

## DXLVII. SEDUTA

MERCOLEDÌ 6 DICEMBRE 1950

Presidenza del Vice Presidente MOLÈ ENRICO

INDI

del Presidente BONOMI

E INDI

del Vice Presidente MOLÈ ENRICO

## INDICE

Congedi . . . . .	Pag. 21329
Disegno di legge: « Emissione di Buoni del tesoro novennali 5 per cento a premio » (1380) (Discussione e approvazione):	
CERRUTI . . . . .	21330, 21340
LANZETTA . . . . .	21331
LUCIFERO . . . . .	21332
FORTUNATI . . . . .	21333
VENDITTI . . . . .	21334
BERTONE, <i>relatore</i> . . . . .	21334, 21341
PELLA, <i>Ministro del tesoro ad interim del bilancio</i> . . . . .	21336, 21341
Disegno di legge: « Riordinamento dei giudizi in Assise » (1149) ( <i>Approvato dalla Camera dei deputati</i> ) (Seguito della discussione):	
DELLA SETA . . . . .	21342
ZOTTA . . . . .	21348
Interrogazioni (Annunzio) . . . . .	21356
Per l'eruzione dell'Etna:	
PENNISI DI FLORISTELLA . . . . .	21329
PRESIDENTE . . . . .	21330
PELLA, <i>Ministro del tesoro ad interim del bilancio</i> . . . . .	21330

La seduta è aperta alle ore 16.

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

**Congedi.**

PRESIDENTE. Ha chiesto congedo il senatore Merzagora per giorni 15.

Se non si fanno osservazioni, questo congedo si intende accordato.

**Per l'eruzione dell'Etna.**

PENNISI DI FLORISTELLA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PENNISI DI FLORISTELLA. Desidero brevissimamente richiamare l'attenzione del Senato sull'eruzione dell'Etna.

Onorevoli colleghi, consentite che si inserisca nel ritmo dei lavori parlamentari un invito al Senato della Repubblica perchè rivolga un pensiero di umana solidarietà a quelle

tra le popolazioni della mia terra che, senza gesti e senza parole, assistono al lento, progressivo e definitivo annullamento del consueto loro cantiere di lavoro.

Virile cosa è di certo non drammatizzare gli avvenimenti, ed è saggio — in un'ora, come quella che viviamo, tragica — distinguerli, graduarli e a ciascuno attribuire il valore che ha, rapportatamente all'insieme. Ma ciò nulla toglie al fatto che l'attuale eruzione dell'Etna abbia proporzioni di inconsueta veemenza e — per il particolare carattere di fertilità e di frazionamento in piccoli poderi della zona sottoposta al flagello — rappresenti, dopo quella del 1928, un'eruzione veramente grave. Ciò nulla toglie, soprattutto, al fatto che i nostri fratelli di quelle pendici vivano in questo momento drammatiche ore di angoscia.

Ai contadini, che vedono per sempre sottratta alle proprie cure amorose la terra che li sfamava e li allietava, agli abitanti di Milo e di Fornazzo, che trepidano col cuore in gola per la minaccia incombente sulle quattro mura del loro asilo e della loro pace, a quanti il frutto di lunghi anni d'opera e di sacrificio vedono già disperso o presso a sparire, vada, dunque, il pensiero solidale del Senato, che ne ammira la silenziosa compostezza e che li additi ad esempio di cristiana e di romana virtù nella sventura (*Applausi*).

PRESIDENTE. Il Senato della Repubblica non può non essere sensibile all'ansia delle nobili popolazioni delle falde dell'Etna, e si associa al senatore Pennisi di Floristella nell'augurio che siano risparmiate nuove rovine.

PELLA, *Ministro del tesoro e ad interim del bilancio*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PELLA, *Ministro del tesoro e ad interim del bilancio*. Il Governo si associa con vivo fervore al Senato della Repubblica nell'esprimere un sentimento di fraterna solidarietà verso le nobili popolazioni siciliane dell'Etna.

#### Discussione e approvazione del disegno di legge:

« Emissione di Buoni del tesoro novennali 5 per cento a premio » (1380).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Emissione di Buoni del tesoro novennali 5 per cento a premio ».

Prego il senatore segretario di darne lettura nel testo modificato dalla Commissione.

MERLIN ANGELINA, *Segretario*, legge lo stampato n. 1380-A.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale su questo disegno di legge.

CERRUTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CERRUTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, secondo le notizie apparse sulla stampa, e che non furono mai smentite, l'onorevole Pacciardi, Ministro della difesa, al suo ritorno da Washington ha dichiarato di aver assunto l'impegno di proporre al Governo italiano di effettuare, entro due o tre anni, una spesa per il riarmo dell'ammontare di 2 miliardi e 332 milioni di dollari, pari, cioè a 1460 miliardi di lire. Orbene, attraverso molteplici segni manifesti è innegabile come la politica dell'attuale Governo sia avviata in quel disastroso senso che riflette proprio la sua supina adesione agli impegni suddetti. Il presente disegno di legge, che concerne l'emissione di Buoni novennali del tesoro a premio, fruttanti l'interesse del 5 per cento, per raccogliere una somma di entità imprecisata, evidentemente rappresenta una delle tante operazioni che si ritiene di poter adottare per la provvista dei fondi che dovranno servire per far fronte alle suindicate spese di riarmo.

La stessa relazione governativa al presente progetto di legge, nell'addurre i motivi che dovrebbero giustificare l'emissione del prestito, se è vero che indica tra le nuove esigenze che si sono venute maturando un presunto ampliamento del programma degli investimenti produttivi, non è men vero che si riferisce anche a necessità di difesa nazionale. Quest'ultima è ment'altro che una espressione eufemistica che adombra il proposito fondamentale e dominante di impiegare il prestito nelle ingenti spese per il riarmo che il Governo si appresta ad effettuare.

A questo proposito, va da sè che non valgono affatto a tranquillizzarci i semplici e platonici chiarimenti che sono stati esposti dall'onorevole Bertone nella relazione al progetto di legge che egli ha compilato a nome della maggioranza della 5ª Commissione. Essi da un lato fanno riferimento a presunti ulteriori ed imprescindibili impegni di carattere economico e sociale che si sono maturati nel frattempo

e che attendono di essere assolti (bonifica agraria, I.R.I., Ferrovie dello Stato, Sulcis, Zolfi siciliani, ecc. ecc.), impegni questi che, a nostro avviso, avendo precedentemente formato oggetto di analoghi provvedimenti di legge, hanno già trovato la loro corrispondente copertura a termini dell'articolo 81 della Costituzione della Repubblica; e dall'altro si richiamano al fatto che i proventi del prestito non potranno in alcun modo essere utilizzati se non attraverso successivi disegni di legge da sottoporre, di volta in volta, all'esame del Parlamento.

Questi semplici e platonici chiarimenti esposti nella relazione suddetta in merito all'impiego dei fondi ricavabili dalla emissione dei Buoni del tesoro, è troppo evidente che nel caso nostro non sono affatto sufficienti, soprattutto perchè non costituiscono una norma impegnativa e categorica di impiego che dev'essere assunta ancor prima di dar corso alla operazione di cui trattasi. Se le somme ricavabili dal prestito dovranno realmente ed esclusivamente essere destinate a scopi di carattere produttivo, non vi è proprio nessuna ragione ad impedire che ciò sia affermato subito, ed in modo preciso ed inequivocabile, mediante una specifica disposizione da inserirsi nel presente progetto di legge, affinché ne costituisca parte sostanziale ed integrante. Anzi allo stato attuale delle cose è proprio e soltanto in tal modo che bisogna procedere.

E siccome noi siamo soliti a rendere concreto ed operante il nostro pensiero, affermo che senz'altro proponiamo un articolo 6-bis, aggiuntivo, del seguente tenore: « Le somme ricavate dalla operazione di emissione dei Buoni del tesoro, di cui alla presente legge, saranno ripartite come segue: a) per un terzo al fondo di dotazione dell'Istituto per la Ricostruzione Industriale; b) per un terzo allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, per l'esercizio 1951-52, per essere impiegate in opere di bonifica agraria; c) per un terzo allo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici, per l'esercizio 1951-52, per essere impiegate nella ricostruzione edilizia ».

Solo nel caso in cui venga accolta questa nostra esplicita richiesta, o altra equipollente, noi daremo voto favorevole al progetto di legge di cui trattasi. Se invece questa nostra richiesta

fosse respinta, a nome del Gruppo al quale ho l'onore di appartenere, dichiaro fin d'ora che il nostro voto sarà in proposito nettamente contrario.

LANZETTA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LANZETTA. A nome del Gruppo del partito socialista italiano, io debbo fare delle precisazioni. Noi in sede di Commissione ci astenemmo dall'esprimere un voto. Allora il Ministro tenne a dichiarare che le operazioni di cui alla legge, contrariamente a quello che era stato anticipato sulla stampa, non dovevano menomamente considerarsi come motivate da esigenze militari. Lo stesso attuale relatore della maggioranza, avendo posto delle obiezioni, ebbe assicurazioni in proposito. Noi in quel momento sentimmo la necessità di non accogliere senza riserve le dichiarazioni che ci erano state fatte e ci astenemmo dal voto. Oggi ci sembra che le cose siano mutate. La relazione del collega Bertone, pur tentando di allontanare il sospetto che questo possa essere un prestito di guerra, non esclude però che possa anche servire a necessità militari ed esplicitamente lo ammette.

Ma vi è di più. Recentemente, se la stampa non ha travisato il pensiero del ministro Pella, egli in una riunione di industriali ha esplicitamente ammesso che il problema del riarmo sta diventando un problema preponderante nella politica del Governo. Ed allora è logico pensare che le riserve avanzate in Commissione oggi siano state sopravanzate dagli eventi. Di fronte alla eventualità, che ci sembra molto probabile, che questo prestito debba servire ad incrementare quella politica di riarmo che a noi appare semplicemente folle, noi diciamo senz'altro che se non avremo precise assicurazioni in contrario voteremo contro la legge.

Io ho firmato l'emendamento che il collega Cerruti ha testè annunziato; ad ogni buon fine tengo a richiamare l'attenzione degli onorevoli colleghi sulle ripercussioni che nella pubblica opinione può avere questa operazione, se da parte del Governo non avremo assicurazioni molto categoriche.

Onorevoli colleghi, in questi giorni, specialmente dopo gli ultimi avvenimenti coreani, la ipotesi di una accentuazione del riarmo in

Europa è stata sempre più ribadita e non sono mancate affermazioni, tanto più improduttive ed antipatiche quanto non richieste, da parte di alcuni membri responsabili del Governo italiano i quali hanno resa più evidente l'eventualità che il nostro Paese debba imbarcarsi in spese di armamento che sarebbero ingentissime e superiori alle nostre possibilità.

In proposito mi permetto ricordarvi che in altri tempi, quando le sorti della seconda guerra mondiale già nonolgevano più secondo i desideri dei dirigenti di allora, ci fu una vivace polemica fra Starace e Badoglio. In quell'occasione si parlò di una spesa effettiva di oltre 170 miliardi che i fatti dimostravano insufficienti. In presenza di una terza guerra il riarmo non potrebbe che essere più ampio, più massiccio, più impegnativo, più costoso. La spesa di 170 miliardi di allora, che per essere sufficiente avrebbe dovuto essere di almeno 300, diventerebbe oggi di 18.000 miliardi, cifra questa di fronte alla quale tutti quelli che parlano di necessità di riarmo del nostro Paese dovrebbero soffermarsi per riflettere. 18.000 miliardi sarebbero appena sufficienti per un riarmo adeguato, ma rappresenterebbero una follia se dovessero essere buttati nella fornace del riarmo. 18.000 miliardi potrebbero invece servire a risolvere i troppi problemi che angosciano la situazione politica e sociale italiana.

Onorevoli colleghi, io ho voluto solo incidentalmente soffermarmi su questo argomento perchè voi possiate pensarvi a tempo. Voi come noi avete tante responsabilità di fronte al Paese, voi come noi in questo momento avete il dovere di considerare molto attentamente i mali passi. (*Commenti dal centro e dalla destra. Applausi dalla sinistra*).

LUCIFERO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUCIFERO. Io non avevo intenzione di prendere la parola su questo dibattito. Fedele a quella tradizione liberale alla quale ho sempre ispirato la mia opera, vedo con preoccupazione ogni aumento del Debito pubblico; però le dichiarazioni che sono state fatte da altre parti della Camera mi costringono a dire alcune cose che mi sembrano ovvie. Si parla certe volte qui come se ci potessero essere dei pazzi (non li potrei definire altrimenti) che fossero

presi da una certa frenesia di guerra. (*Interruzione dell'onorevole Lanzetta*).

Io ho avuto occasione di dire in altra sede, e non ho difficoltà a ripeterlo in questa, che sono profondamente convinto che nel mondo la guerra non la vuole nessuno e tanto meno la può volere l'Italia, nelle condizioni in cui si trova. La verità è che noi ci troviamo di fronte non a un conflitto di guerra, ma a un conflitto di pace: ciascuno vuole la pace, ma ognuno vuole la pace sua.

PALERMO. Il sangue scorre in Corea! (*Interruzioni e vivi commenti da tutti i settori*).

PRESIDENTE. Onorevole Palermo, la prego di non interrompere. Onorevole Lucifero, restringa il suo dire.

LUCIFERO. Onorevole Presidente, mi si consenta: qui sono stati toccati dei temi politici che hanno un contenuto profondo. Io credo, e credo di non essere sospetto perchè più oppositore di me, onorevole Ministro, non ci può essere nessuno, credo che questi punti di vista debbano essere chiariti anche da un altro versante, da un altro punto di vista. Io ritengo che gli amici di sinistra abbiano torto quando impostano le loro discussioni in quel modo: noi tutti desidereremmo, tutti, (sono convinto di interpretare in questo non solo la opinione della Opposizione costituzionale, ma certamente anche l'opinione della maggioranza governativa) tutti desidereremmo di poter impiegare tutte le risorse del Paese, fino all'ultimo centesimo, in opere di ricostruzione civile, di ricostruzione sociale, di ricostruzione pacifica, di progresso del Paese. Ma è assolutamente assurdo pensare che in una situazione come questa si possa lasciare il Paese indifeso, e lasciare indifese anche queste opere, fatte bene o fatte male (e io ritengo che siano fatte male) molte o poche (e io ritengo che siano poche) ma debbono essere difese, e quando da tutte le parti non si sente che parlare di guerra, noi abbiamo il dovere di difendere le nostre opere di pace. (*Vivissimi applausi dal centro e dalla destra. Interruzioni e commenti dall'estrema sinistra*). Questa non è la parola di un uomo di parte, questa è la parola di un italiano, il quale ritiene che può e deve criticare tutto quello che non approva di ciò che accade nel suo Paese, (e certamente io non lesino le critiche), ma

1948-50 - DXLVII SEDUTA

DISCUSSIONI

6 DICEMBRE 1950

che pensa anche che nulla di solido si può fare in un Paese, nel mondo quale è oggi, (e nessuno più di noi desidera che il mondo cambi), se questo Paese non è in condizione di difendere quelle che sono le sue opere di pace. (*Interruzioni dall'estrema sinistra, vivi applausi dal centro e dalla destra*).

