati con retribuzione superiore a lire 1.500 mensili » (1107), di iniziativa dei deputati Pastore, Morelli ed altri; e « Abrogazione delle legge 22 gennaio 1934, n. 401 » (1122), di iniziativa dei deputati Di Vittorio e Santi.

Annunzio di interpellanze.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che alla Presidenza sono pervenute le seguenti interpellanze:

Al Presidente del Consiglio dei Ministri, per sapere se è a conoscenza dello stato in cui si trovano gli Ospedali riuniti di Napoli, della agitazione svolta dai primari e dei reclami avanzati da una commissione dei medesimi al Prefetto, per protestare circa le deficienze tecniche e amministrative, circa il dannoso aumento della retta ospedaliera, circa le nomine dei sanitari in dispregio della graduatoria, circa la mancata organizzazione del pronto soccorso all'ospedale Cardarelli, circa la carenza di medicinali nella farmacia, circa la insufficienza del reparto radiologico, circa la mancanza di acqua nei reparti di urologia donne e otorinolaringoiatria, ecc.; per conoscere altresì se per tutte queste deficienze rilevate dai giornali napoletani: «Il Risorgimento», « Il Mattino », « Il Giornale », ed « Il Giornale d'Italia », si siano presi provvedimenti; per conoscere i risultati della inchiesta dell'ispettore Crudele, ed infine per sapere se è degno di civiltà il fatto riportato dai detti giornali che cioè degli infermi siano stati trasportati dal pronto soccorso ai reparti, a braccia, perfino dai familiari, e se siano svolti in ospedale spettacoli cinematografici per infermi comuni e di t. b. c., in una commistione indecorosa e malsana, e se sia il caso per tutti questi fatti che venga disposta una inchiesta severa ed obiettiva per poter colpire le responsabilità di dirigenti o quelle di medici che tali fatti hanno denunziato (241).

ADINOLFI.

Visto che a chiusura del dibattito sulla politica interna del Governo, per la parte del mio intervento attinente l'interpellanza sull'eccidio di Forte Mantovano, non era consentito replicare specie dopo le conclusioni dell'onorevole Scelba tendenti a deformare la verità dei fatti sulle agitazioni nelle campagne mantovane; chiede di interpellare nuovamente il Ministro dell'interno, per conoscere se gli risulta che dopo il 27 maggio 1950 — data dell'assassinio di Vittorio Veronesi — fino alla fine della vertenza bracciantile, sono state da parte degli agrari perpetrate altre violenze, provocazioni ed arbitrii, e se è edotto altresì che di fronte a tali azioni le autorità governative nulla hanno fatto per prevenirle, mentre per contro si sono prodigate in tutti i modi nel favorire e proteggere gli agrari e nell'usare esse stesse inaudite violenze contro i lavoratori scioperanti, ostacolando così in larga misura il libero esercizio del diritto democratico di sciopero solennemente consacrato dalla Costituzione della Repubblica (242).

MENOTTI.

PRESIDENTE. Domani seduta pubblica alle ore 16,30, col seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione del disegno di legge:

Riordinamento delle disposizioni sulle pensioni di guerra (787).

II. Discussione dei seguenti disegni di legge:

1. Stato di previsione della spesa del Ministero dell'industria e commercio per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1950 al 30 giugno 1951 (1061) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

2. Stato di previsione della spesa del Ministero del commercio con l'estero per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1950 al 30 giugno 1951 (1062) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

3. Delega al Governo per la soppressione della razione viveri individuale del personale militare e di quello appartenente ai corpi militarmente organizzati, la regolamentazione del trattamento vitto delle mense obbligatorie di servizio, nonchè la revisione del trattamento economico accessorio (1079-*Urgenza*).

4. Deputati GIORDANI e MIGLIORI. — Modifica dell'articolo 186 del regio decreto 9 luglio 1939, n. 1238, relativo all'ordinamento dello stato civile (984) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

5. Modifiche alla legge 7 luglio 1942, n. 907, sul monopolio dei sali e dei tabacchi (878) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

6. ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA. — Norme relative al territorio di produzione ed alle caratteristiche dei vini tipici denominati « Marsala » (388).

7. ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA. — Norme relative al territorio di produzione ed alle caratteristiche del vino tipico denominato « Passito di Pantelleria » (509).

8. ROSATI ed altri. — Ricostituzione di Comuni soppressi in regime fascista (439).

9. VARRIALE ed altri. — Modifica all'istituto della liberazione condizionale di cui all'articolo 176 del Codice penale (801).

10. Istituzione dell'Ordine cavalleresco « Al merito della Repubblica italiana » e disciplina del conferimento e dell'uso delle onorificenze (412).

11. MACRELLI ed altri. — Rivendica degli immobili trasferiti ad organizzazioni fasciste od a privati e già appartenenti ad aziende sociali, cooperative, associazioni politiche o sindacali, durante il periodo fascista (35).

12. Ordinamento e attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (318).

III. Seguito della discussione del disegno di legge:

Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1235, sull'ordinamento dei Consorzi agrari e della Federazione italiana dei Consorzi agrari (953) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

La seduta è tolta (ore 22).

Dott. CARLO DE ALBERTI
Direttore dell'Ufficio dei Resoconti