CDXLIX. SEDUTA

MERCOLEDÌ 21 GIUGNO 1950

(Seduta antimeridiana)

Presidenza del Presidente BONOMI

INDI

del Vice Presidente ALBERTI ANTONIO

INDICE

Disegni di legge:

(Deferimento a Commissioni permanenti) *Pag.* 17553

(Trasmissione) 17567

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

PALERMO 17554
RIZZO DOMENICO 17567
TONELLO 17572
RAFFEINER 17578
CASO 17582
PRIOLO 17582

Sull'inversione dell'ordine del giorno :

CERICA 17554

La seduta è aperta alle ore 9,30.

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

Deferimento di disegni di legge a Commissioni permanenti.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che, valendomi della facoltà conferitami dall'articolo 26 del Regolamento, ho deferito all'esame e all'approvazione :

della 1ª Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno) i disegni di legge : « Abrogazione della legge 15 novembre 1936, n. 1887, che istituì la specialità « agenti interpreti di lingue estere » nell'organico del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza » (1113) e : « Ricostituzione dei comuni di Sant'Eusanio Forconese e di Villa Sant'Angelo, in provincia dell'Aquila » (1114), d'iniziativa del deputato Fabriani;

della 4ª Commissione permanente (Difesa) il disegno di legge, di iniziativa dei deputati Cuttitta ed altri : « Modifica alla legge 9 maggio 1940, n. 370, riguardante l'avanzamento degli ufficiali dell'Esercito » (1112); e, previo parere della 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro), il disegno di legge : « Indennità di immersione al personale civile e tecnico di ruolo della Marina militare » (1115).

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1200)

Sull'inversione dell'ordine del giorno.

CERICA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CERICA. Domando che sia invertito l'ordine del giorno e che sia discusso subito il disegno di legge posto al n. 3 del punto IV dell'ordine del giorno odierno, riguardante il trattamento vitto e il trattamento economico accessorio di corpi militarmente organizzati. Si tratta di un disegno di legge urgente per il quale la Commissione si è attenuta al testo governativo e la cui relazione di maggioranza è stata approvata alla unanimità dalla Commissione.

PRESIDENTE. Osservo all'onorevole Cerica che è assente il Ministro della difesa. Aderendo al suo invito, il disegno di legge potrà tuttavia essere discusso alla fine di questa seduta o al principio della seduta pomeridiana.

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

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

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

PALERMO. Onorevoli colleghi, l'ordine del giorno votato all'unanimità dalla 2ª Commissione, per quanto redatto in forma garbata, è un vero e proprio atto di accusa contro il Governo e soprattutto contro il Ministro guardasigilli. Questo atto di accusa noi lo troviamo espresso nella relazione di maggioranza e lo ritroviamo più o meno in tutti gli interventi che si sono succeduti in questo appassionato dibattito. Che cosa si rimprovera al Ministro guardasigilli? Gli si rimprovera di non aver fatto niente per quanto si attiene alla modifica di quegli articoli dei Codici che sono incompatibili con la Costituzione, gli si rimprovera di non aver cercato con apposite leggi di attuare la Costituzione. È su questi punti che io intendo soprattutto soffermarmi perchè non si potranno in questa materia accampare le solite deficienze di bilancio. Il Ministero di grazia e giustizia è l'unico Ministero che poteva, senza spese, aderire ai tempi nuovi, attuare in gran parte la Costituzione con leggi apposite.

È forse perciò, che nella relazione di maggioranza il relatore si esprime così: « In sintesi si può subito affermare che questo bilancio, se non sarebbe del tutto giusto definirlo di stasi non è neanche di moto e rivela la dolorosa attualità del male non ancora adeguatamente curato ».

Quindi questo bilancio, anche se non si può chiamare un bilancio di stasi — e noi dimostreremo che qui ci troviamo proprio di fronte a un bilancio di stasi — non può assolutamente chiamarsi bilancio di moto. E veniamo all'ordine del giorno votato all'unanimità dalla Commissione di grazia e giustizia. In esso si rileva che il Ministero di grazia e giustizia fino a quel momento nulla aveva fatto, per cui si sentiva il bisogno da parte di tutti i partiti di chiedere, propriamente alla lettera A, la « revisione dei Codici penale e di procedura penale, sia nelle disposizioni incompatibili col vigente ordinamento giuridico della Repubblica, sia nelle disposizioni che si sono rivelate inadeguate o incomplete, sia nelle eventuali nuove disposizioni da introdursi ».

Questo concetto lo abbiamo visto ribadito anche dal Presidente della Commissione onorevole Persico Ed allora io le domando, onorevole Ministro: cosa ha fatto finora? Nessuno le ha rimproverato che a distanza di due anni e mezzo da che la Costituzione è stata promulgata non siano stati presentati al Parlamento i progetti dei nuovi Codici. Tutti però siamo d'accordo nel rimproverarla di non aver avuto la sensibilità democratica di presentarci degli appositi disegni di legge per la modifica di alcuni articoli degli attuali Codici che non aderiscono più alla situazione obiettiva, democratica del nostro Paese. Quante sono queste modifiche che l'onorevole Ministro guardasigilli avrebbe dovuto proporre alle Camere? Ricordate quanto ha detto il senatore Persico nel suo intervento, quando si dichiarava favorevole al metodo della « novella », cioè che si tratta di 20 o 30 articoli che possono essere modificati con rapidità.

Dunque, onorevoli colleghi, come vedete, si trattava di ben poca cosa, ma così vivamente sentita che tutti gli oratori, tutti indistintamente, hanno elencato gli articoli che andavano modificati. Ieri, ad esempio, l'onorevole Gonzales vi

ha parlato del diritto della difesa in ogni stadio e grado del processo; vi ha parlato di limiti del carcere preventivo. Ognuno ha sentito il bisogno di denunciare qualche articolo come non più aderente alla situazione attuale.

Mi permetterò anch'io, onorevole Ministro guardasigilli, di ricordare che il Codice attuale prevede ancora, all'articolo 502, il reato dello sciopero, che invece oggi non è più un delitto, ma un diritto previsto dalla Costituzione. Ma in questo articolo è previsto anche il reato di serrata che non è sancito dalla Costituzione, e nella pratica giudiziaria noi vediamo che il magistrato non applica l'articolo in parola non soltanto per lo sciopero ma anche per la serrata. E così gli industriali che operano la serrata, non vengono puniti, perchè si ritiene l'articolo 502 abrogato, non solo per la parte contemplata dalla Costituzione, lo sciopero, ma anche per la parte non contemplata nè prevista dalla Costituzione, la serrata.

Ed ancora l'articolo 635, n. 2, che prevede il danneggiamento commesso in occasione di sciopero. Se vi è una norma di legge anacronistica, una norma di legge che nello stato attuale delle cose non può nè esistere nè sussistere, è proprio questa. Eppure essa viene applicata, dimenticando che l'esercizio di un diritto, non solo non può, in linea di massima, costituire delitto, ma non può neanche, a maggior ragione, essere considerato aggravante. Non vi pare quindi, assurdo, grottesco, consentitemelo, ed antigiuridico lasciare ancora in vita questa norma che purtroppo i magistrati continuano ad applicare, soltanto perchè sancita nel Codice?

Ed allora mi domando: perchè, trattandosi soltanto di 20-30 articoli, la cui modifica avrebbe messo in condizione i magistrati di essere perfettamente orientati su quello che è il nuovo atteggiamento ed il nuovo orientamento dell'Italia repubblicana, perchè queste modifiche non sono state applicate? Non si adduca il pretesto di difficoltà tecniche e di necessità di lunghi studi. A prescindere dal fatto che da quasi tre anni la Costituzione è stata promulgata, voglio ricordare qui il precedente del 1944, dopo la liberazione di Roma. Costituitosi il governo del Comitato di liberazione nazionale, si procedette subito alle riforme (allora Ministro della giustizia era l'onorevole Tupini); si procedette subito dicevo, a quelle riforme dei Codici che erano ritenute più necessarie e indispensabili, tenendo presenti le mutate condizioni del nostro Paese.

E allora, onorevoli signori, la spiegazione è logica: fino a quando nel Governo vi erano rappresentanti del pensiero democratico, fino a quando nel Governo vi erano rappresentanti del metodo democratico si sono trovati il tempo e l'opportunità per poter apportare queste modifiche; oggi che il Governo è quello che è, oggi che la situazione governativa è quella che è, non si sente, nello spazio di due anni e mezzo, la necessità di portare queste modifiche, che sarebbero state indispensabili per una serena applicazione della giustizia.

Onorevole Ministro, se mi consente, la sua colpa non si ferma qui. Vi sono infatti delle leggi che ella avrebbe dovuto preparare e presentare all'approvazione del Parlamento, in ossequio alla nostra Costituzione. Per esempio, sarebbe stata necessaria una legge in attuazione degli articoli 3 e 51 della Costituzione che stabilisse la parità dei diritti delle donne rispetto agli uomini, abolendo tutte le attuali restrizioni per l'ammissione nei pubblici impieghi. Ancora: una legge in attuazione degli articoli 13 e 14 della Costituzione, riflettenti la libertà personale, la garanzia contro la violenza fisica o morale, i limiti massimi della carcerazione preventiva, l'inviolabilità del domicilio. Invece: silenzio di tomba. Ed è perciò che il nostro collega, il senatore Scoccimarro, di fronte a questa carenza governativa, ha presentato un progetto di legge a sua firma. Nè basta.