*Una voce dall'estrema sinistra.* Noi siamo neutrali.

PRESIDENTE. Invito gli oratori ad attenersi più strettamente al tema dell'attuale dibattito, rimandando ad altra occasione discussioni che non riguardano questa sede.

FORTUNATI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FORTUNATI. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, credo che a proposito di questo disegno di legge non si debbano fare discussioni di carattere sentimentale o retorico, come ha fatto l'onorevole Lucifero.

LUCIFERO. Non ho cominciato io: la mia è stata una risposta.

FORTUNATI. Onorevole Lucifero: non bisogna richiamarsi al fatto di essere italiani o meno, perchè qui dentro siamo tutti italiani. (*Commenti dal centro e da sinistra*). La Patria non è monopolio di nessuno: la Patria è monopolio soltanto degli italiani. (*Approvazioni da sinistra*).

Quindi nessuna discussione di carattere sentimentale o retorico; e nemmeno, onorevole Presidente e onorevoli colleghi, e nemmeno accenni, che non credo storicamente giustificati, a tradizioni in tema di Debito pubblico. Il problema va posto invece proprio nei termini che sono stati prospettati al Senato dallo stesso Ministro proponente. Egli inizia la presentazione del disegno di legge con queste precise parole: « Dopo la presentazione del bilancio, — sottolineo queste parole — particolarmente in relazione all'ampliamento del programma di investimenti produttivi di carattere economico sociale e alla necessità della difesa nazionale si sono venute maturando nuove esigenze, che, per la loro straordinarietà, non possono trovare soddisfazione attraverso l'adeguato incremento delle normali entrate dello Stato ».

La prima questione che noi dobbiamo risolvere è la seguente: quale differenza sostanziale sussiste tra un programma di politica

economica che provvede alle spese pubbliche attraverso le imposte e uno che vi provvede attraverso il prestito? Perchè è chiaro che se, ad esempio, si parla di necessità della difesa nazionale è evidentemente fuori posto, onorevole Lucifero, dato che lei ci richiama alla tradizione nazionale, è fuori posto che in questo nostro bel Paese si cominci a sopperire a tali presunte necessità con prestiti (fermo rimanendo il sistema tributario attuale), i cui interessi poi debbono essere pagati attraverso le normali fonti delle entrate tributarie. Allora se sono maturate esigenze di carattere straordinario, onorevole Ministro, la prima fondamentale domanda che le poniamo è questa: perchè a improvvise non specificate esigenze straordinarie lei non ha pensato di provvedere con una finanza straordinaria? (*Interruzione del senatore Uberti*).

La seconda domanda che io, onorevole Ministro, le ho sottoposto in sede di Commissione e a cui in sede di Commissione debbo dire che lei non ha risposto economicamente, è questa: come mai in una situazione economica e politico-economica che lei ripetutamente ha definito come bisognosa dello stimolo da parte dello Stato attraverso forme di investimenti pubblici, come mai in una situazione siffatta, in cui cioè la congiuntura si presenterebbe difficile sul piano generale e in cui le fonti tributarie non sarebbero sufficienti a far fronte a spese straordinarie, vi sarebbe la possibilità, senza alcuna deleteria ripercussione sul mercato, di eseguire prestiti per somme di notevole entità? Lei sul serio pensa che la emissione di questo prestito non abbia alcuna ripercussione di carattere generale? Lei sul serio pensa che l'emissione di questo prestito non abbia alcuna ripercussione sul meccanismo creditizio? Pensa sul serio che tutto il meccanismo degli investimenti produttivi privati rimanga fermo di fronte ad una emissione di prestito che deve eseguire un prelievo sulle economie private per centinaia di miliardi?

A questo punto, onorevole Ministro ed onorevoli colleghi, pongo una terza domanda: la situazione economica in atto, qualunque sia l'orientamento politico e scientifico di ognuno di noi, è certo una situazione economica e politico-economica grave, è una situazione che rivela gravi sintomi di crisi nella produzione,

nella distribuzione, nell'occupazione. Ebbene, voi sul serio pensate che si difenda il Paese attraverso forme di investimenti non destinate alla produzione di beni strumentali o alla produzione di beni di consumo, ma alla produzione di armi? Ma credete sul serio, onorevoli colleghi, alla strategia di 70-80 anni fa quando bastavano delle armi per difendere il Paese?

Onorevole Lucifero, lei si appella alla tradizione, ma se si appella alla tradizione lei sbaglia. Tutte le volte che si è pensato di difendere un Paese ricorrendo unicamente ad una attrezzatura superficiale di carattere tecnico-militare, si sono commessi dei gravi errori, anche militari. Orbene, la nostra situazione politico-economico-sociale è tale per cui anzitutto debbono essere eliminate dal mercato italiano gravi condizioni di struttura. Abbiamo oltre 2 milioni di disoccupati in forma permanente, abbiamo, per lo meno, da tre a quattro milioni di occupati parziali; abbiamo oltre un terzo delle famiglie italiane con un reddito che non arriva al margine del fabbisogno fisiologico, abbiamo centinaia di migliaia di famiglie senza casa. Ebbene, in questa situazione, come si può dire che vi sono esigenze straordinarie di difesa nazionale? Ebbene, noi sosteniamo, onorevoli colleghi, che dal punto di vista economico, dal punto di vista sociale, dal punto di vista finanziario e dal punto di vista tecnico-militare, la vostra impostazione è un formidabile errore; che voi non difendete la Patria in questo modo, che non difendete in questo modo gli interessi degli italiani, ma conducete una politica economica passiva e riciope, che vive alla giornata! E voi vorreste che noi, in nome di una patria retorica, di una difesa nazionale fantomatica, dessimo il nostro voto a un disegno di legge che prevede l'emissione di un prestito indeterminato, senza alcuna precisazione degli investimenti? E vorreste quasi metterci in stato di accusa, perchè ogni qualvolta mettete in moto strumenti di politica economica che noi contestiamo e che sono alla base dell'abisso che state creando tra gli italiani, che sono alla base della divisione delle classi sociali, che sono alla base di una frattura che si va sempre più aggravando ed inasprendo nel nostro Paese, noi vi formuliamo aspre critiche, sulla base dell'analisi di condizioni oggettive! Ci respon-

dete sempre in nome della Patria!... Orbene, onorevoli colleghi, questo non è un modo serio di discutere in un Senato repubblicano, non è un modo serio di discutere tra rappresentanti del popolo che hanno il dovere, oltre che il diritto, di rendersi fundamentalmente conto delle prospettive di politica economica. Noi abbiamo il dovere di vigilare su tutte le possibili ripercussioni del provvedimento: è un dovere che noi abbiamo come uomini di studio, come uomini politici, è un dovere che noi abbiamo, onorevoli colleghi, come italiani. (*Vivi applausi dalla sinistra*).

VENDITTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VENDITTI. Ho chiesto di parlare unicamente per dire che aderisco, dalla prima all'ultima, alle dichiarazioni del collega Lucifero. Volevo parlare prima del collega Fortunati appunto perchè prevedevo che egli si sarebbe indugiato in una disquisizione di politica finanziaria ed economica, alla quale non è il caso di partecipare. Dichiaro che il Gruppo liberale voterà a favore del disegno di legge.

#### Presidenza del Presidente BONOMI

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale. Ha facoltà di parlare il relatore, senatore Bertone.

BERTONE, *relatore*. Onorevoli colleghi io desidero ricondurre e mantenere la discussione nei limiti dell'oggetto del quale siamo stati investiti. Prima la Commissione finanze e tesoro ed ora il Senato sono stati invitati ad esaminare il progetto di legge che è intitolato: « Emissione di Buoni del tesoro novennali 5 per cento a premio », e tutti i colleghi che fanno parte della Commissione finanze e tesoro possono rendere testimonianza della vivacità e della completezza della discussione avvenuta in seno alla Commissione. Furono fatte osservazioni, furono dati consigli, furono manifestate preoccupazioni, e di tutto si è tenuto conto; e la relazione che io ho avuto l'onore di stendere a nome della maggioranza della Commissione, con le modifiche apportate al disegno di legge, dovrebbe bastare a persuadere il Senato che la Commissione si è resa veramente conto dei

pensieri, dei dubbi e delle preoccupazioni che da diverse parti indiscriminatamente erano state manifestate.

Il punto più importante, che mi pare concentra in sé la parte principale del disegno di legge, è quello che riguarda le modalità e le norme di questa emissione. Col disegno di legge presentato originariamente, il Governo chiedeva l'autorizzazione ad emettere Buoni del tesoro novennali a premio durante gli esercizi 1950-51 e 1951-52. In sostanza, facoltà al Governo di emettere per 18 mesi consecutivi nuove serie di Buoni novennali del tesoro. Noi ci siamo preoccupati delle osservazioni che non solo da parte vostra (*indica la sinistra*) ma anche da parte nostra sono venute su questo punto, tra le quali c'era quella che affacciava il timore che un mandato al Governo di tale genere sembrasse troppo esteso, per cui non convenisse discostarsi dalla prassi sempre seguita in questa materia nei tempi precedenti, cioè che le operazioni di prestito devono essere autorizzate volta per volta, tenendo conto delle condizioni finanziarie ed economiche in cui il prestito viene deliberato e verrà ad eseguirsi. Ed è per questo che la Commissione, prima di decidere, ha preso contatto con il Ministro del tesoro, e sono lieto di dire che egli, a nome del Governo, ha riconosciuto la ragionevolezza delle osservazioni che la Commissione aveva fatto ed ha acconsentito a che il disegno di legge venisse modificato così come lo è nel testo che la Commissione propone; nel senso che non si tratta più di un mandato al Governo di emettere Buoni del tesoro a getto continuato durante due esercizi, ma autorizzazione al Governo ad una sola emissione da eseguirsi nell'esercizio 1950-51, e cioè nell'esercizio in corso.

Ridotti in tal modo i limiti del disegno di legge, la preoccupazione principale che si era affacciata nella discussione in seno alla Commissione si può dire che non abbia più ragione di esistere.

Vi era poi l'altra preoccupazione legittima che tutti abbiamo espresso: questi fondi dove vanno a finire? Si diceva — non da parte della Commissione o di organi responsabili, ma da parte della stampa — che questo prestito era destinato quasi esclusivamente a scopi militari. Ciò, lo dichiaro senza tema di smentita, non è mai stato nelle intenzioni di alcuno e pertan-

to è stato nettamente escluso dalla relazione della Commissione, dove si parla di investimenti che non hanno nulla a che fare con nuove progettazioni di grandi spese militari, spese che potranno anche rendersi necessarie, ma che non devono essere qui oggi discusse.

Ma vi è poi il punto fondamentale che il Parlamento ha, avrà e dovrà avere il pieno controllo sull'uso delle somme che il prestito è chiamato a raccogliere. Come prescrivono la Costituzione, la legge sulla contabilità generale dello Stato e la legge sul patrimonio dello Stato, nessuna nuova spesa può essere fatta senza un disegno di legge. Quindi se il Governo vorrà impiegare le somme in nuove spese, dovrà presentare i relativi disegni di legge. Questi disegni di legge verranno davanti alla Commissione finanze e tesoro o dinanzi ad altre Commissioni, verranno dinanzi al Senato e quindi il controllo parlamentare sarà assicurato nella sua pienezza; perciò non può sussistere alcun dubbio che si cerchi in qualche modo di eludere o scartare questa garanzia suprema che il Parlamento ha sulla vita economica e finanziaria della Nazione. (*Applausi dal centro e dalla destra*).

Io non credo di dover aggiungere altro alle osservazioni che ho svolto nella relazione, nella quale, ripeto, ho avuto cura — e penso che i colleghi di sinistra me ne vorranno dare atto — di mettere in risalto le osservazioni, i consigli e i dubbi che i colleghi avevano manifestato. Evidentemente non era in nostro potere di risolverli, ma la Commissione si è attenuta al suo compito che è quello di discutere unicamente sotto il profilo finanziario ed economico le operazioni finanziarie ed economiche che ad essa vengono presentate. Il problema politico, grande o piccolo che sia, esula dai compiti della Commissione, perchè è compito di Governo.

Noi dobbiamo discutere se questo prestito si può fare, se è opportuno, o se è opportuno che venga fatto in questo modo. Ora il Senato deve tener presente che non c'è bisogno di pensare a spese militari eccezionali per legittimare l'emissione di questo prestito. Abbiamo approvato in Senato l'ultima nota di variazione, l'ottava, sul bilancio 1949-50. Molti impegni, per decine e decine di miliardi, riguardanti l'economia nazionale, hanno dovuto purtroppo restare scoperti; ed è doveroso soddisfarli. A ciò si potrà provvedere con i proventi di que-

sto prestito. Il Senato deve anche tener presente che non vi sono soltanto necessità appariscenti di ordine economico o militare. Esistono necessità normali di bilancio, le quali pesano. È dell'altro giorno la comunicazione ufficiale che il bilancio 1949-50, che si era presentato con un *deficit* preventivo di 204 miliardi si è chiuso con un *deficit* di 325 miliardi. Questo *deficit* andrà coperto perchè è debito e i debiti vanno pagati; saranno residui passivi ma pur dovranno essere pagati in qualche forma: o con prelievo di ricchezza o con inasprimenti di imposte oppure, che Dio ce ne scampi e liberi, con aumento di circolazione: e l'aumento della carta stampata sarebbe la peggiore delle sorti. A questa necessità tende il prestito.

Chi mi conosce sa che io non ho delle *arrières pensées*; quando parlo di necessità economiche e finanziarie, parlo sempre solo di queste cose e non ho nessun pensiero che le cose possono avere o subire un'altra direzione, e quindi quando dico che il prestito è destinato a coprire esigenze sociali ed economiche scadute o impegnate, dico cosa che corrisponde alla verità. Perciò credo che il disegno di legge così come è stato emendato possa essere in tutta tranquillità approvato dal Senato anche perchè, ripeto, le preoccupazioni, di cui riconosco la legittimità, manifestate dai senatori Cerruti, Scoccimarro e Lanzetta troveranno la loro idonea sede di discussione e di esame quando si discuterà sul modo come impiegare le somme che noi abbiamo raccolte. Allora si farà la discussione, ma non in questo momento. Quindi ritengo che il disegno di legge possa essere approvato.

Io mi sono fatto eco di una raccomandazione svolta in sede di discussione alla Commissione finanze e tesoro dove un autorevole nostro collega, il senatore Ricci, ha proposto che fino ai limiti del possibile si deve cercare di avere delle somme da coloro che le possono pagare, ed ha citato la possibilità del riscatto dell'imposta patrimoniale i cui termini sono scaduti e chiusi mentre, se fossero riaperti, potrebbe darsi che una quantità di contribuenti preferirebbero riscattare l'imposta patrimoniale e quindi fare affluire allo Stato molte decine di miliardi. Queste osservazioni la Commissione le ha ravvisate giuste ed io ne ho dato atto nella relazione. Sarei grato all'onorevole Ministro del

tesoro, a nome della Commissione finanze e tesoro, se volesse concedere una particolare attenzione al desiderio che è stato espresso, appunto sulla riapertura dei termini per il riscatto dell'imposta patrimoniale.

Infine un'ultima osservazione. Nel disegno di legge emendato dalla Commissione c'è una inesattezza che va corretta, poichè ci fu rilevata dalla stessa direzione del Debito pubblico; quando abbiamo scritto nel disegno di legge che il Governo è autorizzato ad emettere una nuova serie di Buoni del tesoro novennali, abbiamo scritto una cosa inesatta perchè altro è l'emissione altro è la serie. Nella stessa emissione varie possono essere le serie e ciò anche per la questione dei premi a serie, serie A, serie B, ecc., quindi è conveniente dire che il Governo è autorizzato per una emissione di Buoni novennali del tesoro a partire dall'anno 1950-51. Il numero delle serie non conta niente, e non vulnera menomamente la unicità della emissione.

Altre piccole varianti sono apportate al testo del disegno di legge: sono varianti puramente formali, tecniche che noi abbiamo concordate con la Direzione generale del Debito pubblico, sul modo migliore degli incassi, dei pagamenti degli interessi, ecc. Vi si dice per esempio, che all'atto dell'emissione il Ministero del tesoro potrà pagare subito la prima rata degli interessi. È ciò che è accaduto col prestito Soleri e con altri prestiti, e noi abbiamo accettato questa che è una buona norma, diretta ed efficace a guadagnare favore al prestito.

Premesse queste considerazioni, noi non dubitiamo che il Senato vorrà dare la sua approvazione al disegno di legge, così come è emendato e spiegato dalla Commissione. (*Vivissimi applausi dal centro e dalla destra*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Pella, Ministro del tesoro.

PELLA, *Ministro del tesoro e ad interim del bilancio*. Onorevoli senatori, potrei forse rinunciare alla parola, limitandomi a ringraziare e a felicitarmi con l'onorevole Commissione e soprattutto con l'autorevole Bertone per la relazione veramente perspicua e, mi sembra, anche di contenuto eccezionalmente chiaro ed importante, presentata in appoggio al disegno di legge. Mi sembra che nessuna delle questioni che potevano essere sollevate e sul piano tec-



nico e sul piano politico sia stata trascurata dalla Commissione e che, in una felicissima sintesi, ciascuna di queste diverse questioni abbia avuto risposta singolarmente. Desidero perciò ringraziare e particolarmente felicitarmi con l'onorevole relatore.

Dico subito che gli emendamenti che sono stati proposti dall'onorevole Commissione e che sono stati accettati dal Senato, dopo di essere stati esaminati col Governo, vengono senz'altro da questo accettati. In primo luogo, soprattutto, l'emendamento all'articolo primo che restringe il termine per la facoltà di emettere Buoni del tesoro straordinari, termine che il Governo aveva proposto a tutto l'esercizio 1952 e che l'onorevole Commissione propone di ridurre al 30 giugno 1951. Ho già avuto l'onore di chiarire dinanzi all'onorevole Commissione che il termine più lungo era ispirato soltanto a considerazioni di ordine tecnico. Tuttavia, poichè in materia così delicata anche qualsiasi più remoto sospetto deve essere eliminato, se l'accettazione del più breve termine vale veramente a dare la sensazione, ancora una volta, che il Governo ha una sola preoccupazione, quella di essere conseguente alla volontà del Parlamento, questa sola considerazione è sufficiente perchè il Governo accetti volentieri l'emendamento.

Debbo però farmi carico di alcune considerazioni di ordine più ampio, che hanno sfiorato la politica generale in aspetti particolarmente delicati e che sono state accennate dagli oratori soprattutto dei banchi di opposizione, dall'onorevole senatore Cerruti e dall'onorevole senatore Lanzetta. Si è parlato qui di politica di guerra, di politica di riarmo, si è parlato di piani che si andrebbero organizzando all'infuori e al di sopra di quella che può essere la volontà del Parlamento. È mio dovere, anche se inadeguato, ma certamente fedelissimo interprete del pensiero del Governo, dichiarare qui che il Governo della Repubblica italiana mai come in questo momento, nella pienezza della osservanza di ogni impegno che lo lega ai popoli amici, intende proseguire nella sua politica sociale di pace. Noi intendiamo lavorare per la pace, intendiamo costruire per la pace, però dobbiamo farci obbligo di quelle che possono essere le ripercussioni di una situazione internazionale che

non dipende dalla nostra volontà, dobbiamo farci carico della responsabilità che ci incombe per quelle che possono essere le risultanze di questo evolversi degli eventi. Ma questa è una dichiarazione che desidero fare solo per completare il pensiero governativo in tutte le direzioni, per le eventuali responsabilità del futuro. Queste considerazioni però non hanno grande importanza in correlazione al disegno di legge che stiamo qui esaminando: questo disegno di legge è completamente avulso da qualsiasi piano di riarmo più o meno ampio, quale può essere stato configurato negli accenni soprattutto dell'onorevole Cerruti. Noi abbiamo presentato questa richiesta di autorizzazione ad emettere il prestito unicamente in funzione delle esigenze di investimenti civili e di spese straordinarie, e, pur non trascurando quella unità di tesoreria che avvince tutti i pagamenti, comprese le esigenze della difesa, possiamo affermare che questo prestito non ha la caratteristica di prestito del riarmo, ma quella di un normale prestito per i bisogni della Tesoreria di un Paese che pacificamente intende lavorare per la sua ricostruzione.

Le cifre del riarmo non possono essere che quelle che il Consiglio dei ministri nella sua responsabilità di volta in volta porta dinanzi al Parlamento, perchè il Parlamento nella pienezza della sua sovranità prenda le deliberazioni che ritiene opportune. Non vi sono altre cifre che possano assurgere alla dignità del nostro esame, onorevoli senatori.

Per quanto riguarda l'impiego delle somme che saranno ricavate dal prestito, è stato eloquentemente sottolineato dall'onorevole relatore che è la nostra volontà che dovrà decidere di volta in volta sulla destinazione di queste somme ed è completamente anacronistico voler oggi prendere deliberazioni sopra la destinazione, quando non si conosce ancora quale sarà il risultato del prestito, cioè quando non sappiamo ancora fino a qual punto noi potremo soddisfare quelle diverse esigenze sulle quali assieme stabiliremo l'ordine di priorità. E oltre tutto saremmo veramente contro la prassi costantemente seguita, se indicassimo, nella legge di emissione di un prestito, specifiche destinazioni che appartengono ad altre fasi di discussione e di deliberazione. Vi possono essere, e nella relazione e nella discussione, delle indi-

cazioni di carattere politico, e sotto questo aspetto credo che la relazione del Governo e quella della Commissione, insieme con le dichiarazioni che ho l'onore di fare in questo momento, possano soddisfare l'esigenza di una indicazione di massima.

Vorrei anche dire che, qualora il Parlamento non ritenesse di deliberare l'utilizzo integrale del gettito del prestito, non per questo il prestito assolverebbe meno ad una sua fondamentale funzione, ad una sua fondamentale necessità. E veramente dovrei sperare, come Ministro del tesoro, che la preoccupazione di non gravare eccessivamente il mercato monetario di prelievi da parte dello Stato possa essere ancora in vita quando dovremo decidere circa l'utilizzo; perchè quella parte di prestito che non sarà utilizzata significherà, direttamente o indirettamente, una restituzione che la Tesoreria farà al sistema bancario, oppure significherà una conversione dei Buoni ordinari del tesoro sotto forma di una limitazione di possibilità di sottoscrizioni future; in ogni caso rappresenterà un alleggerimento di quel che è l'onere del debito fluttuante a carico della Tesoreria. E, con ciò, accenno a due funzioni che mi sembra siano sostanzialmente connesse a questo prestito: oltre a quella di servire alla copertura di quelle spese che, secondo le proposte che partiranno da questo banco, ma che saranno deliberate dai vostri seggi, saranno consacrate in provvedimenti legislativi, vi è la funzione di continuare in quel processo di conversione del debito fluttuante, che ha avuto così felici risultati nella primavera scorsa e che sarà proseguita mediante l'accettazione di sottoscrizioni anche di altri titoli, soprattutto di Buoni del tesoro ordinari.

Vi è inoltre una funzione di automatico drenaggio di risparmi che, soprattutto nei mesi in cui noi abbiamo intenzione di emettere il prestito, potranno cercare investimenti nel tradizionale titolo di Stato: meglio assai che questo investimento sia cercato nel titolo a media o lunga scadenza piuttosto che nel titolo a brevissima scadenza.

L'onorevole senatore Fortunati ha accennato che probabilmente con questo creeremo delle distorsioni di mercato. Non sono completamente persuaso di alcuni aspetti delle osservazioni che ho qui sentito. Che cosa significa

questo prelevamento dal mercato monetario se non o l'una o l'altra di queste due strade: o impiego in investimenti di Stato, o restituzione al mercato monetario? O noi restituiamo al mercato monetario, ed allora mi sembra che buona parte della eccezione finisca per cadere, o provvediamo ad investimenti di Stato, ma allora penso che non da quei banche debba nascere la preoccupazione di una eccessiva dilatazione di investimenti pubblici a detrimento di quelli che sono gli investimenti della economia privata. Comprendo che il ragionamento sul piano prettamente scientifico potrebbe dar luogo a delle conversazioni estremamente interessanti, onorevole Fortunati, sopra la ricerca tra la priorità dell'imposta o la priorità del prestito in ordine alle spese che dobbiamo fare; ma credo che soprattutto dobbiamo sfrondare tutta la nostra discussione da un dato di fatto che mi sembra abbia finito per creare dei malintesi, che cioè questo sia il prestito del riarmo. La Provvidenza non voglia che effettivamente domani dobbiamo proporci problemi di questo genere; non voglia la Provvidenza che domani dobbiamo ritrovarci qui effettivamente per cercare strumenti di finanza straordinaria per difendere in modo diverso e più diretto quella Patria per la quale mi sembra gli oratori di tutti i settori abbiano avuto parole di attaccamento e di affetto. Ma non è questo lo strumento di cui discutiamo oggi, questo è uno strumento di pace. Per questo strumento di pace che noi vogliamo inserire al centro di tutto il sistema di difesa sociale, nel quale comprendiamo i diversi tipi di difesa, vi prego, onorevoli senatori, di dare il vostro favorevole consenso al disegno di legge in esame.

Dichiaro di accettare tutti gli emendamenti che sono stati proposti dalla Commissione, compreso quello relativo all'emendamento all'articolo 1 presentato oggi. Dichiaro che mi farò interprete presso il Ministero delle finanze dell'autorevole raccomandazione del senatore Bertone per la riapertura dei termini per il riscatto dell'imposta straordinaria sul patrimonio. Sono dolente, per le ragioni che ho già accennato, di non potere aderire all'emendamento che è stato proposto in ordine al vincolo che si dovrebbe porre fin da questo momento alla destinazione del ricavato. Se però veramente lo spirito del-

1948-50 - DXLVII SEDUTA

DISCUSSIONI

6 DICEMBRE 1950

l'emendamento è quello di incoraggiare il Governo a destinare questo ricavo, nella massima misura possibile, ad opere di pace, onorevoli senatori, io vi assicuro che questo è veramente il desiderio del Governo, che questo è veramente il desiderio di chi ha l'onore di parlarvi. *(Vivi applausi dal centro)*.

PRESIDENTE. Passiamo ora alla discussione degli articoli nel testo della Commissione:

## Art. 1.

Durante l'esercizio finanziario 1950-51 il Governo è autorizzato, con decreto del Presidente della Repubblica, promosso dal Ministro del tesoro, sentito il Consiglio dei ministri, a creare ed emettere una nuova serie di Buoni del tesoro novennali a premio fruttanti l'annuo interesse del 5 per cento pagabile in due rate semestrali posticipate.

Il numero e l'ammontare dei premi, il prezzo di emissione dei Buoni, la durata delle pubbliche sottoscrizioni e la decorrenza degli interessi sono stabiliti con i decreti di cui al comma precedente.

I senatori Bertone e Paratore hanno presentato, a nome della Commissione, il seguente emendamento: « Sostituire alle parole " a creare ed emettere una nuova serie " le altre " ad una nuova emissione " ».

Ha facoltà di parlare il relatore, senatore Bertone, per illustrare questo emendamento.

BERTONE, *relatore*. Ho già illustrato questo emendamento nel corso della discussione generale.

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

PELLA, *Ministro del tesoro e ad interim del bilancio*. Accetto l'emendamento.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento dei senatori Bertone e Paratore, accettato dal Governo. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

*(È approvato)*.

Pongo in votazione l'articolo 1 nel testo modificato. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

*(È approvato)*.

## Art. 2.

In pagamento dei buoni sottoscritti saranno accettati anche Buoni del tesoro ordinari al prezzo ed alle altre condizioni che saranno stabilite con decreti del Ministro per il tesoro.

*(È approvato)*.

## Art. 3.

I titoli, gli interessi ed i premi relativi ai Buoni poliennali di cui alla presente legge sono esenti:

- a) da ogni imposta reale presente e futura;
- b) dalle imposte di successione e dalle imposte sul valore netto globale delle successioni;
- c) dalle imposte di registro, sui trasferimenti a titolo gratuito per atti tra vivi e per la costituzione di dote e del patrimonio familiare;
- d) dalla imposta di manomorta.

Ai fini tutti di cui al presente articolo i titoli sono esenti da obbligo di denuncia, nè possono formare oggetto di accertamento d'ufficio e, ove fossero denunciati, essi non concorrono alla determinazione delle aliquote applicabili per le quote ereditarie, per l'asse ereditario globale, per l'imposta di manomorta e per i trasferimenti a titolo gratuito per atti tra vivi, nonchè per la costituzione di dote e del patrimonio familiare.

*(È approvato)*.

## Art. 4.

I Buoni del tesoro novennali 5 per cento a premi, considerati nella presente legge, sono iscritti nel Gran Libro del debito pubblico.

Alla emissione dei Buoni medesimi sono applicabili tutte le disposizioni che regolano il Gran Libro ed il servizio del Debito pubblico, in quanto non siano contrarie a quelle contenute nella presente legge.

I Buoni stessi sono equiparati, a tutti gli effetti, ai titoli di Debito pubblico attualmente esistenti e perciò, come questi, sono accettati tutte le volte che, per disposizione legislativa o regolamentare, siano richieste prestazioni o prescritti depositi cauzionali, provvisori o definitivi, o in genere depositi a garanzia in ti-

toli del Debito pubblico dello Stato o, comunque, investimenti di capitali in siffatti titoli, sia per conto di persone fisiche, sia per conto di enti di qualsiasi natura.