Ricordate, onorevoli colleghi, la legge di pubblica sicurezza? Mi si potrebbe rispondere che essa va fatta, d'accordo, dal Ministro dell'interno e dal Ministro di giustizia. Esatto, ma il Ministro di grazia e giustizia ha proprio questo compito vorrei dire questo dovere, che è quello di spingere le altre amministrazioni dello Stato a metter si in regola con la legge, non consentendo che esistano leggi sorpassate ed in contrasto con la Costituzione. Torno a ripetere: la legge di pubblica sicurezza, per quante discussioni, per quante interrogazioni, per quante interpellanze siano state fatte, — eccetto quelle poche modifiche che furono ad essa apportate dal Senato e che poi si sono insabbiate nell'altro ramo del Parlamento — la legge sulla pubblica sicurezza, nel giorno in cui parliamo, 21 giugno 1950, resta quella che era all'epoca fascista.

Che cosa ha fatto, onorevole Ministro, in attuazione dell'articolo 24, ultimo comma della Costituzione, ove si regolano le condizioni e i modi per la riparazione degli errori giudiziari? Anche a questo proposito l'onorevole Scoccimarro ha presentato un disegno di legge a sua firma.

Che cosa ha fatto in attuazione dell'articolo 30 della Costituzione, che regola lo stato dei così detti figli illegittimi? Che cosa ha fatto in attuazione dell'articolo 100 che riguarda la riforma del Consiglio di Stato e della Corte dei conti; degli articoli dal 101 al 110, che riguardano la riforma dell'ordinamento giudiziario; degli articoli 111-113-125, che riguardano la riforma della giustizia amministrativa? Questi provvedimenti, onorevole Ministro guardasigilli, erano di sua competenza, questi provvedimenti dovevano essere da lei preparati, sollecitati, presentati al Parlamento. E poi vi è tutto quello che si riferisce ancora alla attuazione della Costituzione, in modo che un nuovo clima democratico si fosse potuto instaurare nel nostro Paese. Ella di tutto ciò nulla ha fatto, ed io le dico: il Ministero della giustizia, a mio modo di vedere, deve essere il motore propulsore per la preparazione e la presentazione delle leggi. Che cosa ha fatto, per esempio, per quanto questo non riguardi esclusivamente lei ma anche gli altri rami dell'amministrazione, che cosa ha fatto perchè gli articoli 5-95-97 della Costituzione che riguardano la riforma della pubblica amministrazione e della burocrazia, venissero applicati? Cosa ha fatto per l'attuazione degli articoli 23 e 52, in relazione agli articoli 102, 103, 113, che si riferiscono alla riforma tributaria? Cosa ha fatto infine per la applicazione degli articoli 38 per la riforma della previdenza sociale e 39 per la legge sindacale, onorevole Ministro?

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Ma tutti i Ministeri si condenserebbero secondo lei nel Ministero di grazia e giustizia?

PALERMO. Non dirò che lei non ha capito: dirò che non mi sono spiegato bene. Ho detto che ci sono alcuni provvedimenti di cui ella è responsabile ed altri di cui non è direttamente responsabile, ma come Ministro guardasigilli avrebbe dovuto sentire il bisogno, la necessità di spingere gli altri Ministeri a preparare e presentare le leggi che attuassero la Costituzione.

Ma il punto saliente, il punto veramente dolente, onorevoli colleghi, è quello che si riferisce all'ordinamento giudiziario. Permettetemi che io su questo punto, che sarà il punto centrale del mio intervento, richiami tutta l'attenzione del Senato per dimostrare, attraverso i precedenti, attraverso l'esperienza, come si sia trascurato questo problema che è un problema basilare del nostro Paese.

Fin dal mese successivo, anzi dallo stesso mese in cui la Costituzione venne promulgata, noi apprendiamo nel numero del giornale ufficiale della Magistratura del gennaio-febbraio 1948 che: « Il Comitato direttivo centrale ha ultimato la preparazione di un progetto per l'ordinamento della Magistratura che sarà sottoposto alla approvazione del Comitato stesso in adunanza plenaria prima di essere presentato al Guardasigilli. Intanto sullo stesso oggetto si lavora al Ministero della giustizia nelle persone di Gaetano Miraulo, del Presidente di sezione della Cassazione, Enrico Colagrosso, e di Antonio Manca, direttore generale del personale del Ministero di giustizia ».

Quindi sin dal gennaio 1948 vi erano due Commissioni le quali stavano preparando il progetto del nuovo ordinamento giudiziario. Ma poi, cosa vediamo? Che alla vigilia del 18 aprile 1948, e precisamente in data 8 aprile, in quel famoso, e vorrei dire famigerato, Consiglio dei Ministri, viene esaminato questo problema, e la Presidenza del Consiglio dirama il seguente comunicato: « Nei confronti della proposta del Guardasigilli in ordine all'attuazione dell'articolo 107 della Costituzione, il Consiglio ha ritenuto che la materia sia di stretta competenza delle Camere legislative e che ad esse si debba pertanto demandarne l'approvazione ».

Su questo, onorevole Ministro, possiamo essere d'accordo, e per quanto si trattasse di un progetto che si riferiva unicamente allo stato giuridico ed economico dei magistrati, alla vigilia delle elezioni, alla vigilia cioè della formazione del primo Parlamento repubblicano, ben fece il Governo a non affrontare questo problema. Però io mi permetto di richiamare la vostra attenzione, onorevoli colleghi, sui metodi, sui sistemi. Si accantonava il progetto: però eravamo alla vigilia del 18 aprile, e il comunicato prosegue così: « Ritenuto peraltro che il grave disagio economico dei magistrati, del quale già ebbe a preoccuparsi la stessa Assemblea costituente, esiga qualche immediato provvedimento, il Consiglio ha deliberato di aumentare in congrua misura l'indennità di carica e di toga stabilita dalle dispo

sizioni vigenti a favore dei magistrati dell'ordine giudiziario, del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, della giustizia militare, degli avvocati e procuratori dello Stato, nonchè l'indennità di rappresentanza per funzioni giudiziarie speciali ».

Quindi alla vigilia del 18 aprile si accantona il progetto e si cerca solo di rabbonire i magistrati, che già cominciano a entrare in uno stato di agitazione, dando loro dei risibili e ridicoli aumenti. Arriviamo così al 10 luglio 1948. Onorevole Ministro, è una situazione, vorrei dire, veramente angosciosa quella nella quale si dibatte la classe dei magistrati per l'attuazione della Costituzione.

In data 10 luglio 1948 il Ministro guardasigilli, il compianto onorevole Grassi, riceve il Consiglio direttivo centrale dell'Associazione magistrati col vice presidente professor Battaglini « Il Battaglini, rilevato che forse per la prima volta un Ministro della giustizia mostra così larga comprensione dei compiti e delle esigenze della Magistratura, ha pregato il Guardasigilli di voler considerare se nella complessità dei problemi da risolvere in sede di ordinamento giudiziario, che richiederanno tempo non breve, non sia opportuno dare la precedenza alle norme relative al Consiglio superiore e allo sganciamento burocratico per attuare i princìpi sanciti dalla Costituzione. Ha ringraziato poi il Ministro per aver voluto comprendere nella Commissione nominata alcuni rappresentanti dell'Associazione ».

Ascoltate, onorevoli colleghi, la risposta del Ministro: « Il Guardasigilli ha dichiarato che un complesso di considerazioni impongono di presentare al Parlamento in un unico progetto organico il nuovo ordinamento giudiziario, i problemi relativi alla Magistratura, comprese le norme sul Consiglio superiore e sullo stato giuridico ed economico dei magistrati. Egli, abituato a lavorare e a far lavorare, ha assunto impegno formale di presentare il progetto al Parlamento subito dopo il Congresso nazionale della Magistratura ».

E veniamo al Congresso di Firenze, ove furono presentate varie mozioni; quella finale suona così: « Il Congresso nazionale della Magistratura chiede che la posizione istituzionale della Magistratura in rapporto agli altri poteri dello Stato, come la nuova costituzione del Consiglio superiore della Magistratura, le Guarantigie dei magistrati, lo svincolo della Magistratura dall'organizzazione burocratica e conseguente trattamento economico della Magistratura conforme all'elevatezza della sua funzione, sia trattata e risolta con carattere di urgenza e con precedenza assoluta sugli altri problemi dell'ordinamento giudiziario ».

Onorevoli colleghi, passa il 1948 e il progetto, malgrado gli impegni del Ministro guardasigilli, non viene presentato al Parlamento. Più tardi, in data 30 gennaio 1949, il Ministro ripiega su uno stralcio del progetto, dimenticando l'impegno di presentare tutto il complesso di leggi sulla riforma del potere giudiziario e sull'ordinamento giudiziario. Il 30 gennaio 1949 il Consiglio nazionale dell'Associazione magistrati vota il seguente ordine del giorno: « Il Consiglio nazionale dell'Associazione magistrati prende atto con viva soddisfazione della dichiarazione del Ministro della giustizia che ha fatto esplicita promessa di presentare sollecitamente al Parlamento un progetto di legge sul Consiglio superiore della Magistratura, sullo stato giuridico e sul trattamento economico dei magistrati, riservando in un secondo momento altra legge sull'ordinamento giudiziario. Fa voti che la Commissione ministeriale voglia approvare con sollecitudine il relativo progetto di legge ».

Ma poichè, malgrado gli impegni, malgrado le promesse, non si fa niente, si costituisce a Roma il centro di azione per la riforma giudiziaria e viene pubblicato nel luglio, sempre dall'organo ufficiale della Magistratura, un articolo nel quale si legge così: « Per la prima volta parlamentari, avvocati, magistrati, si sono trovati riuniti per esaminare e discutere insieme i molteplici e gravi problemi che attengono all'organizzazione della giustizia in relazione alle cause e ai più urgenti rimedi dell'attuale disservizio ».

E questo centro di azione conclude i suoi lavori col seguente ordine del giorno del luglio 1949: « Il Centro di azione per la riforma giudiziaria, considerato che troppo tempo è trascorso senza che si sia provveduto e realizzare i princìpi sanciti nella Costituzione e sul potere giudiziario, afferma l'urgente necessità che si proceda a tale realizzazione come premessa indeogabile e condizione prima e auspicata di una radicale riforma giudiziaria ». Intanto, la Commissione in data 29 luglio presenta al Ministro guardasigilli il progetto ed il Presidente della

Associazione, professore Battaglini, nell'illustrare l'opera svolta, dichiara che: « nonostante alcune riserve su qualche punto, esso attua l'istaurazione di un potere giudiziario secondo la Costituzione e che ora i magistrati guardano al Ministro con fiducia, ma anche con trepidazione per quanto riguarda l'approvazione, consapevoli delle gravi difficoltà che si devono ancora superare ».

Risponde il Ministro anzitutto ringraziando la Commissione per il lavoro compiuto, poi dicendo di essere orgoglioso di dare la sua opera per una riforma di così fondamentale importanza che darà alla Magistratura quella posizione che le spetta secondo la Costituzione e che egli ha sempre propugnata; ha promesso poi di esaminare il progetto con tutta sollecitudine, con la speranza di presentarlo prossimamente al Consiglio dei Ministri e al Parlamento: frattanto inizierà trattative col Tesoro. E la questione è così rinviata alla fine di ottobre.

Alla fine di ottobre vi è prima una dichiarazione del professor Battaglini: « Ma occorre soprattutto fare presente al Ministro che va attuata al più presto la riforma relativa allo stato giuridico ed economico dei magistrati e che ogni ulteriore dilazione su tale punto significa boicottare l'opera della giustizia ».

Onorevoli colleghi, i magistrati cominciano a capire di essere presi in giro e usano nei riguardi del Governo questa espressione. Non intendono che si boicotti l'opera della giustizia. Viene nominata una Commissione presieduta dal nostro eminente collega, onorevole De Nicola e dai vice presidenti professor Battaglini e avvocato Maino, ed arriviamo così al 26 novembre 1949, giorno in cui all'Assemblea generale ordinaria della Associazione nazionale dei magistrati viene votata questa risoluzione: « Considerato che la Costituzione della Repubblica sancisce la posizione costituzionale della Magistratura e i princìpi fondamentali dell'ordinamento da attuarsi con leggi dello Stato e che dopo due anni dall'entrata in vigore della Costituzione il disegno di legge relativo non è stato ancora presentato al Parlamento, malgrado le ripetute assicurazioni fornite dal Governo alle Assemblee parlamentari e nonostante che la Commissione ministeriale incaricata della relazione della riforma giudiziaria abbia da tempo esaurito i lavori, rimettendone il testo al Ministro della giustizia, e che tale situazione appare estremamente grave perchè determina una carenza costituzionale, per quanto attiene alla organizzazione autonoma e indipendente del potere giudiziario ed ingenera le più vive apprensioni nei magistrati accentuando lo stato di disagio morale e materiale di essi; considerato che la invocata riforma è il presupposto essenziale di ogni provvedimento diretto ad eliminare le deficienze lamentate nell'attuale funzionamento della giustizia, delibera di trasmettere copia del presente ordine del giorno al Presidente della Repubblica, al Governo nonchè al Centro nazionale di azione per la riforma giudiziaria ».

Nel dicembre 1949 la Commissione presieduta dall'onorevole De Nicola riferisce all'Assemblea dei magistrati quanto è stato fatto: « Il Presidente De Nicola ha riferito il colloquio avuto nell'ufficio di presidenza col Guardasigilli per sollecitare la riforma giudiziaria e per eliminare le cause di disservizio giudiziario ed i rimedi relativi. Durante il colloquio il Ministro ha dichiarato che si propone di presentare il disegno di legge al Consiglio dei Ministri entro la fine del corrente mese di dicembre. Sul secondo punto ha predisposto un provvedimento per l'immissione in carriera di 500 nuovi uditori con l'aumento di circa un decimo del numero dei magistrati attualmente in funzione ed inoltre un sistema di concorsi per titoli ed esami orali che consenta di fare presto e di ottenere una adeguata selezione. Quanto alla carenza di funzionari di cancelleria il Ministro ha assicurato che saranno prossimamente immessi nelle cancellerie un buon numero di subalterni scelti tra gli avventizi statali ».

Successivamente, dopo le dichiarazioni del Presidente onorevole De Nicola, in data 18 dicembre si riunisce in Roma per la prima volta il Comitato direttivo centrale, eletto dall'assemblea generale del 27 novembre scorso, e si vota questo ordine del giorno: « Il Comitato direttivo centrale dell'Associazione nazionale magistrati, constatato che, a distanza di circa due anni dall'entrata in vigore della Carta costituzionale non si è ancora provveduto a garantire alla Magistratura la condizione particolare di indipendenza sancita dalla Costituzione; che anzi neppure si è provveduto a presentare al Parlamento il relativo disegno di legge; *omissis;* esprime la protesta dei magistrati italiani per la sistematica obliterazione dei princìpi costituzionali relativi al potere giudiziario, riservando alla pros-

sima Assemblea generale ogni altra deliberazione ».

Ed infine, e qui appare l'onorevole Guardasigilli attuale, il 29 gennaio 1950 si riunisce a Roma il Comitato direttivo centrale. Il Presidente espone l'azione svolta in occasione della crisi per ottenere che il problema della giustizia sia inserito nel programma del Governo; riferisce sui colloqui avuti in proposito con gli uomini politici dei vari partiti e sulle assicurazioni che gli sono state date; comunica di aver fatto pervenire sull'argomento anche un memoriale al Presidente del Consiglio, onorevole De Gasperi; fa rilevare la necessità di prospettare al Governo e in particolare al nuovo Guardasigilli la gravità della situazione nella quale si dibatte l'amministrazione della giustizia, ecc. A conclusione si vota il seguente ordine del giorno: « Approvando l'opera svolta dal Presidente, delibera di rappresentare al nuovo Governo la necessità di affrontare risolutamente nella sua unitaria complessità il problema della giustizia, in relazione alla gravità della situazione attuale ed all'uopo: primo, presentare senza indugio al Parlamento il disegno di legge sulla riforma giudiziaria; secondo, adottare frattanto alcuni provvedimenti improrogabili relativi al funzionamento della giustizia e al trattamento economico dei magistrati, anche come rimedio per impedire l'esodo dei buoni elementi e per attirare i migliori nelle file della Magistratura ». E qui, onorevole Ministro guardasigilli, vi sono le sue dichiarazioni, che io non leggo, perchè non può non ricordarle, con le quali prende impegno di affrontare e risolvere il problema.

E così arriviamo al 14 giugno 1950, e dopo due anni e mezzo di questa lotta, di questa affannosa richiesta per la riforma, la montagna partorisce! Che cosa apprendiamo dalla stampa? Che il Consiglio dei Ministri del 14 giugno 1950 ritorna al progetto dell'8 aprile 1948, quello cioè antecedente alle elezioni del 18 aprile 1948, ed apprendiamo che si avrà un aumento degli organici dei magistrati, 500 circa, e di altrettanti cancellieri, e poi apprendiamo che vi sono altri provvedimenti: lo sganciamento e il trattamento economico. Per questi ultimi due provvedimenti è stato nominato un Comitato di Ministri per esaminare l'articolazione del progetto.

Ora, onorevoli colleghi, da indiscrezioni della stampa abbiamo avuto delle notizie sulla misura degli aumenti ai magistrati. Non possiamo non plaudire a questa risoluzione, anzi non possiamo non notare che essa arriva con un eccessivo e deplorevole ritardo; però non vorremmo, onorevole Ministro guardasigilli, che ella, dopo aver concesso gli aumenti, pensasse di aver adempiuto al suo dovere di applicare in pieno quello che sancisce la Costituzione. Siamo fatti forti dall'esperienza dell'aprile 1948, epoca nella quale deste soltanto degli aumenti ed accantonaste il problema nel suo complesso. Temo che con questi aumenti voi vogliate mettere i magistrati, e ben fate, in condizione di piena libertà economica, tentando però di non dar loro l'autonomia. Se così fosse voi dimostrereste di non aver compreso l'alta funzione del giudice, nè tanto meno le esigenze che guidano e muovono i magistrati le cui coscienze non potrete mai accaparrare sia pure con giusti per quanto ritardati provvedimenti economici. Quali potranno essere le reazioni della Magistratura di fronte a questa incomprensione da parte del Governo di non presentare quello che è il cardine fondamentale della riforma, cioè l'autonomia del potere stesso? Nessuno lo può prevedere. Ricordate però gli ordini del giorno nei quali si parla di boicottaggio, nei quali si parla di carenza costituzionale. Vi dichiaro che, quali che possano essere le reazioni dei magistrati di fronte alla mancata applicazione della Costituzione, esse saranno giustificate e, per quanto riguarda noi di questo settore, daremo ai magistrati, intero e completo il nostro appoggio.

Penso però e temo soprattutto che voi non vogliate concedere nè l'indipendenza nè l'autonomia; ed ecco perchè vi siete affrettati a farci conoscere i provvedimenti economici. E ciò è più grave perchè si tratta di uno dei poteri basilari dello Stato, che è chiamato attraverso l'esercizio della funzione giurisdizionale a garantire l'attuazione dei diritti dei cittadini sanciti dalla Costituzione e dalle leggi dello Stato.

Onorevoli colleghi, se io dico e prospetto a voi la mia preoccupazione che il Governo non vuole l'autonomia della Magistratura non è una affermazione così, fatta a vuoto; è un'affermazione che trova la sua spiegazione, che trova la sua origine attraverso i precedenti; perchè, onorevoli colleghi, non si è mai visto nel nostro Paese, vorrei dire anche nei momenti più oscuri, non si è mai visto un'ingerenza così aperta, così manifesta del potere esecutivo sul potere giudiziario.