I titoli e le relative cedole fruiscono di tutte le garanzie e di tutti i privilegi relativi concessi alle rendite del Debito pubblico.

I premi si prescrivono col decorso di cinque anni dalla data da cui sono pagabili.

Ai sottoscrittori dei Buoni possono essere rilasciati titoli provvisori per i quali è ammessa la procedura di ammortamento.

(È approvato).

#### Art. 5.

Tutti gli atti e i documenti relativi, comunque, alle sottoscrizioni di cui alla presente legge, nonché gli atti relativi alla costituzione di Consorzi per il collocamento di nuovi titoli, i conti e la corrispondenza dei Consorzi, sono esenti da tassa di registro, di bollo e di concessione governativa.

La spedizione dei nuovi titoli di cui alla presente legge alle Sezioni di tesoreria provinciale e quelle delle filiali della Banca d'Italia esistenti nei capoluoghi di provincia, alle filiali fuori dei capoluoghi medesimi, come pure quella da una ad altra delle filiali della Banca d'Italia agli istituti ed enti consorziali, sono effettuate in esenzione dalle tasse postali; analoga agevolazione si applica per il trasferimento dei titoli presentati in sottoscrizione. Saranno osservate, in ogni caso, le formalità da stabilirsi dal Ministro per il tesoro di intesa col Ministro per le poste e le telecomunicazioni.

Ogni forma di pubblicità per l'emissione dei nuovi titoli è esente da qualsiasi tassa e diritto spettanti all'erario e ad altri enti.

È del pari esente da tassa di bollo e di concessione governativa la denuncia di smarrimento di titoli provvisori e di ricevute, rilasciati ai sottoscrittori.

(È approvato).

#### Art. 6.

Il Ministro per il tesoro stabilirà ogni altra condizione e modalità della emissione di cui alla presente legge; stabilirà la data e le modalità di estrazione e di pagamento dei premi;

provvederà alla stipula delle convenzioni con la Banca d'Italia per le operazioni relative a detta emissione e per la costituzione ed il funzionamento di eventuali consorzi per il collocamento dei titoli e fisserà le caratteristiche dei titoli provvisori e definitivi.

Per agevolare le operazioni relative ai Buoni novennali di cui nel presente disegno, il Ministro per il tesoro potrà altresì disporre l'anticipato pagamento all'atto della sottoscrizione, della prima cedola semestrale di interessi sui buoni stessi.

(È approvato).

I senatori Cerruti, Ferrari, Palermo, Fortunati ed altri hanno proposto di aggiungere il seguente articolo 6-bis:

« Le somme ricavate dalle operazioni di emissione dei Buoni del tesoro di cui alla presente legge saranno ripartite come segue: a) per un terzo al Fondo di dotazione dell'Istituto per la ricostruzione industriale; b) per un terzo allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e foreste, per l'esercizio finanziario 1951-52, per essere impiegate in opere di bonifica agraria; c) per un terzo allo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici, per l'esercizio 1951-52, per essere impiegate nella ricostruzione edilizia ».

Ha facoltà di parlare il senatore Cerruti per illustrare quest'emendamento.

CERRUTI. Io ho già chiarito in sede di discussione generale lo scopo del nostro emendamento e perciò non credo che sia il caso di dover aggiungere altro. Comunque, in breve, noi riteniamo che nel delicato e grave momento politico che attraversiamo il Governo abbia il preciso dovere di informare il Paese a quale scopo saranno destinati i fondi da ricavarsi con il presente prestito (*commenti dal centro*), e ciò prima ancora di dar corso all'operazione stessa. Questo vorrebbe anche essere un atto di lealtà nei riguardi di coloro che intendessero sottoscrivere i Buoni del tesoro.

Insomma, che cosa ha detto il Ministro della difesa? Ha detto o non ha detto che si dovranno investire ben 1460 miliardi di lire nelle spese per il riarmo? Inoltre afferma o non afferma la stessa relazione governativa che, in ri-

terimento alle necessità della difesa nazionale, si sono venute maturando nuove esigenze che, per la loro straordinarietà, non possono trovare soddisfazione attraverso un adeguato incremento delle normali entrate dello Stato? Ora le ragioni addotte prima dal relatore di maggioranza e poi dall'onorevole Ministro del tesoro non ci persuadono affatto.

Se esistono imprescindibili esigenze di investimenti produttivi, le quali siano già maturate, vuol dire che esse si possono introdurre benissimo nell'emendamento che noi abbiamo proposto in quanto lo stesso non ha carattere di preclusione, purchè si tratti effettivamente di spese produttive e non di investimenti di ben altro genere. In merito poi alla futura presentazione dei progetti di legge per autorizzare o meno le spese di impiego del prestito di cui trattasi è sufficiente ch'io affermi come non sia la prima volta che noi siamo chiamati a discutere di spese di cui è mancata la preventiva autorizzazione, ma che, invece, sono già state effettuate.

Noi abbiamo indicato tre tipi di investimenti: uno concerne la nostra industria siderurgica e quella metalmeccanica, nell'ambito delle quali ci troviamo di fronte alla continua ed esasperante chiusura di fabbriche, così che migliaia di operai sono e saranno gettati sul lastrico; il secondo concerne le bonifiche agrarie in merito alle quali chiunque sa che sussiste una enorme esigenza di fondi perchè milioni di ettari di terreno giacciono ancora incolti; il terzo interessa la ricostruzione delle case la quale procede con estrema lentezza mentre tuttora mancano milioni di vani per consentire che in Italia si stabilisca un minimo livello di decente convivenza civile. Ma se, ripeto, vi sono già delle altre spese di pretto carattere produttivo che abbiano superato il limite dei precedenti stanziamenti, esse si possono senz'altro includere nell'emendamento da noi proposto.

Noi di quest'emendamento abbiamo fatta una questione di carattere pregiudiziale. Se nel progetto di legge si preciserà in modo inequivocabile la destinazione dei fondi per scopi produttivi, noi voteremo a favore del disegno di legge, ma se ciò non venisse fatto e si ricorresse a speciose giustificazioni per non farlo, noi voteremo con-

tro. Perciò, siccome l'emendamento è già stato respinto da parte del relatore e anche del Governo e presuppongo che ugual sorte troverà in seno all'Assemblea, posso già dichiarare fin da ora che noi voteremo contro il disegno di legge, perchè con esso è fin troppo evidente che si vuol percorrere la disastrosa china degli armamenti per scopi bellici. (*Applausi dalla sinistra*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore, senatore Bertone, per esprimere il parere della Commissione.

BERTONE, *relatore*. La Commissione ha già manifestato il suo pensiero, per cui non può accettare l'emendamento.

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

PELLA, *Ministro del tesoro e ad interim del bilancio*. Non posso che associarmi alle dichiarazioni del relatore.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo aggiuntivo 6-bis, di cui ho già dato lettura, non accettato nè dalla Commissione, nè dal Governo. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*Non è approvato*).

#### Art. 7.

Alla spesa derivante dalla attuazione della presente legge si farà fronte per l'esercizio 1950-51 con una aliquota dei proventi della emissione dei Buoni poliennali di cui all'articolo 1.

Il Ministro per il tesoro è autorizzato ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio.

(*È approvato*).

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

(*È approvato*).

La seduta è sospesa per qualche minuto.

(*La seduta, sospesa alle ore 17,30, è ripresa alle ore 17,45*).

Presidenza  
del Vice Presidente **MOLÈ ENRICO**

**Seguito della discussione del disegno di legge:**  
**« Riordinamento dei giudizi di Assise » (1149)**  
*(Approvato dalla Camera dei deputati).*

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Riordinamento dei giudizi di Assise ».

È iscritto a parlare il senatore Della Seta. Ne ha facoltà.

**DELLA SETA.** Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario di Stato, signori senatori, è difficile, in materia di Corte d'assise, dir cose nuove dopo quanto, e da sì lungo tempo, da tanti è già stato detto e scritto.

Fo mio il giudizio col quale il senatore Merlin ha iniziato la sua relazione di maggioranza. Sì, è difficile. Specie dopo il dibattito di recente già avvenuto nell'altro ramo del Parlamento; specie dopo i discorsi che in quest'Aula ieri abbiamo ascoltato e dopo quelli che dovremo ancora ascoltare. Discorsi divergenti nell'orientamento, ma apprezzabili tutti per sincerità di convinzione.

È difficile. Ma non si può d'altra parte non osservare che qui non siamo in una accademia, ove si debba assistere ad un dibattito dottrinale; nè siamo in una scuola ove, per l'argomento che c'interessa, si debba impartire una lezione di procedura penale. Qui siamo in una Assemblea ove ciò che deve preoccupare non è il quanto vi sia di nuovo o di vecchio nei nostri discorsi, ma il quanto, invece, vi sia di vero o di errato; il quanto, soprattutto, vi sia di giusto o di ingiusto. E questo ripetere, inoltre, questo battere e ribattere sui medesimi argomenti, se può essere di fastidio per chi ascolta, non può anche non avere il suo significato. È come un tastare il polso dell'Assemblea, ove non possono non trovare espressione le varie correnti dell'opinione pubblica, che, a prescindere da un qualsiasi voto di maggioranza o di minoranza, debbono pur concorrere a determinare le norme chiamate a disciplinare, nello Stato, la vita di un istituto o la compilazione stessa di un codice.

Sì, è difficile. E sono io il primo che debbo ricordare a me stesso che altro oggi, più espli-

citamente, non potrò dire se non quanto, più sinteticamente, alla Costituente, nella seduta del 24 novembre 1947, già affermai in una dichiarazione di voto, alla quale, di recente, nel dibattito nell'altro ramo del Parlamento, taluni parlamentari han ritenuto riferirsi. Sono stato quindi come chiamato in causa. Se già non mi ci sentissi chiamato per una ragione di principio, potrei dire che ho il dovere di intervenire per una ragione personale. Dico di più. Poichè ho constatato che, nel breve volgere di un triennio — quanto tempo intercorre dalla Costituente ad oggi — un qualche Ministro e taluni parlamentari han mutato opinione con una agilità mentale che non invidio, debbo affermare che quanto dissi alla Costituente e quanto oggi riconfermerò già pensai, scrissi, discussi e pubblicai quando, ventiduenne, mi presentai alla Università di Napoli per discutere la mia tesi di laurea che, da un punto di vista storico-dottrinale, aveva per argomento appunto una valutazione etica del problema penale.

Vedo ancora, innanzi a me, come giudice, la paterna e socratica figura di Giovanni Bovio, quel Bovio autore di quel « Saggio critico del diritto penale e del nuovo fondamento etico », che ancora oggi, per lo stile, si legge come un'opera d'arte, mentre, per profondità filosofica e per saggezza civile, non si può non ammirare come intuizione precorritrice di dottrine che dovevano poi tanto prevalere nella sociologia criminale. Vedo ancora, come giudice, alla mia sinistra, Francesco Saverio Nitti, il designato relatore della mia tesi. Non sentendosi competente in materia, egli, il Nitti, per quella delicatezza che lo distingue, rinunziò ad esserne il relatore innanzi alla Commissione giudicatrice, affidandone il compito a Giovanni Bovio. Ma Bovio, prima di esprimere il suo giudizio, volle che il Nitti non si astenesse dall'esprimere il proprio. E Nitti — vedo ancora il suo gesto e mi risuonano ancora nell'orecchio le sue parole — così sintetizzò il suo giudizio: è un giovane, è un grande idealista. Signori, se fosse qui presente il senatore Nitti, gli direi: oh certo, in quel giorno, non avrei mai pensato che, dopo cinquanta anni, e dopo tante vicende, io mi sarei ritrovato suo collega qui, al Senato e nel Senato della Repubblica, con la debita distanza sempre tra il discepolo e il maestro. Ma una cosa, con umiltà, mi si lasci dire: questo

idealismo, in tutta la mia vita, è stata e rimarrà, la mia malattia costituzionale e la mia salute spirituale. È questo idealismo che mi permette oggi, con i capelli bianchi, di poter intonare, ogni giorno, nella interiorità del mio spirito, il canto della mia giovinezza. (*Applausi*).

È in nome di questo idealismo che io oggi intervengo nel dibattito. Non mi addentrerò in una valutazione tecnica del disegno di legge. Questo è il compito dei giuristi, dei magistrati e degli avvocati che onorano la nostra Assemblea. Io mi limiterò a talune brevi considerazioni di ordine etico. La mia sarà, più che altro, una dichiarazione di principi.

Ho letto, con la doverosa attenzione, le due relazioni. Sintetica quella della maggioranza. Analitica, quasi una monografia, quella della minoranza. Si direbbe che il collega Picchiotti, relatore di minoranza, abbia voluto prendersi una rivincita con la maggioranza degli argomenti. La prima, pur parlando di giudici popolari — di giudici, dico, non di giurati — tende, evidentemente, a portare in primo piano l'autorità e la competenza del magistrato. È un omaggio reso alla giustizia togata. Nella seconda invece il relatore — senza voler menomare la figura del magistrato — scende arditamente in campo e, novello crociato, lancia in resta, muove all'assalto della fortezza per liberare la bella derelitta, la giuria, che si vuole imprigionare e incantare. (*Approvazioni*).

Sei per l'una o per l'altra soluzione? Sei per il collegio unico e per il giudizio unico ovvero, ad un tempo, sei per il magistrato e per i giudici popolari, aventi due compiti connessi, ma ben distinti; per il magistrato come colui che coglie l'aspetto giuridico di quanto viene sottoposto ad esame e che dovrà poi sfociare in una sentenza e per i giudici popolari — per i giurati — come costituenti un corpo giudicante a sè, con proprio autonomo giudizio, specie per quanto riguarda le circostanze di fatto concernenti il delitto? Il quesito, io ritengo, non può essere posto in una forma così perentoria, così dogmatica e dilemmatica.

Io mi sono domandato, anzitutto, se non vi siano tra le due relazioni taluni punti di convergenza. Punti che è bene precisare per una chiarificazione del problema.

Primo. Si è fatto giustizia sommaria di una proposta da qualche tempo ventilata, che già

ebbe una qualche voce alla Costituente e che forse tornerà a farsi ascoltare in quest'Aula. Alludo alla proposta di abolire *sic et simpliciter* la Corte d'assise. Quantunque il nome non sia tutto — poco vale il nome se ad esso non corrisponde la cosa — bisogna prendere atto che sia nel disegno di legge, come nella relazione di minoranza, di Assise si parla. Il nome è rimasto.

Secondo. Si è riconosciuto che, per i delitti più gravi, per quei delitti che più profondamente turbano la opinione pubblica, è bene che si istituisca non un Tribunale speciale, vietato dalla Costituzione, come un tribunale che sottragga il cittadino alle comuni garanzie costituzionali, ma bensì una speciale giurisdizione, una speciale magistratura, in modo speciale costituita e che, per la gravità del fatto, possa offrire anzi una maggiore garanzia che, per quanto umanamente possibile, sia, col responso del giudice, attuata la giustizia.