CONTI. Volete sempre ricordare il passato che è terribile.

PALERMO. La prego di ascoltare. Quelle del passato sono deplorevoli: ma allora eravamo in regime di dittatura, per cui non era consentita la protesta, nè esisteva il Parlamento. Ma oggi ci siamo conquistati la libertà, non per grazia di re nè per grazia di Dio: ce la siamo conquistata col nostro sangue con i nostri sacrifici e con le nostre fatiche. Ora noi non possiamo consentire che si violi così apertamente la Costituzione e si intacchi l'autonomia giudiziaria. Io ricordo a voi...

D'INCÀ. Un po' di grazia di Dio ci sarà pur stata.

PROLI. È un'opinione come tante altre.

PALERMO. Tutto ciò non ha nulla a che fare con il bilancio di Grazia e giustizia. Io ho il dovere, dopo le affermazioni che ho fatto, di dimostrare che quanto dico risponde a verità. Ricordo a voi l'episodio ormai famoso riguardante il primo presidente della Corte di appello di Torino, Peretti Griva, il quale nella « Sinossi giudiziaria », fascicolo 641, denunzia questo fatto: « In ordine alla questione degli annullamenti di matrimoni verificatisi all'estero (Romania), intervenuta una circolare ministeriale, tosto il Pubblico ministero mutò avviso e, sconfessato il proprio recente operato, non solo pretese il giudizio di delibazione per sentenze ancora da trascriversi, ma addirittura impugnò di nullità le trascrizioni già attuate su propria richiesta ».

Non occorrono commenti, onorevoli colleghi; quando si parla di indipendenza e di autonomia della Magistratura, bisogna comprendere tutta la grandezza di queste affermazioni. Ma la sente il Governo? Ascoltate: su « Stampa sera » troviamo affermazioni come queste che l'onorevole De Gasperi fece il 24 aprile, a Milano, durante un discorso ai quadri del suo partito: « Contro questi sistemi noi attendiamo che nel popolo italiano maturi una reazione... ». Su questo augurio, su questa sollecitazione che egli fa alla pubblica opinione, al popolo italiano non c'è nulla da dire. Ma dove comincia l'invadenza e la pressione sulla Magistratura, è quando afferma: « ... una reazione che si rifletta anche nei verdetti della Magistratura ». Questo, l'onorevole De Gasperi non lo poteva fare. Innanzi tutto è bene che una volta per sempre l'onorevole De Gasperi comprenda la differenza che passa tra un verdetto e una sentenza. È bene che il Presidente del Consiglio sappia che i magistrati non emettono verdetti, ma sentenze, e che sopratutto a nessuno e tanto meno a lui è consentito di poter influire sulla Magistratura perchè sia più severa, perchè applichi le leggi secondo il suo intendimento e secondo le sue passioni.

Presidenza del Vice Presidente ALBERTI ANTONIO

PALERMO. Ed ancora il 14 luglio 1948 si deplora l'attentato all'onorevole Togliatti; in data 19 luglio 1948 ecco un telegramma del Ministro dell'interno ai prefetti nel quale parlandosi di movimenti insurrezionali che sarebbero avvenuti nel Paese, si ordinava ai prefetti di richiamare l'attenzione della autorità giudiziaria sulla rapida necessità di persecuzione contro i responsabili nonchè di resistere con ogni mezzo ai tentativi di rilascio degli arrestati. Non è questo un altro esempio di inframmettenza del potere esecutivo sulla Magistratura?

Ma il punto veramente — consentitemi — forte, non voglio usare un aggettivo più qualificativo, è quello che si è verificato per l'articolo 113 della legge di pubblica sicurezza. Voi sapete che il pretore di Reggio Emilia emise una sentenza con la quale dichiarò che l'articolo 113 era abrogato dall'articolo 21 della nostra Costituzione, voi sapete che la Cassazione aveva confermato questo principio e questa massima. Orbene, arriviamo al 21 marzo 1950; l'onorevole Scelba qui in Senato, nel dichiarare che si era male interpretata la Costituzione e che l'articolo 113 è compatibile con l'articolo 21, ebbe ad affermare che le leggi, anche se inique, vanno applicate. Onorevoli signori, io non vi vorrò parlare sulla questione se le leggi inique debbano essere mai applicate, io però parlando di invadenza e di inframmettenza del potere esecutivo sulla autorità giudiziaria voglio ricordarvi che altra autorità, e propriamente il Capo di uno Stato estero, oltre Tevere, ebbe invece a dichiarare ai giuristi cattolici, che le leggi inique non vanno applicate.

Ma ciò, onorevole colleghi, che veramente fa pensare è che, dopo la sentenza della sezione della Cassazione con la quale veniva confermata la

sentenza del pretore di Reggio Emilia, dopo le dichiarazioni del Ministro dell'interno qui in Senato, la Cassazione, in sezioni unite escluse la incompatibilità tra l'articolo 113 della legge di pubblica sicurezza e l'articolo 21 della Costituzione. Come è composta la Corte? Chi sostiene l'accusa? Un fatto è certo, che l'Avvocato generale, che di solito è il Pubblico Ministero della Cassazione a sezioni unite, non prende parte a quella seduta e notiamo invece al suo posto un sostituto procuratore generale. Non posso non ricordare che sia quel magistrato che il relatore sono di grado IV, che tutti e due debbono essere promossi al III; ed io vi ricordo che tale promozione è di competenza del Consiglio dei Ministri: occorre quindi il voto non solo di tutti i Ministri, ma soprattutto quello del Ministro della giustizia e del Ministro dell'interno.

E così la sentenza del pretore di Reggio Emilia, confermata dalla Cassazione, viene annullata dalle Sezioni unite.

BOSCO. Il calendario non lo fa mica il Ministro della giustizia!

PALERMO. Collega Bosco, io rispetto troppo la Magistratura per poter dire in quest'Aula tutti i retroscena che si sono verificati in quella occasione! Ho voluto solo denunziare che una figura eminente come l'Avvocato generale professor Battaglini non prese parte a quella seduta.

BOSCO. Io mi sono permesso di dire che non è stato il Ministro, perchè il Ministro non c'entra nella formazione del calendario. (*Commenti*).

PALERMO. Se l'amico Bosco non mi avesse interrotto io avrei continuato dicendo: lungi da me il pensare che quella sentenza sia il risultato di manovre più o meno occulte. Però ho voluto richiamare la vostra sensibilità su questo fatto: cosa dovrà pensare il pubblico più o meno ignorante? Quale è l'effetto sulla pubblica opinione? Che cosa ne viene di vantaggio alla Magistratura? Onorevoli colleghi, io condivido quanto afferma il relatore di maggioranza, quando scrive: « Per dare alla Magistratura condizioni di vita decorose e possibilità di funzionamento soddisfacenti, non basta ricorrere al Tesoro. La crisi è più ampia, è più universale, tocca la legge ed il sentimento del diritto. È una espressione della crisi che da lunghi anni travaglia la classe dirigente italiana, è un effetto della sfiducia e della tiepidezza di numerosi ceti verso gli istituti e le persone nelle quali si incarna la giustizia. Occorrono riforme profonde, non solo miglioramenti economici o mutamenti e permutamenti di struttura ».

Ed allora, onorevoli colleghi, se tutti siamo d'accordo che ci troviamo di fronte ad una crisi profonda che investe la vecchia classe dirigente italiana, che si ripercuote e che è risentita dalla Magistratura, perchè dare con fatti del genere la possibilità alla pubblica opinione di dubitare e di poter sospettare della indipendenza della Magistratura? Voi, soprattutto voi colleghi di maggioranza, dovreste profondamente sentirlo questo problema e dovreste con tutta la vostra sensibilità politica evitare che un sospetto del genere possa colpire la Magistratura.

Ma non basta: abbiamo ancora degli altri episodi. Ricordate l'episodio del pretore di Ronciglione. Si trasferisce quel pretore che, convocato dal prefetto per discutere di una procedura giudiziaria, non ritenne, nella sua dignità e indipendenza, di aderire all'invito.

DE LUCA. Non è esattamente come dice lei; è un fatto un po' più complesso.

PALERMO. Onorevole De Luca, il fatto è vero ed io non faccio come voialtri che quando un argomento vi giova lo accettate e quando non vi giova lo respingete. (*Proteste dal centro*). Io vi dirò che il fatto esiste, e ciò è pacifico; inoltre dalla mia parte vi è la protesta unanime di tutta la Magistratura italiana, protesta veramente indignata, accorata, esasperata.

DE LUCA. Non sapeva i fatti.

PALERMO. Li sa forse lei?

DE LUCA. Certo che li so, sono della zona e sono in grado di saperli se non altro perchè li ho visti.

PALERMO. A me quel che preme è notare questo fatto, che un prefetto osi chiamare nel suo Gabinetto un magistrato ed osi pensare di dargli disposizioni, sollecitazioni o preghiere perchè imposti il processo in questa o in quella maniera. La responsabilità io la faccio ricadere sulle autorità centrali le quali pensano che la Magistratura sia un organo di parte e non invece il presidio più saldo delle libertà che il popolo italiano si è conquistato.