Terzo. In ossequio alla norma costituzionale che la giustizia è amministrata in nome del popolo e che la legge dovrà disciplinare la partecipazione diretta del popolo alla amministrazione della giustizia, si è riconosciuto che a dare il proprio giudizio e a concorrere nel pronunciato definitivo siano chiamati non i soli giudici togati, ma veri e propri giudici popolari. Saranno questi giudici gli scabini, secondo il disegno di legge; saranno i giurati secondo la relazione di minoranza. Ma giudici debbono essere come rappresentanti del popolo, nella funzione più alta quale è quella della amministrazione della giustizia.

Quarto. Si è d'accordo che — pur senza giungere, esagerando, ad una giustizia di casta o di classe — il giudice popolare, per la stessa nobiltà e per la responsabilità della funzione cui è chiamato, non può essere un analfabeta, deve anzi, per la sua istruzione, documentata da un titolo di studio, garantire la consapevolezza e la serietà del suo giudizio.

Quinto. Si è d'accordo, infine, in quanto costituisce la novità di questo disegno di legge, cioè nell'ammettere un secondo grado di giurisdizione. Potrà essere, più rigorosamente disciplinata, una seconda giuria che funzionerà come Corte d'appello; potrà essere la Cassazione, che potrà estendere il suo giudizio non solo al diritto, ma anche al fatto. Lascio ai tecnici il det-

taglio. A me interessa porre in rilievo la concordanza nel principio.

Orbene, io dico, se esistesse, se assistesse un po' di quella buona volontà, tanto esaltata da Emanuele Kant, non si potrebbe da questi punti di convergenza desumere una conclusione, cioè ritirare questo disegno di legge e un altro elaborarne ove armonizzino le nuove esigenze che dalla esperienza scaturiscono col rispetto di una tradizione, gloriosa non solo per il suo passato, ma consacrata da quella che, in regime di democrazia, costituisce, per l'avvenire, nel senso più etico della parola, una delle più significative affermazioni della sovranità del popolo?

Io sono, o signori, pel mantenimento della giuria. E perchè? Se facessi in me prevalere la passione sulla ragione e sul sentimento il risentimento, potrei — e ne avrei ben donde — potrei sintetizzare tutti i miei argomenti in un solo argomento. Definita la libertà un cadavere putrefatto e giudicato un grande errore il principio della sovranità popolare sul quale la giuria si vuol fondare — così ebbe ad esprimersi il ministro Rocco nella sua relazione del 1931 — è stata la mala signoria fascista a sopprimere la giuria; ebbene, appunto per questo, esclusivamente per questo, come condanna ancora della mala signoria e come denuncia del pericolo di fronte al neo-fascismo risorgente, appunto per questo, votando contro questo disegno di legge, sono e sarò, recisamente, incondizionatamente, pel mantenimento dell'istituto della giuria. Ma questo non sarebbe un giudizio. Sarebbe, tutto al più, il giudizio di un uomo di parte; sarebbe un giudizio *ab irato*; non un giudizio, certo, degno di un giurista e tanto meno di un legislatore, il quale, pur non perdendo il contatto con la realtà, pur traendo dall'esperienza ammaestramento, non può non spaziare, obiettivamente, nel mondo sereno delle idee, nella sfera degli alti principi, per desumere da essi l'orientamento nel dettare le norme che debbono disciplinare un dato istituto giuridico.

Per ben altre ragioni, quindi, pur con le necessarie correzioni e integrazioni, io mi dichiaro favorevole alla giuria.

Sono per la giuria, anzitutto, perchè mi inchino, reverente, innanzi alla sacra maestà della storia. Si è detto — dal Ministro Piccioni,

mi sembra, nell'altro ramo del Parlamento — che la storia dell'istituto non ha nulla a che vedere con questo disegno di legge. Qualche altro ha sentenziato che la storia non ha nulla a che fare con la vita. Non so come Benedetto Croce giudicherebbe simili giudizi. Non temiate, cari colleghi, che io mi accinga ad affliggervi infliggendovi un saggio di erudizione storica. Dovrei cominciare a domandare al senatore Picchiotti a quali fonti egli ha attinto per scrivere che tra i popoli dell'antico Oriente non vi è traccia della partecipazione del popolo alla amministrazione della giustizia. Credo che più precise indagini, per qualche popolo almeno, porterebbero a conclusioni contrarie. Ma lasciamo lo Oriente. Oriente è parola oggi sospetta. Rimaniamo in Occidente. Mi sia lecita una domanda. Quando voi, o signori della maggioranza, mi date, con questo disegno di legge, un unico collegio giudicante, un collegio misto, sfociante in un unico giudizio, questo — ecco la storia — è o non è lo scabinato? Riconosco che, nella stessa relazione, siete voi stessi a parlare esplicitamente di scabinato. Ma questo scabinato, istituzione carolingia, non ci riporta al secolo ottavo e al nono secolo? Non siamo in pieno feudalismo? E denaturando le antiche autentiche consuetudini germaniche lo scabinato non segnò, forse, il limite posto dal potere regio alle assemblee popolari fra cui si amministrava la giustizia e in cui a giudici erano eletti i cosiddetti « liberi uomini »? Comprendo, sotto il nome di assessorato, lo scabinato nel deprecato periodo fascista, quando tutto era mimetismo dal passo dell'oca al cervello dell'oca; quando tutto era servilismo onde più emergeva chi più piegava; ma oggi, dopo la liberazione, in Repubblica italiana, perchè, sotto il nome di giudici popolari, riesumare questi assessori, riesumare questi scabini, con un istituto che, sulla scia del fascismo, ci riporta in pieno medio-evo, in pieno feudalismo? Torniamo alle tradizioni. Non dirò, come pur dovrei e potrei dire, non dimenticate la tradizione romana e latina, se la esaltazione di Roma quale madre del diritto non deve essere una semplice enfatica espressione retorica. Non dirò: non dimenticate le gloriose tradizioni dei nostri liberi Comuni. Solo ricorderò che il primo Risorgimento della patria ha coinciso con lo stabilimento della giuria.



È stato il piccolo Piemonte, con regio decreto del 26 marzo 1848, ad adottare la giuria, pur limitata allora ai reati di stampa. È noto quanto Cavour fosse favorevole all'istituto. E come dimenticare che, nella Roma del 1849, all'Assemblea costituente, nella seduta del 12 febbraio — appena tre giorni dopo la proclamazione della Repubblica — nella stessa seduta nella quale fu conferita la cittadinanza romana a Giuseppe Mazzini e nella quale fu decretato il tricolore come bandiera della Repubblica romana, il deputato Agostini propose e depose al banco della Presidenza due decreti; col primo dei quali si stabiliva che in ogni municipio si istituisse un « Ufficio di pace » nel senso che non si potesse passare al contenzioso senza prima aver tentato una conciliazione tra le parti; col secondo, preoccupandosi, com'egli diceva, che la Repubblica prendesse fisionomia di repubblica e non fosse solamente un nome, col secondo proponeva appunto la giuria. « Non può dirsi repubblica — egli ebbe a dire — senza che nei giudizi criminali non sia il popolo il giudice del fatto. Nei giudizi criminali non vi ha miglior giudice che il popolo nel cui seno venne violata la legge e nessuno più del popolo ha interesse al mantenimento dell'ordine, della sicurezza e della moralità nella sociale convivenza; nessuno più del popolo è in grado di apprezzare la forza che hanno esercitato in un fatto l'indole del paese, le abitudini, le tradizioni e tutto quello che può fissare veramente la quantità di quella responsabilità morale che è base della responsabilità politica, ecc. ecc. ». E non procedo oltre nella lettura. Vi è tanto quanto basta per convincere quanto ai Padri nostri fosse presente la importanza dell'istituto della giuria; e come, anche nel campo del diritto, innovare con spirito progressivo non può significare un allontanarsi dalle nostre più genuine tradizioni per conformarsi, con esotico mimetismo, a quanto non corrisponde al genio della stirpe.

Ma non è solo in ossequio alla storia che io mi dichiaro fautore della giuria. Ne sono fautore, soprattutto, in ossequio ai principi di una sana democrazia. Non ad una democrazia astratta io alludo, non ad una democrazia cartacea, a quella stilizzata negli articoli di una costituzione, di una costituzione tante volte invocata e altrettante volte violata. Alludo ad

una democrazia concreta, ad una democrazia voluta e vissuta, ad una democrazia dichiarata e testimoniata. E se democrazia è il governo del popolo per il popolo nell'esercizio pieno della sua sovranità, democrazia è chiamare il popolo alla partecipazione diretta di quelle che sono le più alte funzioni nella vita dello Stato. E se democrazia è la partecipazione diretta del popolo alla funzione legislativa, sia col diritto di petizione, sia con la iniziativa delle leggi, sia col *referendum*, sarà ancor più democrazia quando lo stesso cittadino è chiamato ad esercitare direttamente la più delicata tra le funzioni, quella di amministrare la giustizia. Non è un semplice problema giuridico, di ordine processuale, che qui si pone; si pone un problema essenzialmente etico, squisitamente pedagogico. Un cittadino chiamato ad amministrare giustizia è anzitutto un cittadino che educa se stesso. È un cittadino che sente affermata la propria personalità. È un cittadino che potenzia in sé il senso della responsabilità. E se il suo giudizio, non fuso e confuso con quello del magistrato, ma, individuale e collettivo, come giuria, è un giudizio distinto, indipendente, autonomo, allora, sì, si può dire di conoscere il reale giudizio dei giudici popolari; allora, sì, è dato valutare quel legame spirituale che viene a stabilirsi tra la coscienza obbiettiva del giudice e la coscienza soggettiva del giudicabile e dalla quale — inizio di ogni possibile redenzione — scaturisce, pel giudicabile, quella fiducia, sulla quale Hegel poneva il fondamento della giuria, espressione, alla sua volta, del principio democratico che ogni cittadino deve essere giudicato dai suoi pari. E, tormentando la lettera della Carta costituzionale, non mi state, vi prego, a sofisticare se quella del cittadino sia una collaborazione o una partecipazione. A Roma si sostituisce Bisanzio. Un bizantinismo molto significativo. Esso sta a significare che non si vuole la giuria, e che l'intervento stesso dei giudici popolari è, per voi, della maggioranza, una concessione, più che una convinzione.

Sono per la giuria, in terzo luogo, per una ragione prevalentemente politica.

Badate, dicendo « politica » io non intendo affatto soffermarmi su quella testimonianza storica — su quella legge storica potremmo dire — sulla quale tanto acutamente si è soffermato, nella sua relazione, il collega Picchiotti. Troppo

ovvia mi sembra la coincidenza tra la soppressione della giuria e la soppressione della libertà. Quando la reazione comincia ed è in atto la prima ad essere sacrificata è la giuria. Altro che giuria! Ci sono i Tribunali speciali sostituiti ai Tribunali ordinari. Sotto l'impero, nell'antica Roma, il popolo non fu più chiamato all'amministrazione della giustizia. All'indomani del colpo di Stato del 2 dicembre 1851 la giuria fu soppressa da Napoleone il Piccolo. Non diversamente doveva comportarsi il fascismo. Ma, ripeto, ponendomi sul terreno politico, io intendo riferirmi all'anno di grazia Dicembre 1950, cioè all'anno nel quale questo disegno di legge, già approvato dalla Camera dei deputati, è ora in discussione al Senato.

Guardiamoci bene in volto, signori senatori! Vi è stato, sì, in Italia, un mutamento di regime. Ma siamo ancora nella fase critica del trapasso. Il costume repubblicano non vedo, non sento lo spirito repubblicano. Le forze nostalgiche si agitano e insidiano. Vivace, tra i partiti, la lotta. Tra l'opposizione e i poteri costituiti il rapporto è di reciproca diffidenza. Siamo in tempi nei quali il parlare di pace è un esporsi al pericolo di essere additato come un perturbatore dell'ordine pubblico. Lo stesso accanimento per il quale taluni cari colleghi si distinguono nel voler concedere l'autorizzazione a procedere contro altri colleghi è anch'esso un indice significativo. Orbene, io dico, da questo clima così arroventato può scaturire ad ogni momento, impreveduto, il profilo di un delitto politico. Chi giudicherà l'accusato? Non fo questione di partito. Constato. Parlo come un clinico al letto del malato. Chi giudicherà l'eventuale delitto politico? Il magistrato? Io mi inchino, o signori, innanzi alla Magistratura. So bene che, durante la dittatura, se vi sono stati magistrati che, con la toga, non hanno esitato a ricoprire le nequizie del deprecato regime, sino a difendere con sottigliezze giuridiche le nefandezze delle persecuzioni razziali, altri magistrati vi sono stati che della toga hanno fatto il simbolo non solo di austera integra vita, non solo di libera coscienza e di carattere, ma soprattutto il simbolo luminoso della giustizia incorrotta e incorruttibile. Tutto questo io riconosco. Ma si deve riconoscere anche che la legge ha il dovere di tutto prevedere e provvedere. La legge deve obbiettivamente garantire che chi è chiamato a giudicare in

materia politica non abbia, neppure lontanamente, a subire una eventuale interferenza da parte del potere esecutivo. La garanzia esiste, mi si obietterà. La garanzia è nella presenza appunto, nel Collegio giudicante, dei giudici popolari. Non intendo svalutare l'obiezione. Intendo porre nel debito rilievo un'altra esigenza. Se da un lato è da garantire la indipendenza del magistrato da ogni possibile interferenza, in materia politica, del potere esecutivo, dall'altro bisogna garantire la indipendenza del giudice popolare, il quale, per inconsapevole suggestione o per consapevole condiscendenza, potrebbe, nel giudizio, lasciarsi influenzare dalla interferenza del magistrato togato. Conclusione? La vera garanzia non sta nello scabinato, nel collegio unico e nel giudizio unico. La garanzia, per taluni reati, è che il vero giudice, come corpo giudicante autonomo, con distinto giudizio, sia il popolo. In tal senso si può ben dire che, in materia di reati politici, l'istituto della giuria costituisca, costituzionalmente, la vera tutela del cittadino, il vero baluardo delle pubbliche libertà.

Riassumendo, ho difeso la giuria con tre argomenti: il primo storico, il secondo etico, il terzo politico.

Eppure, vedete, son pronto a cedere tutti gli argomenti addotti, purchè un altro me se ne conceda, l'ultimo, di ordine psicologico, l'ultimo, sul quale l'istituto della giuria ritrova il suo vero fondamento.

Mi riferisco all'atto del giudicare. Ogni giorno dobbiamo deplorare la facilità, anzi la facilità, con la quale, senza essere in possesso di tutti gli elementi, taluni pronunciano, a destra e a sinistra, un loro giudizio. E questo per non entrare nel campo psicopatico quando agli argomenti si sostituiscono gli scatti isterici e istrionici. Ma, dicevo, se l'atto del giudicare è, o dovrebbe essere normalmente, per ogni essere consapevole e ragionevole, un atto implicante una certa responsabilità quanto maggiore questo senso della responsabilità dovrebbe essere in chi è chiamato a giudicare un uomo accusato di un grave delitto, un presunto colpevole! Chi giudicherà? Il magistrato? Il magistrato dalla sua stessa mentalità è portato a non vedere che il Codice: per il magistrato preoccupazione massima è precisare sotto quale articolo del Codice

il profilo giuridico del reato debba rimanere inquadro. Giudicare invece è ben altra cosa. Giudicare è spogliarsi, per così dire, dei propri panni e saper rivestire, per un dono di intuizione, i panni stessi dell'imputato. Giudicare è far pesare nella bilancia non solo quanto, in una morale e in un diritto astratto, si chiama una colpa, un delitto, ma anche, anzi soprattutto, quanto nel delitto ha operato come complice, dal fattore antropologico e dal fattore familiare al fattore sociale, a quel fattore che della mancata educazione può andare alla più nera miseria. Senza la giustizia sociale, non dimentichiamolo, la giustizia penale può risolversi nella più beffarda delle ironie.

Orbene, sia per i delitti politici e per la tutela, come già dissi, delle pubbliche libertà, sia per i delitti comuni più gravi, che non sempre sono espressione di individuale malvagità, ma sono rivelazione, pur troppo, nel dramma della vita, di miserie individuali e di sociali manchevolezze, orbene per tali delitti noi riteniamo che, pur coadiuvato dall'ausilio della scienza, il popolo, per il suo inestimabile dono di intuizione, sia il più naturalmente chiamato a giudicare, con un giudizio lontano sia da un morboso sentimentalismo, come da un rigorismo che precluda la via ad ogni possibile redenzione. E poichè siamo per il popolo siamo per la giuria. E poichè siamo per la giuria popolare siamo non per una giuria di casta o di classe, ma per una giuria nella quale tutte le classi vengano rappresentate. Vogliamo vedere in essa il padre di famiglia, l'insegnante, il professionista, l'operaio, sì, anche l'operaio, come Filippo Turati ebbe un giorno a dichiarare, quando l'operaio, s'intende, non sia un analfabeta. E sapete chi vogliamo vedervi? Vogliamo vedervi proprio quelli che voi della maggioranza, contraddicendovi, anacronisticamente, avete escluso. Voi avete escluso dai vostri giudici popolari gli avvocati e la donna.

Come! Siete così rigidi nell'esigere dai vostri giudici popolari i requisiti culturali ed ecco, ecco un cittadino, un avvocato, un procuratore, munito del titolo accademico e voi, voi me lo respingete! Come! Tanto insistete, per svalutarla, sulla incompetenza della giuria ed ecco, ecco un cittadino, un avvocato, munito non già di un semplice titolo generico, ma di un titolo accademico specifico, di quella laurea in giuri-

sprudenza, senza la quale non solo non si può esercitare la professione, ma non si può nemmeno adire la carriera della magistratura e voi, voi, questo cittadino lo respingete! Come! Si è tanto discusso su questa benedetta motivazione, come su quella che sola può avvalorare il pronunciato del verdetto e della sentenza, ed ecco, ecco un cittadino, un avvocato, che, per la sua competenza specifica, dottrinale e professionale, potrebbe essere lui, proprio lui, il designato, per legge, ad essere il capo della giuria e a distendere, con piena cognizione di causa, la motivazione e voi, voi, questo cittadino, questo avvocato, come giudice popolare, voi me lo respingete! Ma davvero è un fenomeno preoccupante! Il ministro Piccioni, mi si dice, è un valente avvocato. E valentissimi avvocati siete pur voi, o senatori, che siedete al banco della Commissione. Ma il fenomeno, ripeto, è preoccupante. Ci troviamo di fronte a un caso tipico di autofagia professionale. (*ilarità*).

Voi della maggioranza avete escluso la donna, la donna l'essere il più dotato del dono della intuizione, del dono di saper leggere nell'anima altrui; quella donna alla quale, per speculazione elettorale, avete pur dato, prima del referendum, l'esercizio del diritto del voto. Mi limito a domandare. Come, la donna può esercitare la professione di avvocato, può, come avvocato, venire innanzi al Tribunale di assise, alla vostra Corte di assise, per perorare la propria causa, per convincere i magistrati e gli stessi vostri scabini o assessori o giudici popolari e non può invece essere designata come giudice popolare? Come, la donna può essere senatrice della Repubblica, può farsi essa iniziatrice di un disegno di legge, può con un suo voto decidere del voto dell'Assemblea e non può invece concorrere ad una funzione, con la quale non si tratta di elaborare, ma di applicare la legge? Non so quanto tutto questo, nello spirito e nella lettera, armonizzi con la norma della Costituzione, lì dove dichiara che, senza distinzione di sesso, i cittadini hanno pari dignità sociale e sono pari davanti alla legge e possono, in condizioni di eguaglianza, accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive. Una cosa so ed è certo. Noi ci troviamo innanzi ad un fenomeno più preoccupante del-

l'antecedente. Noi abbiamo un documento mortificante del misogonismo ministeriale. (*ilarità, applausi a sinistra*).

Ah! il ministro Piccioni ha qualificato romanticismo questa nostra difesa della giuria! Ha inteso, forse, con questo giudizio, giudicare le giurie come un istituto ormai superato e tramontato? Vecchio motivo di una vecchia musica. Io mi sento ancora così pervicacemente romantico che, se nei nostri prosaici tempi fosse possibile, vorrei, vorrei poter vedere, tra i giurati, anche un grande poeta, se vi fosse, un poeta, certo, come la donna, dotato di quella sensibilità, di quel raro potere di intuizione, che solo può garantire la consapevolezza e la responsabilità del giudizio nel pesare l'anima altrui. Dico di più. Con pari dignità, con pari capacità, non potrebbe essere tra i giurati un pio sacerdote, una vera anima religiosa, capace di vedere, di sentire la luce della redenzione lì dove, irreparabilmente, sembra essere precipitata l'umana perversione?

MERLIN UMBERTO, *relatore di maggioranza*. Noi non siamo contrari.

BERLINGUER. Però non vorreste la suora di carità.

DELLA SETA. Tutto questo io volevo dire, onorevoli senatori. Non mi soffermo a confutare la ormai trita e ritrita obiezione dell'errore giudiziario. Nella fallacia dell'umano giudizio, errori, purtroppo, sempre si commisero, si commettono e si commetteranno. Ma nulla testimonia che agli errori della giuria non abbiano corrisposto altri errori, e non certo i meno gravi, da parte del magistrato togato. D'altra parte noi consentiamo pienamente al secondo grado di giurisdizione, come diritto di appello, per quanto riguarda sia il giudizio del fatto, come il giudizio del diritto.

MERLIN UMBERTO, *relatore di maggioranza*. Questo è il punto.

DELLA SETA. Ciò che interessa, anzitutto, è garantire la consapevolezza e la responsabilità del giudizio. Questa garanzia voi, della maggioranza, la vedete in quei tali requisiti culturali da richiedere ai giudici popolari. Io vado alla radice del problema, io vado più a fondo — e consacrerò il mio pensiero in un ordine del giorno — io batto e ribatto, sempre, sul medesimo chiodo: scuole, scuole, scuole.

(*Approvazioni*). Affermerò nel mio ordine del giorno che il presupposto della diretta partecipazione del popolo alla amministrazione della giustizia è la educazione morale e intellettuale del popolo stesso; ed esprimerò il voto che, nella scuola del popolo e nella scuola media, in forma elementare, venga impartito un insegnamento che, insieme ai principi primi dell'etica civile, faccia conoscere agli alunni le norme fondamentali cui si informa la legislazione del nostro Paese.

Tutto questo per il presente. L'avvenire è affidato allo svolgimento, al perfezionamento del costume democratico. Forse, in un giorno non lontano, avremo anche i magistrati, non più come uomini di carriera, ma come cittadini degni direttamente eletti dal popolo; forse il popolo stesso, come giuria, sarà chiamato a pronunciare, motivandola, la sentenza. Oggi come oggi ci conforta la coscienza di aver combattuto il buon combattimento. Non certo per un preconcetto spirito di opposizione. Ma votando contro questo disegno di legge e votando implicitamente per la giuria siamo convinti, profondamente, di aver concorso a difendere un istituto che, pur nella limitatezza dell'umano giudizio, può concorrere, democraticamente, onde in terra si attui quella che per noi, fautori dello Stato laico, è, o dovrebbe essere, una ed unica, la vera religione dello Stato, la Giustizia. (*Vivi applausi dalla sinistra, molte congratulazioni*).

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

ZOTTA. Onorevole signor Presidente, Onorevoli colleghi, onorevole Sottosegretario « ora viene il torneo dei giuristi »: queste parole ho raccolto testè in Aula alla fine della discussione della legge precedente. Hanno parlato, parleranno molti avvocati. È bene ascoltarli con attenzione questi insigni nostri colleghi. Essi portano il contributo della loro esperienza professionale. Hanno parlato anche due magistrati. Io intervenga come magistrato. Forse mi si obietterà: « ma il magistrato amministrativo non ha a che fare con l'argomento che si sta trattando. Qui si discute dei giudici di Assise ». In verità io ritengo che non vi sia distinzione tra le diverse specie di giudizi, siano essi civili, amministrativi o penali. La funzione del

giudicare è unica. Su questo punto intendo richiamare l'attenzione dell'Assemblea e fare del medesimo il perno delle mie argomentazioni odierne. Convinto di questa unicità di funzione, e per l'essenza e per la finalità, io, magistrato amministrativo, intervengo nella discussione per portare il contributo della mia esperienza. Non temo di errare se penso che anche e soprattutto la voce del magistrato debba essere ascoltata in questo dibattito, ove appunto si discute dell'arte e della capacità di giudicare, di compiere, cioè, quell'ufficio per cui l'uomo, dicendo all'uno « tu hai ragione » e all'altro « tu hai torto », riassume la somma autorità che gli proviene dagli uomini in una funzione che ha del divino.

Dunque, intervengo come magistrato, adusato a codesta funzione del giudicare, e con quella stessa trepidazione, da cui non riesco mai a liberarmi quando sono nell'esplicazione dell'attività di giudice, nonostante il lungo e consueto esercizio. Come tenterò di spiegare meglio in seguito, è qualcosa che tutto ci pervade, animo ed intelletto, non solo per la responsabilità che si assume, ma per quella profondità ed ampiezza di indagine che va compiuta sul fenomeno giuridico, di cui la legge, cioè la norma da interpretare nella sua formulazione generale ed astratta, non è che la forma esteriore: il palpito sorge, la vita ha inizio, freme e ribolle quando dal generale ed astratto si va all'individuale e al concreto, quando di fronte ad un freddo schema, che si esaurisce in un precetto e in una sanzione, si dispiega tutta la complessità dell'animo umano dominato dagli interessi e dalle passioni e al di fuori e al di sopra della legge stessa si innalza l'anima del popolo, che rappresenta l'unità della istituzione e la vivifica imprimendole un ritmo dinamico che nessuno acume o perspicacia legislativa riesce mai a cristallizzare in regole formali di condotta.

E tuttavia il magistrato per essere troppo intento in questa indagine — oh, guardate il lato paradossale, quasi grottesco della situazione! — assume un abito, per cui molti, che hanno l'abitudine di giudicare più dalle apparenze, ritengono che egli a furia di studiare la vita degli uomini finisca per proprio conto con l'allontanarsi dalla medesima e col non comprenderla più.

Queste ed altre consimili affermazioni, che sono alla base del problema odierno mi riprometto di analizzare per dimostrare tutta la loro fallacia e pericolosità.

PICCHIOTTI, *relatore di minoranza*. La Corte di assise è un'altra cosa.

ZOTTA. Onorevole Picchiotti, ella non fa che interrompermi ad ogni parola. Abbia pazienza: vedrà che io seguirò molto attentamente la sua relazione; l'ho letta con interesse, perchè è ricca di erudizione e in quanto tale mi ha risparmiato anche la fatica delle ricerche, presentandomi, direi quasi *ad usum delphini*, la situazione della letteratura sull'argomento fino ad oggi. Quindi mi voglia consentire di esporre il mio pensiero e vedrà che io prenderò posizione in ordine ai singoli argomenti che ella tanto brillantemente ha trattato.

Ad esempio ella incardina la sua tesi su di una bella frase. Non intendo esaminare la questione alla luce del parere degli scrittori. Mi ingolferei in una esposizione che non avrebbe fine e che si esaurirebbe in una ingombrante e sterile dissertazione, la cui monotonia sarebbe solo interrotta volta a volta dalla bella frase pronunziata ora dall'uno ora dall'altro degli epigoni: e di belle frasi in questo campo ve ne sono molte. La sua, che è poi la più seducente, è questa: « l'istituto del giudice popolare, in quanto consacra il principio che l'uomo deve essere giudicato dai suoi pari, obbedisce ad una esigenza di democrazia e di libertà ». È una frase questa che incontra oggi tanto favore. Anche l'onorevole Macrelli ci si è intrattenuto con particolare diletto. Ma codesta frase è fuori della realtà. Io non sono finora riuscito a trovare nella voluminosa fiorente letteratura sull'argomento la dimostrazione del modo in cui la democrazia e la libertà non possano trovare applicazione, nel campo della giustizia, se non a condizione che il giudizio sui reati più gravi sia affidato a giudici tecnicamente incompetenti e per di più sottratto al controllo dell'appello.

PICCHIOTTI, *relatore di minoranza*. Se lei leggesse Francesco Carrara la troverebbe subito.

ZOTTA. Se ella, onorevole Picchiotti, avesse la bontà di ascoltarmi potrebbe negli argomenti che avrò l'onore di sottoporre all'atten-

zione del Senato, trovare la ragione per cui a me sembra che neanche quell'illustre penalista e sociologo che fu Francesco Carrara sia riuscito a dare la dimostrazione che la giuria significhi libertà e democrazia.

Dunque io prescindere da tutte le citazioni, compresa quella del Carrara. E poichè il problema è di natura giuridica, sociale e politica, io reputo che il migliore avviso sia quello di partire dalla Costituzione, nella quale trova la sua sintesi questa triplice esigenza giuridica, sociale e politica.