E veniamo all'ultimo episodio. Anche per questo l'onorevole collega De Luca vi dirà che forse non è così. Un giudice istruttore a Milano mette sotto processo alcuni funzionari di polizia che più tardi vengono riconosciuti colpevoli e condannati dal tribunale di Milano,

e noi assistiamo allo spettacolo vergognoso che un questore qualunque, un questore di Scelba si permette di indire una conferenza stampa per insinuare contro questo magistrato che fa nobilmente il suo dovere. Che cosa fa l'onorevole Ministro guardasigilli? Che cosa ha fatto l'onorevole Ministro dell'interno? Ha colpito per caso il prefetto che aveva cercato di influenzare quel magistrato o il questore che aveva osato intaccare la dignità della Magistratura? Li ha forse trasferiti? No, ha trasferito invece il pretore di Ronciglione, ed il prefetto è rimasto al suo posto come anche il questore sta attualmente al suo posto. Ma, onorevoli colleghi, questi che ho avuto l'onore di citarvi, sono gli interventi aperti.

Ma vi sono, onorevole Ministro guardasigilli, degli interventi occulti, degli interventi nascosti che sono ancora più deplorevoli e più pericolosi per il funzionamento della giustizia.

Presso il tribunale di Crotone l'istruttoria per la strage di Melissa venne affidata, nello scorso novembre, al sostituto procuratore dottor Francesco Scala che nel giro di due mesi la portò avanti con solerzia tanto che a fine dicembre erano già stati interrogati i feriti, tutti i contadini che si trovavano là al momento dell'eccidio, gli uomini della « Celere » che spararono sulla folla e gli ufficiali che comandavano il reparto. Improvvisamente il dottor Scala viene trasferito alla Corte di appello di Catanzaro.

D'INCÀ. Avrà una promozione...

PALERMO. Guardi, onorevole D'Incà; lei crede alla Provvidenza?

D'INCÀ. Sì.

PALERMO. Bene; ma che lei presuma anche di essere illuminato dallo Spirito Santo mi pare sia un po' esagerato e credo che, come cristiano, ella per lo meno pecchi di immodestia. Le dirò che questa volta lo Spirito Santo non l'ha illuminato: non si tratta di promozione, si tratta di trasferimento, per cui il giudice Scala, in segno di protesta, rassegna le dimissioni da magistrato! Altro che promozione, onorevole D'Incà! Intervistato da un giornalista lo Scala ebbe a dire così: « Ormai non c'era che da trarne le conclusioni; erano già stati compiuti tutti i sopraluoghi, le perizie, sentiti i contadini e gli agenti; potrei dire che si era già in grado di esprimere un giudizio. Comunque proprio quando sopravvenne il mio trasferimento, mi riservavo di procedere a dei confronti che avrebbero dovuto essere decisivi ». Lo Scala, onorevoli colleghi, venne sostituito da un altro magistrato, il dottor Benincasa che, a distanza di quattro mesi, non aveva ancora raggiunto la sua sede. E l'istruttoria si insabbia; il sostituto procuratore della Repubblica, dottor Filippelli, ha paura di mettere le mani in questa faccenda che comporta trasferimenti e per cui i magistrati non vogliono raggiungere la sede. Ora il processo sta ancora lì; per cui a Crotone c'è gente che afferma addirittura che lo Scala sarebbe stato trasferito perchè si sapeva che era deciso ad incriminare anche tutto il reparto della « Celere » che agli ordini del tenente Luciani commise la strage.

D'INCÀ. Bisognerebbe sapere tutto...

PALERMO. Onorevole D'Incà, non accetto la sua interruzione. Se vuole sapere tutto, approfondisca il problema e si renda conto della situazione, io le faccio l'augurio che allora ella, nella sua onestà, si metterà a fianco a me nel denunziare questi sistemi che non fanno onore alla Repubblica italiana.

Per Torremaggiore l'istruttoria a metà maggio era a questo punto. Essa era stata affidata al consigliere Giancaspro che procedeva all'istruttoria con la collaborazione del sostituto procuratore generale Ferrari. Nel giro di un mese il lavoro ha proceduto con tale sollecitudine da lasciare sperare che almeno contro tale delitto commesso dalla Polizia si sarebbe proceduto con l'incriminazione dei colpevoli. Si venne a sapere che quel magistrato stava per chiedere l'autorizzazione a procedere contro due sottufficiali dei carabinieri responsabili diretti dell'eccidio. Invece, proprio come per Melissa, ecco al momento opportuno arrivare non l'allontanamento ma la promozione con l'immediato trasferimento di Giancaspro alla Procura generale. L'istruttoria passa nelle mani del consigliere Ragona; da allora l'andamento dell'istruttoria è stato avvolto nel più impenetrabile mistero. È così poco giustificabile codesto mistero che proprio in questi giorni parlamentari ed avvocati difensori, parti lese e congiunti dei caduti hanno compiuto un passo presso il Procuratore generale ed il primo Presidente della Corte di appello di Bari perchè intervengano per chiarire questa situazione. Ma guardate, onorevoli colleghi, che mentre si procede con tanta larghezza in questo campo in cui sono imputati degli agenti di pubblica sicurezza, si procede invece con estremo rigore a danno dei con-

tadini. In questo processo, mentre il Giancaspro viene trasferito e promosso, i responsabili della strage non vengono arrestati; vengono invece arrestate 13 persone con l'imputazione di resistenza aggravata, fra le quali il segretario della Camera del lavoro e quattro donne, madri di numerosi figli. Non occorrono commenti, e passiamo oltre. Che cosa è successo a Modena? Onorevole D'Incà mi interrompa ancora

BOSCO. Lei lo provoca.

PALERMO. Quando si è armati della verità ci si può permettere il lusso di provocare.

L'inchiesta giudiziaria, onorevole Ministro, per l'eccidio dei sei operai uccisi dalla polizia il 9 gennaio davanti alle Fonderie riunite venne affidata al giudice dottor Pace. Come è noto, per quell'eccidio vennero dai parlamentari dell'opposizione denunciati il prefetto ed il questore della provincia. Prima domanda: in uno Stato veramente democratico quale sarebbe stato il dovere del Governo? Onorevoli colleghi, tutti i parlamentari dell'opposizione, recatisi sul posto dopo un'inchiesta svolta dal nostro eminente collega senatore Terracini, che aveva raccolto molte prove, dopo aver eseguito un sopraluogo, si sono convinti della responsabilità del questore e del prefetto. Qualunque Governo che non fosse democratico solo di nome, ma lo fosse anche di fatto, avrebbe dovuto per lo meno trasferire questi due alti funzionari perchè non avessero potuto interferire nell'istruttoria che si andava a svolgere. Invece il giudice Pace, come il giudice Scala, come il consigliere Giancaspro, quando stava per giungere alla conclusione ha dovuto lasciare l'istruttoria perchè chiamato presso la Procura generale di Bologna, senza che venisse sostituito! Più tardi quel processo è stato avocato dalla sezione istruttoria della Corte di appello di Bologna. È bene allora guardare chi è Pace. Il giudice Pace aveva lavorato alacremente, aveva portato a termine numerose istruttorie contro partigiani, che dormivano da anni mentre gli interessati continuavano a scontare un lungo carcere preventivo, e li aveva posti in libertà. Sarà stata forse la solerzia e la probità del giudice Pace a consigliare il suo trasferimento ed il richiamo presso la Corte di appello di Bologna?

Alla luce di quello che ho denunziato, alla luce di quello che è avvenuto per Melissa, per Montescaglioso e Torremaggiore, chiunque ha ragione di poterlo sospettare.

Ma, onorevoli signori, guardiamo il rovescio della medaglia, guardiamo invece quando viene colpito, o viene ucciso un agente della polizia: è stato ucciso un esponente della forza pubblica, bisogna punire severamente, bisogna dare esempi veramente spettacolari! E così vediamo che il Pubblico Ministero nel processo di Abbadia San Salvatore chiede 500 anni di reclusione e due ergastoli. La Corte di assise, clemente, riduce i 500 anni a 200. Per vendicare l'uccisione di un carabiniere di Civita Castellana sono stati inflitti tre secoli di galera. Ma, fino ad oggi, onorevoli colleghi, quanti poliziotti sono stati puniti per avere ucciso dei lavoratori inermi, per aver ucciso dei cittadini italiani? Una lunga sfilza di delitti è rimasta impunita; soltanto per due vi è stata richiesta di autorizzazione a procedere. I giudici di Siena per l'uccisione del capolega Moiattini, assassinato freddamente con un colpo alla nuca da un agente il 28 luglio 1948, richiesero l'autorizzazione a procedere contro il colpevole, autorizzazione che venne negata, per cui questo agente continua ad essere libero.

E la Magistratura di Bologna ha richiesto di poter procedere contro un carabiniere che uccise la contadina Maria Margotti. A Napoli, onorevoli signori, il 14 luglio 1948 in piazza Dante uno studente ed un operaio, Quinto e Fischetti, vennero massacrati alle spalle mentre fuggivano dopo l'arrivo della polizia che comincio a sparare all'impazzata e così queste due giovinezze fiorenti vennero stroncate. Vi è il procedimento in corso affidato ad un valoroso magistrato, il giudice Valentini, il quale fino ad oggi, sono passati circa due anni, non è riuscito ancora ad individuare gli autori materiali dell'assassinio; ed egli mi ha garantito che se riuscirà ad individuarli chiederà l'autorizzazione a procedere. Ed allora, onorevole Ministro guardasigilli, la starò ad osservare per vedere se anche questa volta avrà il coraggio di rifiutare l'autorizzazione.

E tutto ciò potrebbe essere evitato con l'invocata riforma giudiziaria che, in attuazione della Costituzione, garantisca l'indipendenza della Magistratura.

Onorevoli colleghi, le principali norme in questa materia dettate dalla Costituzione, infatti, si possono sintetizzare in poche parole: autonomia, autonomia verso l'esterno, autonomia verso l'interno. Non occorrevano fondi, onorevoli colleghi, non occorrevano fondi, onorevole Ministro guardasigilli, perchè applicasse que-

sta parte della Costituzione che sancisce e regola l'autonomia della Magistratura. L'autonomia, dicevo, verso l'esterno è garantita dall'articolo 104 della Costituzione, dalla composizione del Consiglio superiore, il quale, sotto la Presidenza del Presidente della Repubblica, è composto per due terzi di magistrati liberamente eletti da tutti i magistrati, e per un terzo è eletto dal Parlamento, che sceglie i membri fra professori universitari di diritto e fra avvocati con 15 anni di iscrizione nell'Albo. Ed è ancora l'autonomia verso l'esterno tutelata, garantita dall'articolo 105 che dà al Consiglio superiore la competenza esclusiva di provvedere al trasferimento, nomina e dispensa dei giudici. Con le due suddette norme gli appartenenti all'ordine giudiziario vengono sostanzialmente svincolati da ogni dipendenza nei confronti del potere esecutivo.

Vi è poi l'articolo 102, primo e secondo comma, in applicazione del principio della unicità della funzione giurisdizionale: tutta la funzione giurisdizionale, salvo poche espresse eccezioni, viene attribuita agli organi della Magistratura ordinaria. Vano infatti sarebbe assicurare l'autonomia del potere giudiziario, al fine di assicurare conseguentemente l'indipendenza della funzione giurisdizionale demandata a questo potere, quando poi fosse lecito sottrarre al potere giudiziario più o meno vaste attività di quelle fuzioni, per attribuirle ad organi di altri poteri

E l'autonomia verso l'interno, come viene garantita? Dall'articolo 107 che abolisce ogni distinzione gerarchica, fissando che i magistrati si distinguono solo per le loro funzioni; e dall'articolo 104, quarto comma, che impone la elettività del Consiglio superiore da parte di tutti i magistrati, fra tutti i magistrati.

Qualche tentativo però di disapplicazione è invece in atto. Così gli organi della giustizia militare, in netto contrasto con la tendenza reduttrice fissata dalla Costituzione, si vedranno arricchiti di una Corte di appello militare, e vedranno il proprio Tribunale supremo militare assurgere in sostanza al maggior prestigio di una sezione della Corte suprema di cassazione. E così, nel progetto ministeriale — che noi ancora non conosciamo — pare che sia ampiamente violato il principio della parità di tutti i magistrati, nella elezione al Consiglio superiore, ed il principio abolitivo della struttura carrieristica della Magistratura. Si sarebbe cioè progettata la violazione proprio di quei due princìpi sui quali riposa — come dianzi dicevo — l'autonomia interna della Magistratura, cioè l'indipendenza dei giudici verso l'interno della Magistratura. E noi pensiamo che se non diamo l'autonomia interna ai magistrati, quasi l'autonomia esterna non avrebbe ragion d'essere.

Onorevoli colleghi, dovete ricordare che la Costituzione ha voluto (articolo 104, quarto comma) che i magistrati membri siano eletti da « tutti i magistrati ordinari, fra gli appartenenti alle varie categorie ». Tutti i magistrati dovranno perciò partecipare alle elezioni, con parità di voto e tutte le categorie di magistrati debbono essere rappresentate nel Consiglio superiore, evitando, come pare si vorrebbe, artificiose creazioni di categorie volte ad assicurare a determinati gruppi di magistrati una preponderanza in seno al Consiglio superiore. Pare infatti, a questo proposito, che i magistrati siano stati divisi in quattro categorie: prima, giudice e pretore; seconda, consigliere d'appello; terza, consigliere di cassazione; quarta, magistrato con funzioni direttive. Onorevoli colleghi, se questa artificiosa distinzione esiste nel disegno e venisse mantenuta voi comprendete come essa sia contraria ad ogni norma più elementare di democrazia. Ma di tutto ciò nessuno parla.

Aumenti di stipendio: si potranno concedere, ma non si parla di autonomia o di indipendenza. Ed allora, onorevoli colleghi, voi vedete che quando diciamo che il Ministro guardasigilli nel 1950 alla fine di giugno si presenta con un bilancio che non è solo un bilancio di stasi ma che offende la Costituzione e l'anelito democratico del popolo italiano, un bilancio che offende la sensibilità dei magistrati, l'aspirazione della Magistratura, la quale a distanza di quasi tre anni ha bene il diritto di vedere riconosciuta la propria autonomia, noi cogliamo nel segno.

Ed ora, onorevoli signori — mi avvio rapidamente alla fine — prima di concludere consentitemi di dire poche parole per quel che riguarda la polizia giudiziaria. Le norme che stabiliscono la attuazione della polizia giudiziaria sono sancite dall'articolo 109 della Costituzione. Orbene, è indispensabile, onorevoli colleghi, se vogliamo veramente democratizzare il nostro Paese, mettere alle dipendenze dell'autorità giudiziaria le forze della polizia giudiziaria. Tutti gli oratori che si

sono succeduti in questo dibattito sono stati d'accordo nell'affermare questo principio che è sancito dalla Costituzione; l'onorevole Ghidini proponeva financo che la polizia giudiziaria venisse portata via dai locali della questura e venisse posta alle dipendenze « locali » dell'Autorità giudiziaria, prendendo stanza nella stessa sede del palazzo di giustizia. Quindi è una norma questa da tutti sentita, da tutti invocata. Onorevoli signori, non è solo sentita dagli avvocati, dagli uomini politici, da tutti quelli che hanno l'amore, il senso della democrazia e della giustizia, è sentita anche dai magistrati. Numerose lettere che mi sono pervenute stanno a dimostrare questo. Un alto magistrato, il cui nome preferisco non fare in questa Assemblea, mi scrive: « È enorme che sulla base di semplici indizi un disgraziato abbia ad affrontare anni di carcerazione preventiva e poi, rilasciato, non abbia nessun indennizzo. L'autorità di polizia ha poteri esorbitanti e seguita nel triste andazzo di costruire castelli di prove sul disgraziato che il caso pone sotto le sue mani ». E ad evitare tale andazzo egli propone una serie di misure. Onorevole Ministro della giustizia, tenga presente che allo stato attuale quasi tutti i procedimenti penali vengono iniziati, vengono messi in moto non dalla autorità giudiziaria, ma dall'autorità di polizia, e che quando arrivano agli uffici giudiziari sono già istruiti; essi hanno già avuto, dal punto di vista dell'indagine, un indirizzo, un determinato andamento per cui difficilmente il magistrato può, tranne che si tratti di casi veramente macroscopici, mutarne il corso. Perchè ancora è diffusa la vecchia mentalità che l'imputato è reo, mentre la Costituzione stabilisce l'opposto, e alcuni magistrati — me lo consenta l'amico Azara — conservano questa mentalità, quando pensano che cambiando il corso delle indagini nuocciono al processo aumentando la difficoltà di rintracciare il colpevole. E così si spiegano le numerose sentenze di assoluzione dopo anni di carcere preventivo. Per cui, di fronte a questa situazione, onorevoli colleghi, non si presenta che una sola via: quella di mettere alle dipendenze dell'autorità giudiziaria la polizia giudiziaria, perchè la mentalità dei funzionari di pubblica sicurezza non si è cambiata, nè voi, onorevole Ministro guardasigilli, avete fatto niente per cambiarla, nè tanto meno il vostro collega Scelba. La mentalità del funzionario di pubblica sicurezza resta ancora retriva, resta ancora fascista: guai a quel pover'uomo che cade nelle sue mani! Esso sarà ritenuto responsabile, sarà ritenuto colpevole anche se esibisce un alibi, o delle prove.

Onorevoli colleghi, voglio citarvi un caso che è capitato a Napoli e che è caduto sotto i miei occhi e di cui mi assumo tutta intera la responsabilità, che dimostra i metodi della Polizia. Quando giunse a Napoli la seconda nave carica di armi, la quale — o beffa! — a Napoli scaricò le armi e a Genova scaricò merci per 933 tonnellate, alcuni cittadini protestarono e distribuirono manifesti nei quali si poteva leggere: « Non vogliamo armi, vogliamo lavoro ». Essi vennero arrestati, ed allora mi recai io stesso in questura. Non era ancora uscita la sentenza della Corte di cassazione a sezioni unite, esisteva invece la sentenza della Cassazione che confermava quella del pretore di Reggio Emilia. Io feci questo discorso all'autorità di pubblica sicurezza: « Guardate che l'articolo 113 è stato abrogato dall'articolo 21 della Costituzione ». Essi risposero: « Noi abbiamo disposizioni tassative di applicare la legge di pubblica sicurezza. Noi conosciamo la Costituzione, ma quella che applichiamo è la legge di pubblica sicurezza ». Ed io di rimando: « Ma vi è una sentenza della Cassazione la quale ha abrogato l'articolo 113. Badate che voi commettete un arbitrio del quale io vi chiederò conto ».

Cosa si verifica il giorno dopo? Quei cittadini arrestati vennero denunziati all'autorità giudiziaria non più in base all'articolo 113, bensì per istigazione a delinquere, per istigazione alla disobbedienza delle leggi! È inutile dirvi che i magistrati, con quel senso di serenità che quasi sempre li distingue, con quel senso di giustizia del quale noi diamo atto, misero subito in libertà questi imputati che arbitrariamente erano stati arrestati.

E non basta. Al terzo sbarco di armi, si è verificato un altro caso di una gravità altrettanto imponente. Si arrestarono dei cittadini per violazione alla legge di pubblica sicurezza, per non aver adempiuto all'ordine di scioglimento di un corteo. Alle proteste, che da parte della polizia stessa non si era applicata la legge, in quanto non si era fatto uso dei tre rituali squilli di tromba, la denunzia si arricchisce di altro capo di imputazione, quello cioè di interruzione di un servizio pubblico, sostenendosi che era stato ferma-

to un autobus del quale non si dava nè il numero di macchina, nè il numero della linea, nè il nome del fattorino nè quello del conducente. E così anche questa volta il magistrato ha assolto.