Io parto dall'articolo 102 ed invoco l'attenzione su di esso. Di questo articolo è stato citato continuamente l'ultimo comma: « La legge regola i casi e le forme della partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia ». Però non si son letti finora, in relazione alla discussione che stiamo facendo, nè il primo nè il secondo comma. Ritengo che sia necessario fare un brevissimo esame di questi due comma. Sono lieto che sia presente l'onorevole sottosegretario Tosato, che è un insigne costituzionalista. Il punto di partenza è l'articolo 102, il quale ribadisce nel modo più rigoroso il concetto della giurisdizione unica. Concetto affermato nel 1865, secondo le esigenze del liberalismo come una conquista di libertà ed una garanzia di giustizia: « Una deve essere la giurisdizione, come una è la potestà giudiziaria, uno il principio dell'egualianza ». Concetto tuttavia obliterato successivamente per la istituzione sempre crescente di infinite giurisdizioni speciali che, sotto lo specioso pretesto di un maggiore avvicinamento del giudice alla materia controversa, andarono occultando o soffocando la giustizia nei numerosi tempietti oscuri, ove officiavano senza paludamenti giudici improvvisati ed emettevano i responsi più strani, più diversi e più scandalosi. Il maggiore allarme fu dato dal fatto che giudici speciali sorsero anche in materia penale, ove si discute dell'onore, della libertà e della vita. E fiorirono tribunali straordinari, tribunali speciali: perchè qui la specializzazione, altrove reclamata in nome di un maggiore tecnicismo, è data da una più raffinata sensibilità di codesti giudici non togati, a captare e consacrare in una sentenza l'odio ed il tossico della piazza in un momento di aberrazione.

No! dice la Costituzione, edotta dalle esperienze passate e recenti. Non vi è che un giudice solo. La funzione giurisdizionale è esercitata da magistrati ordinari, con le sole eccezioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti:

« La funzione giurisdizionale è esercitata da magistrati ordinari istituiti e regolati dalle norme sull'ordinamento giudiziario.

Non possono essere istituiti giudici straordinari o giudici speciali. Possono soltanto istituirsi presso gli organi giudiziari ordinari (si noti il punto di concessione sotto specie di eccezione) sezioni specializzate per determinate materie, anche con la partecipazione di cittadini idonei estranei alla Magistratura ».

E nell'ultimo comma si disciplina codesta eccezione: « La legge regola i casi e le forme della partecipazione del popolo all'amministrazione della giustizia ».

Onorevoli signori, questo articolo alla luce dell'interpretazione più chiara consacra un principio: giurisdizione unica, giudice il magistrato ordinario, sempre, in ogni caso, anche quando per la specialità della materia siano ad esso aggregati cittadini estranei alla Magistratura.

Ora io domando: la giuria quale viene auspicata dal relatore di minoranza, lo scabinato o assessorato, quale è disciplinato dal disegno di legge in esame, sono giurisdizioni speciali o sezioni specializzate di organi giudiziari ordinari?

Qui sta un punto fondamentale e, a mio avviso, risolutivo della questione, esaminata alla luce della norma costituzionale. Se l'elemento di distinzione tra l'una e l'altra categoria è desunto dal giudice, non vi è dubbio che danno luogo a giurisdizioni speciali sia la giuria, in cui il giudice è per nove decimi non dell'ordine giudiziario, sia lo scabinato in cui il giudice è in grande maggioranza (cinque di fronte a due) non dell'ordine giudiziario, in quanto la decisione, la quale è il risultato di una maggioranza contro una minoranza, nell'uno e nell'altro caso è l'espressione del giudizio dei magistrati non togati, restando del tutto irrilevante il giudizio dei magistrati ordinari per il rapporto di massima inferiorità numerica in cui gli stessi si trovano di fronte ai primi. È codesta prevalenza numerica che gioca a

conferire il carattere di giurisdizione speciale, sia pure il giudice costituito col concorso parziale di membri dell'ordine giudiziario, come avviene ad esempio per il Tribunale superiore delle acque che, nonostante la presenza di magistrati, resta sempre una giurisdizione speciale. E ciò perchè si tratta di stabilire chi è che giudica: se cioè un magistrato togato, o un magistrato non togato, e nel caso di collegio misto, se la prevalenza numerica è dell'uno o dell'altro: poichè è evidente che se codesta prevalenza è del giudice ordinario, la presenza di elementi estranei giova solo a conferire una specializzazione tecnica alla giurisdizione ordinaria, portando in determinate materie l'ausilio della preparazione e della esperienza tecnica; ma il giudizio, espressione di maggioranza, è sempre determinato dalla maggioranza dei membri del collegio, dal giudice ordinario. Come, per converso, se la prevalenza è del giudice popolare — e indiscutibilmente è tale a grande distanza non solo nel caso della giuria, ma anche quando accanto a due magistrati ordinari si pongano cinque estranei — la decisione, benchè sia emessa da un collegio, in cui vi è il concorso parziale di membri dell'ordine giudiziario, resta sempre del giudice popolare per la sproporzionata esorbitanza numerica di costui di fronte al giudice ordinario: ed in tal caso non si tratta più soltanto di una specializzazione tecnica del giudice ordinario, ma di una giurisdizione speciale, che come tale è vietata dalla legge.

Già dunque sotto questo aspetto io ritengo che il disegno di legge in esame vada modificato quanto al numero dei membri del popolo, che possono partecipare alla funzione giudiziaria senza trasformare l'organo in giurisdizione speciale.

Si parla di popolo. Signori miei, mi si consenta: io sono un magistrato e sono sempre stato convinto di essere un membro del popolo. Non so se ci sia qualche altro incasellamento: io credo che tutti i cittadini facciano parte del popolo. Oggi non vi sono più le caste d'un tempo, quando il magistrato o il militare uscivano solo dalle famiglie nobili. Tutti i cittadini possono entrare a far parte della Magistratura. E voi sapete bene che coloro che vi entrano non sono affatto i ricchi, ma persone che abituate dalle ristrettezze ad una dura disciplina

di lavoro si rivelano le più idonee a superare un difficile concorso ove normalmente su venti o più candidati ne viene scelto uno. Io mi domando allora: perchè sono popolo cinque o nove cittadini estratti a sorte e non sono popolo altrettanti cittadini, che hanno sostenuto un esame di concorso che garantisce la massima selezione di capacità, e sono per ciò diventati dei giudici?

PICCHIOTTI, *relatore di minoranza*. Perchè fanno di mestiere il giudice.

MAZZONI. C'è una deformazione professionale.

ZOTTA. No, onorevoli colleghi. Queste sono frasi fatte, comode per chi voglia sfuggire al rigore del ragionamento. La verità è che cittadini sono gli uni e cittadini sono gli altri e se una differenza esiste è che gli uni sono estratti a sorte, gli altri scelti in una gara. Quasi che la sorte desse maggiore garanzia di capacità, di idoneità e quindi di umanità di giudizio che non l'oculata selezione per i reati più gravi, che maggiormente interessano e commuovono la collettività.

Testè l'onorevole Della Seta ha detto che il fondamento del diritto di punire è nella coscienza del popolo, perchè solo il popolo ha diritto di giudicare.

Qui vi è un equivoco, sul quale mi sembra non sia stata richiamata sufficientemente l'attenzione. Se la decisione dovesse essere presa proprio dal popolo — cioè dalla *civitas*, dalla collettività dei cittadini, che costituiscono lo Stato, hanno la sovranità, formano le leggi — giuridicamente ed eticamente fondata sarebbe la pretesa che i crimini più gravi, che maggiormente commuovono l'opinione pubblica, quelli che turbano di più la coscienza della collettività, siano giudicati dal popolo, come l'organismo che ha originariamente il potere punitivo, come l'organismo il quale, avendo potestà di darsi la legge per i casi generali ed astratti, può col giudizio creare la legge per il caso particolare e concreto.

L'onorevole Picchiotti ha rammentato i giudizi del popolo presso la Repubblica romana ed ha concluso con gli onorevoli Macrelli e Della Seta che la forma del giudizio popolare ha potuto durare finchè vi è stata la libertà. Anche l'onorevole Azara si è intrattenuto sulla *provocatio ad populum*. Qui vi è un errore fon-

damentale. Si confondono una diecina di persone casualmente designate col popolo intero. Con la *provocatio ad populum* il giudizio era emesso effettivamente dal popolo, cioè dalla intera *civitas*, adunata nei comizi centuriati, nei quali trovavano posto tutti i cittadini. Quei processi popolari terminavano in un provvedimento, che era sentenza e legge ad un tempo: era la legge particolare, la legge del caso concreto, la legge emanata dai comizi centuriati, cioè dal massimo organo legislativo. Siete in errore quando affermate che codesto giudizio popolare dura, finchè dura la libertà.

No! Esso permane finchè la vita di Roma si racchiude nell'ambito del Pomerio. Io parlo del giudizio popolare autentico, l'unico della storia, quello cioè di piazza, in cui l'accusato è posto di fronte alla collettività, ai consociati, per dar conto della sua grave infrazione al patto sociale.

Ma quando l'*Urbs* primitiva, gentilizia, cioè la modesta borgata di pastori e di contadini andò via via estendendosi nel Lazio, nell'Italia, nel bacino del Mediterraneo, si dovette parlare tutta la incongruità della *provocatio ad populum*. La concessione della cittadinanza agli Italici e l'estensione della *provocatio* ai criminali commessi dai cittadini fuori dell'*Urbe* avrebbero altrimenti portato ad un risultato paradossale: i due *quaestores parricidii*, con le tre o quattro *contiones*, i comizi centuriati, col voto di classe o per tribù, cioè a dire tutta la vita pubblica romana avrebbe dovuto, come una macchina colossale, mettere in moto le sue ruote pesanti, ogni volta che un reato suscettibile di *provocatio ad populum* fosse stato commesso in un punto qualsiasi d'Italia.

L'istituto cadde dunque non per il declino della libertà, ma per la impossibilità pratica del suo funzionamento. Tramontò come gli istituti consimili della *adrogatio* e del *testamentum calatis comitiis*, che erano forme primitive di adozione e di disposizione testamentaria, le quali, per la particolare concezione romana della adozione e della eredità, richiedevano l'intervento del popolo perchè fosse, caso per caso, valutata l'importanza della casata che si estingueva e di quella che nasceva, e fosse consacrato con la maggiore solennità il trapasso della sovranità domestica e la continuazione del culto familiare.

Dal tempo della Repubblica romana il giudizio popolare mai più nella storia si è ripetuto come una forma normale di giustizia criminale. Poteva soltanto ricorrersi ad un correttivo, mediante la elezione dei magistrati giusdicenti da parte del popolo e di ciò era intessuta la vita costituzionale di Atene, Sparta, Roma ed attualmente degli Stati Uniti d'America.

Solo attraverso la forma dell'elettorato, che non è neppure la più idonea, si può rendere oggi omaggio al principio che il popolo è sovrano anche nel campo giurisdizionale, così come attraverso la medesima forma si consacra la sua prerogativa di darsi le leggi ed i governanti.

Ma con la giuria o con lo scabinato non è il popolo che decide. Sono soltanto nove o cinque individui casualmente designati. Voi immaginate un Parlamento, nel quale i senatori e i deputati fossero stati designati a sorte tra la cittadinanza? (*Commenti*).

PROLI. Cosa ci sarebbe di strano?

ZOTTA. Ci sarebbe, quanto meno, questo di spiacevole, che il Senato avrebbe dovuto privarsi della sua impareggiabile collaborazione, onorevole Proli. Al posto suo sarebbe venuto un altro qualsiasi, non qualificato in alcuna maniera, sul quale non si sarebbe esteso nella sua interezza, nella sua genuina naturale essenza, l'attributo di sovranità che è del popolo, cioè dell'intera collettività dei cittadini, che un ordinamento giuridico organizza nello Stato. (*Commenti e interruzione del senatore Picchiotti, relatore di minoranza*).

Si dice — anche questo passo è rilevato dalla relazione dell'onorevole Picchiotti —: « I reati che destano allarme e commozione nella coscienza sociale sono più esattamente valutati dai giurati perchè più idonei dei giudici ordinari a farne un esame più aderente alla natura del crimine, all'ambiente sociale, alla mentalità del protagonista ». Ora, io vorrei domandare: donde ella desume questa ragione di superiorità di acume e di maggiore efficacia di risultato? La risposta la trovo nella sua stessa relazione: « Perchè il giudice si adagia per abito professionale in un ossequio formale ed intransigente alle regole cristallizzate del diritto e mal comprende — leggo molto lentamente e scandendo le parole perchè degli avversari apprezzo più



quello che scrivono che quello che dicono nell'impeto della discussione verbale — le molteplici esigenze della vita ». Nella stessa relazione è riportato poi un passo di un nostro insigne collega, il quale si esprime così: « quando si dice che il giudice popolare è incompetente o tecnicamente insufficiente, si potrebbe rispondere: è questo che si vuole con la partecipazione del popolo all'amministrazione della giustizia ».

Dunque, il succo è questo: il giudice a furia di giudicare non sa più giudicare. (*Commenti ed interruzioni*). Formulerò, se più vi aggrada, diversamente l'assunto: il giudice, a furia di guardare con tecnicismo e con scienza giuridica in fondo alle cose, finisce col perdere la vista o col diventare un daltonico.

MAZZONI. Diventa fine a se stesso! Diventa sadico come un chirurgo.

ZOTTA. Ella, onorevole Mazzoni, si compiace dei paradossi. Ma in fondo non può non essere convinto che per la società il giudice, nonostante tutto, è utile ed insostituibile come il chirurgo per gli uomini singoli.

Onorevoli colleghi, se si invoca la partecipazione nel collegio giudicante di persona estranea alla Magistratura, in quanto vi si ravvisi la presenza del popolo sovrano, la tesi, benchè infondata per le ragioni che ho avuto l'onore di prospettare, potrebbe anche essere guardata con indulgenza in quanto, in definitiva, quella partecipazione vorrebbe avere un valore simbolico: ma se si considera che l'elemento estraneo sia necessario per rimediare ad una supposta deficienza di sensibilità e di percezione del giudice, questo è oltremodo oltraggioso ed ingiusto.

Si ritiene il giudice idoneo ad amministrare giustizia civile: e tuttavia sono talora in gioco beni materiali e morali di importanza vitale (nullità di matrimonio o separazione coniugale, attribuzione dei figli alla cura dell'uno o dell'altro dei genitori, ecc.). Lo si ritiene idoneo per la generalità dei reati e tuttavia, nell'ambito di codesta sua competenza, egli emette condanne che per la loro entità o per riguardo alla persona del condannato producono spesso nella vita di costui un turbamento non inferiore a quello che suol causare nei comuni delinquenti una condanna anche grave di Corte di assise.

Ebbene, perchè questo giudice, che voi ammirate nella esplicazione normale della sua funzione, diventa ad un tratto inidoneo nei giudizi sui reati particolarmente qualificati per la natura e la gravità? Come giustificate questa capacità a misura, graduata, sicchè possiate dire: fino a questo punto va bene, oltre no?

Vi è — voi rispondete — nei reati gravi un maggiore turbamento della coscienza: occorre un giudice che sappia percepire il sentimento del popolo.

Ho detto già che il magistrato dei tempi odierni viene dal popolo. Egli dunque ne conosce, come chiunque altro e meglio, tutte le vibrazioni.

Piuttosto io ritengo che qui sia necessaria una distinzione. Altro è se si parla della emotività del momento, d'un fenomeno cioè passeggero di ebbrezza, di eccitazione, di simpatia o di disgusto, di entusiasmo o di raccapriccio, di esaltazione o di vendetta: altro se di un profondo immanente turbamento di coscienza.