Io vi ho citato questi due fatti, onorevoli colleghi, per richiamare la vostra attenzione sul come sia indispensabile ed urgente che tali deplorevoli episodi non si ripetano se vogliamo veramente creare un costume democratico nel nostro Paese, se vogliamo in poche parole che il cittadino sappia a quali leggi deve obbedire, se vogliamo che un cittadino possa veramente, ispirandosi al rispetto delle leggi, avere tutelata la propria indipendenza, la propria libertà ed anche — direi — la propria dignità. È indispensabile che la polizia giudiziaria passi alle dipendenze della autorità giudiziaria. Mi si dice — non so se sia vero — che sia in attuazione un esperimento e cioè che alle dipendenze della procura della Repubblica di Roma, verrebbe messa una parodia di polizia giudiziaria, composta da cinque carabinieri, da cinque agenti di polizia, da cinque agenti della guardia di finanza e da cinque agenti della polizia tributaria. Onorevoli colleghi, se questa notizia risponde a verità ciascuno di noi dovrà vedere il grottesco di questa situazione. Non sarà con questo esperimento, candidato all'insuccesso sicuro, che si potrà accertare che la chiesta indipendenza della polizia giudiziaria dalla Magistratura dovrà o meno effettuarsi. Vi è la Costituzione che lo sancisce. Ed ella, onorevole Ministro della giustizia, ha il dovere di obbedire.

Consentite, infine, di trattare l'ultimo argomento che si riferisce ai locali. Tutti i colleghi hanno parlato della deficienza dei locali: permettetemi che io richiami a voi, onorevole Ministro guardasigilli, la situazione veramente angosciosa, indignitosa — consentitemi — vergognosa, del palazzo della Giustizia di Napoli. Napoli, questa grande metropoli ormai così declassata, che ogni giorno vede smantellare le proprie industrie, che ogni giorno vede aumentare il numero dei disoccupati, che ogni giorno vede aumentare la propria miseria, la propria fame, la propria disperazione, ha un palazzo di Giustizia, che, per quanto carico di tradizioni, di ricordi, per quanto veramente glorioso, è insufficiente ai bisogni ed alle esigenze della giustizia. Se si pensi, ad esempio, che i giudici istruttori in numero di 5 o 6 per stanza, tengono udienza e che i sostituti procuratori della Repubblica svolgono le indagini in 4 o in 5 per stanza, ci si renderà conto della gravità della situazione. Vorrei farvi vedere che cosa sono i corridoi di questo vecchio palazzo di giustizia: è un formicolìo di agenti di polizia, di imputati, di testimoni, di familiari di imputati, di avvocati, tutti confusi, tutti alla ricerca affannosa di qualcuno o di qualche cosa. È una situazione che, per la dignità della giustizia, per quel che si riferisce alla parte esteriore della giustizia, che pure ha il suo peso, bisogna tener presente, valutare e risolvere. Ricordo che fino dalla liberazione è stata costituita a Napoli una Commissione per studiare le possibilità di ingrandimento del palazzo di Giustizia. Questa Commissione, della quale fa parte l'onorevole De Nicola, e insieme con lui insigni parlamentari, è presieduta dal primo Presidente della Corte di appello. Sono stati chiesti 2 miliardi per riattare ed ingrandire questo palazzo, perchè gli uffici fossero messi non solo in condizione di ospitalità ma di decoro. Onorevoli colleghi, fino a questo momento nulla si è compiuto, per cui io denunciando il fatto al Ministro guardasigilli sento il bisogno di dirgli: si compiaccia di venire a Napoli di sorpresa, per rendersi conto se in quella situazione si può amministrare la giustizia, se in quella situazione si può incutere rispetto per la giustizia e per i magistrati; e se ciò che io ho denunciato risponde a verità, trovi i mezzi necessari per affrontare e risolvere il problema.

Onorevoli signori, tutto quanto io vi ho detto e denunciato è a conoscenza del Governo ed è perciò che noi voteremo contro questo bilancio. Dice il relatore di maggioranza: « mette appena conto di avvertire che di tutto ciò il Governo è consapevole; nessuno dei mali che purtroppo persistono nel settore della giustizia è ignoto a chi ne ha la suprema responsabilità. Nessuno dei rimedi che sono indispensabili e opportuni gli sfugge ». Ed allora, onorevole Ministro guardasigilli, se voi i problemi li conoscete, se voi conoscete anche i mezzi per risolverli, perchè non intervenite con quell'energia che l'urgenza richiede? Perchè non siete venuto al Senato con un complesso di leggi idonee a democratizzare il nostro Paese, e far sì che la giustizia non sia più una parola vana ma che sia una realtà aderente alla Costituzione, un sentimento radicato nell'anima di tutti i cittadini italiani?

E pure noi vi abbiamo visto portare delle leggi. Non erano quelle per la realizzazione della Costi-

tuzione, ma voi le avete sostenute, difese, forse perchè non riguardavano la democrazia nè i bisogni delle masse popolari; una rifletteva dei canoni enfiteutici e l'affrancatura, l'altra la modifica dell'articolo 72 del Codice di procedura civile. È ancora viva in quest'Aula l'eco appassionata di quelle discussioni. Ebbene, mentre il Ministro guardasigilli difendeva con tanta passione, con tanto impegno, con tanto calore quei due progetti, io pensavo che se lo stesso calore, lo stesso impegno, la stessa passione egli avesse messo nell'attuazione della Costituzione, nella modifica dei Codici, egli avrebbe reso veramente un grande servigio al nostro Paese e lo avrebbe avviato verso quella democrazia che tutti auspichiamo e per la cui realizzazione siamo disposti ancora a combattere. Ma egli questo non l'ha fatto. Le leggi che egli ha difeso non interessano nè la democrazia nè i bisogni del nostro Paese, nè tanto meno le aspirazioni del popolo italiano manifestatesi attraverso la guerra di liberazione e la resistenza. Di fronte a tali fatti abbiamo bene il diritto di dire: voi, pur essendo a conoscenza delle lacune e delle deficienze e delle necessità urgenti, non sentite il bisogno di presentare quelle leggi che si ispirino alla democrazia, alla giustizia, alla Costituzione; voi non lo fate perchè non lo volete fare; voi non volete creare la fiducia nè nel costume democratico, nè nella giustizia, perchè voi pensate di potervi servire di questa giustizia come di un vostro organo personale; ma voi vi sbagliate. La Magistratura, rafforzata dalla Costituzione, saprà assolvere degnate, come nelle sue tradizioni, il suo dovere. Ed essa saprà rendere giustizia non solo in nome del popolo ma anche per conto del popolo. (*Vivi applausi dalla sinistra. Congratulazioni*).

Trasmissione di disegno di legge.

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

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Ho l'onore di presentare al Senato il disegno di legge: « Numero dei diplomi al merito della redenzione sociale da conferirsi annualmente e caratteristiche delle medaglie di cui gli insigniti possono fregiarsi » (1127).

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole Ministro di grazia e giustizia della presentazione di questo disegno di legge che seguirà il corso stabilito dal Regolamento.

Ripresa della discussione del bilancio di Grazia e giustizia.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Rizzo Domenico. Ne ha facoltà.

RIZZO DOMENICO. Onorevoli colleghi, mi riprometto di essere estremamente breve per obbedire all'invito cortese della Presidenza, da una parte, e perchè, d'altro canto, questo era nel mio programma. Non credo che dopo una discussione così ampia, così approfondita, la quale, secondo l'espressione dell'onorevole Gonzales, non presentava neanche tra i vari settori dell'Aula motivi di attrito, ma voleva compendiare un unico stimolo al potere esecutivo concretato nell'ordine del giorno della seconda Commissione di giustizia, voleva realizzare, addirittura, un apporto collaborazionista, comune alla maggioranza ed alla minoranza, perchè il Guardasigilli potesse, non dico più autorevolmente, ma più decisamente invocare dal collega del Tesoro la concessione di quei mezzi materiali ai quali riconosciamo che in buona parte è legata l'amministrazione della giustizia; non credo, dicevo, che, dopo una discussione di questa ampiezza, si debba tornare a riesaminare i grandi problemi della giustizia italiana.

Autonomia ed indipendenza della Magistratura concretarono un problema che fu sviscerato in sede di formazione della Carta costituzionale, ed occupò molte sedute dei costituenti. Fino a quali limiti debba intendersi questa autonomia e questa indipendenza è stato detto ampiamente, sarà ripetuto e sarà vagliato quando si andrà a realizzare quell'ordinamento giudiziario del quale non possiamo fare altro che sollecitare sempre più presso il Ministero la formulazione del progetto.

Dal canto mio dirò che non sarà difficile trovarci d'accordo, solo che dell'indipendenza della Magistratura si parli svelenando questo problema da due che a me paiono i tossici più pericolosi. Uno è quello della retorica. Non c'è problema di indipendenza, di autonomia della Magistratura che non si vesta di una eccessiva retorica denigratrice. Ma, comunque, retorica sempre deleteria.

L'altro veleno è quello della confusione che molte volte si fa tra potere giudiziario e organo del potere giudiziario. S'intende che il potere giudiziario come espressione, come uno degli aspetti della sovranità, lo possiamo ben concepire, come indipendente, ma non svincolato dagli altri aspetti della sovranità statale, non foss'altro che per la stessa comunanza di origine. Se è vero che la sovranità deriva semplicemente ed interamente dal popolo sarebbe inconcepibile che le varie manifestazioni di essa procedessero poi slegate, contrastanti e qualche volta contraddicentisi.