Sotto il primo aspetto, conviene andar cauti. Il giudice ha il dovere di essere sereno, calmo, ponderato, obiettivo. Testè diceva l'onorevole Della Seta: « Se io volessi soffermarmi soltanto alla considerazione che la giuria è stata soppressa dal fascismo, questo solo potrebbe essere un argomento per chiederne la ricostituzione ». Però si palesava subito in lui tutta la signorilità del ragionatore, del gentiluomo e continuava: « ma non di questo argomento mi avvalgo perchè sarebbe *ab irato*. Io mi avvalgo di altri argomenti che sono di ordine logico, etico, sociale, politico ». È così che si ragiona e si giudica! La conoscenza dei fatti si consegue attraverso la serenità, la calma, la ponderazione, aggiungo attraverso la lentezza.

E questo ti sia sempre piombo ai piedi,  
per farti muover lento come uom lasso  
e ai sì e al no che tu non vedi.

(DANTE, *Parad.*, canto XIII).

Questo è il punto difficile: dire sì o no ad un atto che il giudice non ha veduto. Chi ha l'animo turbato dalle emozioni cade più facilmente in errore in codesta ricerca di verità. Il giudizio qui è della mente, non dell'animo, risolvendosi esso in un accertamento e non già in una manifestazione di sentimento.

Tutto il discredito, cui ha dato luogo nel passato il giudizio della giuria, sorge da codesta confusione. Sono sorte così le frequenti sentenze di assoluzione di delinquenti matricolati o di persecuzione di poveri disgraziati. Oltremodo funesta è stata l'azione della giuria nei processi indiziari: i quali, soprattutto, non debbono essere affidati alla impressionabilità o alla emotività di chi non ha l'abitudine di giudicare, ma alla serena, oculata, cosciente valutazione di colui che sa apprezzare il valore degli elementi di prova.

Che se poi voi non vi appellate alla fuggibile emotività del momento, ma al profondo permanente turbamento della coscienza sociale, voi non trovate un interprete più fedele e più scrupoloso del magistrato, il quale fa risiedere il suo compito non già nella automatica applicazione della legge al caso, come possa farsi da un principiante di musica con i tasti del pianoforte, ma attraverso l'adattamento della medesima al momento storico in cui essa opera. Così intesa la funzione dell'interprete della legge, non vi è distinzione fra giustizia civile e penale, tra pronuncia sui reati gravi o lievi.

PICCHIOTTI, *relatore di minoranza*. Allora vota contro il disegno di legge e crea la Corte criminale, se non sono altro che i magistrati capaci di giudicare!

ZOTTA. Si vede, onorevole Picchiotti, che ora lei non mi segue più con la diligenza che io ho posto nel seguire la sua voluminosa relazione!

Ecco perchè — dicevo — con molto rispetto, ed anche con una certa perplessità, vorrei riprendere una frase pronunciata dall'onorevole Azara, la quale — è un mio avviso del tutto personale questo — non mi dà piena spiegazione di quella che è la funzione del giudice. Quella frase, in sostanza, è il punto intorno a cui si svolge la sua tesi. Attraverso il giudice popolare — dice l'insigne giurista — il magistrato completa il tecnicismo e la scienza del diritto con la conoscenza del sentimento popolare. Io sono d'avviso che il giudice questo sentimento schietto del popolo non abbia bisogno di cercarlo altrove, ma l'abbia in sé. Non so concepire una coscienza giuridica avulsa dalla vita. La scienza pura del diritto della scuola viennese, che ha destato tanto rumore negli

ultimi quarant'anni attraverso le opere del Kelsen e del Merkl presenta appunto questa deficienza, di essere lontana dalla realtà storica ed etica. Senza una sufficiente dose di realismo, cioè di aderenza alla vita, non può sussistere alcuna scienza dello spirito. Una pura scienza formalistica del diritto, che si riduca ad un freddo tecnicismo esaurendosi in uno sterile e pomposo paludamento logico, è un non senso.

Il giudice considera l'ordinamento giuridico come un sistema di norme non solo logicamente ma anche intimamente, spiritualmente collegate tra loro in un tutto organico, perfettamente amalgamato, nonostante che si costituisca a frammenti e presenti imperfezioni e lacune. La verità è che al di fuori e al di sopra delle singole norme vi è un'anima, la coscienza sociale, che di continuo si evolve. Diceva Parmenide: « non ci si può bagnare due volte nello stesso fiume ». Soggiungeva Eraclito: « non ci si può bagnare neppure una volta ». Nel momento in cui viene emanata la norma, la realtà in continuo fluire è già mutata. L'interprete deve andare al di là della legge. Vi è un'anima, uno spirito, una volontà, una coscienza dell'ordinamento giuridico distinta da quella delle singole norme ed indipendente anche dalla volontà dello stesso legislatore che queste norme ha emanate. Quando questa coscienza è profondamente turbata, anche se la legge resta immutata, il giudice applica la legge, interpretando la coscienza del popolo.

Chi non comprende questa elevata, delicata, difficile funzione di interpretazione del giudice, non può intendere come egli giunga per ciò a sostanzare la giustizia di un massimo di equità. Non può comprendere perchè è stato detto più volte che è possibile concepire un ordinamento che non faccia posto alla figura del legislatore, ma solo a quella del giudice: e che il diritto romano, nella parte più vitale, fu elaborato dalla equità pretoria che innalzò col *ius honorarium* un monumento eterno di civiltà. Chi non comprende questa funzione, ben può dichiarare che, proprio perchè il giudice popolare è incompetente o tecnicamente insufficiente, deve essere preferito nell'amministrazione della giustizia quando vi è un maggiore turbamento della coscienza sociale.

L'onorevole Della Seta questa sera ha dimostrato di essere veramente romantico, come egli stesso ha dichiarato di esserlo per concezione di vita. Egli ha spezzato una lancia in favore delle donne: desidererebbe che le donne fossero nel collegio dei giudicanti.

Onorevoli colleghi, nella donna io vedo la madre e mi sembra allora il segno più bello della divina Provvidenza. È stato detto che la madre è il solo Dio che non abbia atei. Si prova sempre una profonda commozione a parlarne. Nella semplicità della mia fede, quando lo sguardo si proietta nella vita futura, io non so concepire il cielo se non come tutto circunfuso e sostanziato dall'affetto della mamma. Sono le carezze materne che ci rivelano l'amore infinito di Dio.

Ma la madre come giudice io non so proprio concepirla.

Per codesto profondo sentimento materno, che ogni donna, anche se ancora non è madre, anche se non lo sarà mai, porta nel suo istinto, la donna, cioè la madre, non può essere giudice, poichè essa è amore e perdono, e la giustizia criminale è purtroppo, se non proprio castigo, fredda, calcolata prevenzione e difesa.

Che se poi volete considerare la donna come sottratta, svincolata da questo sentimento istintivo di maternità, che tutta l'adorna, l'abbellisce, la divinizza, voi cadete nell'eccesso opposto. Come la donna nella irradiazione della sua luce materna sembra rappresentare la Provvidenza, così la donna, orba di questa luce, è un essere abnorme, che rientra nel campo della patologia e sembra allora raffigurare sulla terra piuttosto il genio della perfidia e del male. Iddio aiuti quel disgraziato che si trovi ad esser giudicato da una donna in tali condizioni!

Questi sono i termini fondamentali del problema, che nei dettagli si dispiega sui punti della separazione o meno del diritto dal fatto, della motivazione o meno della sentenza, del controllo dell'appello.

Secondo la nostra visione il fatto è inseparabile dal diritto. Non mi indugio nella dimostrazione dell'assunto, poichè esso è stato accolto dal disegno di legge in esame e riceverà indubbiamente largo afflato dalla discussione in corso.

Vorrei soltanto rilevare che ove la maggioranza del collegio fosse nelle mani di giu-

dici non togati, mi sembrerebbe oltremodo difficile che essi fossero in grado di padroneggiare la situazione sul punto della conoscenza del diritto penale. Qui non si tratta soltanto di stabilire in base agli elementi di prova se un omicidio o una rapina è stata compiuta. Occorre guardare il reato nei suoi elementi intrinseci ed estrinseci: la condotta umana contrastante con la norma (imputabilità, reato continuato, complesso, progressivo, abituale o professionale); l'evento ed il subbietto passivo del reato; il rapporto di causalità; la legittimazione obiettiva; le circostanze del reato, il concorso di reato e così di seguito. Ed inoltre, poichè la competenza è della Corte di assise anche per reati di competenza del Tribunale o del Pretore, qualora questi siano connessi a procedimenti di competenza della Corte di assise, occorre conoscere tutto il diritto penale: e così ad esempio la difficile casistica del falso materiale o ideologico, in atto pubblico o in scrittura privata, compiuto da pubblico ufficiale o da privato; la sempre sfuggevole individuazione della figura del pubblico ufficiale, che esige una larga conoscenza dei concetti di diritto pubblico ed ha una influenza determinante nella fisionomia di alcuni reati, mutando l'appropriazione indebita in peculato, l'ingiuria in oltraggio ecc.

L'articolo 111 esige che tutti i provvedimenti siano motivati. Non è possibile peraltro un ricorso in appello, se la sentenza da sottoporre a riesame non è motivata. Ma appunto per questo, si può mai concepire che una sentenza che deve ragionare in fatto e in diritto possa esser redatta da persona non competente, come avverrebbe inevitabilmente qualora alla tesi accettata siano stati contrari entrambi i magistrati togati?

La considerazione, errata, che il popolo sovrano pronunciasse il suo verdetto, escludeva per il passato la possibilità di un appello. Ma se si considera che non è il popolo a giudicare, ma solo alcuni cittadini estratti a sorte, il grado di appello non si può eliminare: anche e soprattutto perchè vi è l'aggiunta di giudici incompetenti.

Ho accennato brevemente a questi tre argomenti. Non reputo di dilungarmi, poichè essi, come ho già detto, trovano e troveranno largo

conforto nella discussione che si sta svolgendo. Io dunque ho esaurito il mio compito.

Noi spesso riteniamo che sia una cosa facile giudicare: appunto perchè abbiamo l'abitudine di giudicare troppo facilmente. Eppure nella mia esperienza di giudice ho constatato che è un mestiere che non s'impara mai a perfezione. Dubbi e perplessità ci attanagliano in tutto il cammino della nostra vita. E quell'abito esteriore, che ci rimproverano, è appunto il riflesso di codesto interno travaglio. Ci conforti almeno il pensiero di sentire che in questo arduo compito non ci è lontana la comprensione dei cittadini. (*Vivi applausi e congratulazioni*).

PRESIDENTE. Il seguito di questa discussione è rinviato alla seduta di domani.

#### Annunzio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Prego il senatore segretario di dar lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

MERLIN ANGELINA, *Segretario*:

Al Ministro dell'interno: sulla proditoria aggressione dei fascisti contro il segretario dell'Associazione mazziniana di Brescia e per conoscere le ragioni per cui dalle Autorità non è stato preso ancora nessun provvedimento contro gli autori delle replicate devastazioni della sede di quella associazione (1479).

MACRELLI.

#### *Interrogazioni con richiesta di risposta scritta.*

Al Ministro dei trasporti, per sapere a quale punto trovasi la pratica inerente alla sistemazione a ruolo del personale straordinario delle Ferrovie dello Stato, sistemazione che, per principio di equità e di giustizia e nell'interesse stesso dell'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato, è di somma urgenza (1484).

ROMITA.

Ai Ministri dell'interno e del tesoro, per conoscere se non ravvisino l'opportunità di disporre che al provvedimento recentemente deliberato per il parziale adeguamento degli as-

segni di congrua al Clero sia data urgente attuazione col pagamento di un acconto sugli arretrati già maturati, come è stato praticato nei casi analoghi dei pensionati e degli statali. In tal modo, anche se contingenti esigenze di bilancio hanno fatto rimandare al prossimo esercizio finanziario l'integrale perequazione secondo il preciso impegno concordatario, si dimostrerà la benevola comprensione degli organi statali verso il Clero che, nella sua massima parte, vive in nobile e silenziosa povertà (1485).

TOSATTI.

Al Ministro dell'interno, per conoscere se non ritenga opportuno, al fine di una maggiore giustizia equitativa fra dipendenti aventi le medesime mansioni e responsabilità, modificare il contenuto della circolare n. 172000-A-2 diramata in data 21 luglio 1950 dalla Direzione generale Amm/ve Civile sull'oggetto: Segretari comunali e provinciali - indennità funzione. Infatti, in forza della predetta circolare, viene disposto che ai segretari comunali non di ruolo sia corrisposto l'assegno perequativo nella misura di lire 800 mensili e non l'indennità di funzione prevista dall'articolo 10 tabella A della legge 11 aprile 1950, n. 130.

In proposito si osserva che la corresponsione dell'assegno perequativo se è giustificata per l'avventiziato in genere che comunque non abbia funzioni direttive e quindi responsabilità direttive al pari del personale di ruolo, non è affatto giustificata per la categoria dei segretari comunali fuori ruolo reggenti, in quanto questi sostituiscono ad ogni effetto il segretario di ruolo.

Stando al vigente stato giuridico del 1942 e successive modifiche, il segretario reggente fuori ruolo ha tutte le responsabilità e tutti i doveri del funzionario di ruolo, anche perchè il reggente viene nominato in quella sede che sia vacante di titolare.

Ciò premesso, non si spiega perchè a tutti i doveri non debbano corrispondere tutti i diritti, e pertanto si chiede la modifica della predetta disposizione secondo i desiderata sopra esposti (1486).

BOSCO LUCARELLI.

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

I. Interrogazioni.

II. Seguito della discussione del disegno di legge:

Riordinamento dei giudizi di Assise (1149) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

III. Discussione dei seguenti disegni di legge:

1. Bilancio preventivo dell'Azienda monopolio banane per l'esercizio finanziario 1947-1948 (588) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

2. Bilancio preventivo dell'Azienda monopolio banane per l'esercizio finanziario 1948-1949 (589) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

3. Assegnazione di lire cinque miliardi da ripartirsi in cinque esercizi a decorrere da quello 1950-51 per il rinnovamento del materiale automobilistico e dei natanti della Pubblica Sicurezza (1073).

4. Adesione ed esecuzione della Convenzione sui privilegi e le immunità delle istituzioni specializzate (1000).

5. Trattamento economico del personale di ruolo del Ministero degli affari esteri in ser-

vizio all'estero per il periodo 1° settembre 1943-30 aprile 1947 (1002).

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

IV. Seguito della discussione dei seguenti disegni di legge:

1. 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).

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

3. MERLIN Angelina. — Abolizione della regolamentazione della prostituzione, lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui e protezione della salute pubblica (63).

4. 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 19,45).

Dott. CARLO DE ALBERTI  
Direttore generale dell'Ufficio Resoconti