Quando si tratta, viceversa, dell'autonomia dell'organo allora il discorso è diverso. Siamo consapevoli tutti di quello che possono essere i pericoli di una casta chiusa, di un orto chiuso; ma, bandito il maggior pericolo, quello della retorica, faremo sì che questo organo sia considerato nella sua essenza umana, quale composto di uomini. Credo che di ciò possano avvantaggiarsi per primi i magistrati, se non andremo a valutarli alla stregua di una astrazione pericolosa.

Esiste un problema di carenza e di insufficienza di personale nell'amministrazione della giustizia. Sono stati segnalati a cura del diligentissimo e sapientissimo relatore alcuni rimedi possibili, che del resto non sono ignoti all'esecutivo: richiamo dei magistrati stornati dalle funzioni strettamente giudiziarie; possibilità di richiamo in servizio di magistrati già passati allo stato di quiescenza; e, indubbiamente il rimedio migliore, che del resto — ne do atto al Ministro — è in corso di attuazione, nuovo reclutamento, in quella misura che si dimostrerà necessaria e che sarà consentita dalle disponibilità, che ci auguriamo sempre maggiori, del Ministero della giustizia.

C'è però un'altra via, che io vorrei ricordare all'onorevole Guardasigilli, quella cioè prevista dall'articolo 106 della Costituzione, vale a dire la possibilità di un reclutamento per nomine attraverso l'elezione di magistrati singoli ed onorari. Io non comprendo perchè in una congiuntura particolare come questa e con l'esperienza che, d'altra parte, in Paesi civili, si ha delle magistrature elettive, si debba sentire in Italia una così decisa riluttanza a ricorrere a tale forma di reclutamento contro cui del resto non è possibile che proprio dalle Aule parlamentari si pongano delle pregiudiziali ostative. Se dovessimo proprio noi negare al popolo italiano la capacità di scegliere con sufficiente discernimento i propri rappresentanti dovremmo cominciare col dubitare anche della scelta che riguarda noi medesimi!

Si capisce che avremo bisogno di cautelare, attraverso la richiesta di requisiti di particolare competenza, il prodotto intellettuale del magistrato: ma è proprio attraverso la nomina elettiva che si potrà garantire il valore morale del magistrato, quel complesso di probità, di austerità, di carattere che per me vale altrettanto se non di più del suo peso intellettuale.

Si dirà: ma queste nomine saranno influenzate politicamente. Non vi sarebbe nulla di strano anche se così fosse. Già io comincio col domandarmi come i magistrati siederebbero in Parlamento se non ci fossero state influenze politiche. Il magistrato apolitico, nonostante la riserva contenuta nella Carta costituzionale, io non riesco ad immaginarlo, se non in funzione di una deplorevole ipocrisia. È ben difficile pretendere un'avulsione dalla vita proprio di una categoria alla quale poi chiediamo il più intimo contatto con la realtà quotidiana. Niente di male, quindi, se anche attraverso la lotta politica noi riuscissimo a procurarci un certo numero di magistrati elettivi, quali sono previsti specificamente dalla Costituzione e ai quali si potrebbe arrivare, io penso, con una semplice modifica dello ordinamento giudiziario vigente.

AZARA. La Costituzione lo stabilisce solo per i magistrati onorari.

RIZZO DOMENICO. Sto infatti parlando dei magistrati onorari i quali potrebbero sostituire molti dei magistrati di carriera che potrebbero a loro volta essere destinati a coprire le rilevanti vacanze. Sono problemi questi che del resto non intendo affrontare ed approfondire, perchè sono già stati ampiamente esaminati: ma è certo che, nella profonda crisi morale che investe la giustizia, un esperimento di reclutamento elettivo potrebbe veramente dare frutti apprezzabili.

Vi è un problema di mezzi materiali che per me hanno una importanza rilevante. Molte volte la giustizia non funziona per carenza delle cose più modeste e più impensate. Ci sono uffici sprovvisti di macchine, uffici che scarseggiano di locali, magistrati che non si possono muovere per difetto di mezzi di locomozione. Voi sapete che non c'è sergente della polizia che non disponga di una *jeep* od almeno di una motocicletta. I pro-

curatori della Repubblica non dispongono non dico di un automobile, ma neanche della possibilità di noleggiarla senza passare attraverso la trafila di autorizzazioni preventive, di permessi, di consensi o di preavvisi. Queste difficoltà materiali si traducono in ostacoli per il celere e preciso andamento della giustizia. Bisogna davvero fare il possibile in questo campo, perchè anche la giustizia sia adeguata un po' ai tempi, a questi tempi della meccanizzazione e della tecnica, nei quali è difficile immaginare una giustizia efficiente che sia costretta alla immobilità ed ignori ogni sviluppo ed ogni progresso.

Vi è il problema della esecuzione. Le pene e la finalità delle pene vanno adeguate a quelli che sono i princìpi fondamentali della Carta costituzionale. Si tratta di tutelare il principio basilare della nostra Carta, anche se si tratta di tutelarlo nei confronti di una minoranza della popolazione, la popolazione dei detenuti. Noi non possiamo tollerare di arrivare all'annullamento e alla disintegrazione della personalità umana come ci si arriva nelle carceri italiane. Onorevole Guardasigilli, ci sono state proposte concrete in proposito: prenda quanto di buono vi è in ciascuna di esse e veda se non sia il caso di attuarne qualcuna almeno di quelle che non sembrano eccessivamente costose, come, per esempio, la scuola nelle carceri, l'estensione del lavoro, la rieducazione professionale. Sarà già qualcosa: anche se non arriverà alla soluzione del problema sessuale che gli svedesi hanno risolto in maniera brillante e che è fattore di incredibili, oscuri, irreparabili franamenti morali e fisiologici. La completa avulsione del carcerato da quella che è la vita collettiva è certo il contrasto più aperto a quei princìpi finalistici della pena per i quali, secondo la Costituzione, noi vogliamo redimere e recuperare gli elementi temporaneamente isolati dalla società.

Vi è poi il grosso problema — che porta il numero uno dell'ordine del giorno votato in comune dalla Commissione di giustizia — quello cioè della revisione legislativa. Esattamente ricordava ieri l'onorevole Gonzales come vi siano delle stonature stridenti tra alcune norme costituzionali e quella che è la legislazione vigente. Specialmente il campo penale è tutto permeato di quei princìpi di autorità o di eccessivo autoritarismo che dominano il codice Rocco.

Credo che in realtà i pericoli maggiori consistano e si identifichino nell'ulteriore esistenza e permanenza delle norme di diritto processuale più che di diritto sostanziale, e, a mio avviso, auspicherei una più rapida riforma del Codice di procedura penale che non dello stesso Codice penale, il quale va un po' morendo da sè. Ci sono disposizioni abrogate per contraddizione e ci sono interpretazioni di diritto sostanziale che vengono dalla Magistratura, le quali possono correggere od adeguare istituti del diritto punitivo non più confacenti al nuovo ordine repubblicano, al nuovo ordine costituzionale.

Ma negli istituti di diritto processuale, i quali contrastano evidentemente con quelli che sono i princìpi basilari della nuova Carta costituzionale, l'opera della giurisprudenza e dell'interprete è assai più costretta e limitata. Il diritto di difesa, ricordava l'onorevole Gonzales, è veramente straziato, annullato, dal Codice di procedura penale del 1930, e questo è in contrasto aperto, flagrante con una tassativa disposizione costituzionale — l'articolo 25 — che garantisce la difesa come diritto inviolabile in ogni stato, in ogni grado del procedimento.

Ci sono tanti altri problemi di revisione urgente che rappresentano addirittura un programma minimo reclamo come impellente, indilazionabile. Io, poi, resto addirittura al di sotto del minimo, onorevole Guardasigilli, e non solo faccio mio per intero quello che è l'ordine del giorno della Commissione, ma reclamo ancor prima un sub-minimo. Ancora prima che si attuino le riforme, ancora prima che si proceda a quest'opera di revisione, non ci sarebbe veramente da fare qualcosa per applicare almeno le norme costituzionali che ci sono e che hanno capacità abrogativa delle preesistenti? Come è che siamo ancora al punto che tra le norme costituzionali di immediata applicazione — mi riferisco a quelle che non hanno bisogno di essere sviluppate in leggi ulteriori — e le vecchie norme processuali si dia ancora la preferenza alle vecchie e si faccia sussistere un diritto processuale che è in aperto conflitto con la Costituzione?

Io mi occuperò di un caso solo ma che è di tale rilievo da avere determinato questo mio intervento. C'è un istituto — del quale non torna conto in questo momento ricercare l'esatta definizione scientifica — un istituto di diritto processuale che va sotto il nome di « Rimessione dei

procedimenti ». È noto che per l'articolo 55 della nostra procedura penale in ogni stato ed in ogni grado del procedimento di merito — quindi resta escluso solo lo stadio della Cassazione — può essere spostata l'istruttoria od il giudizio dal giudice naturale ad altro giudice, quando ricorra uno dei due motivi tassativamente per quanto indeterminatamente indicati dalla legge: motivo di ordine pubblico o motivo di legittimo sospetto. È un istituto che abbiamo ripreso dal Codice Finocchiaro Aprile del 1913, e il Codice Rocco lo ha peggiorato nella procedura attualmente vigente. I tecnici ricorderanno. Il Codice Finocchiaro Aprile esigeva che questo spostamento di competenza si verificasse attraverso una sentenza. Il Codice Rocco va un pò più per le spiccie. Esso si limita a contentarsi di una ordinanza, snaturando l'ordinanza, per giunta, con una disposizione successiva, l'articolo 58, che la prevede non motivata. Ora voi sapete la questione che si faceva, vigente il vecchio Codice, ed a fronte dello Statuto albertino. Ci si domandava: qual'è il giudice naturale al quale il cittadino non può essere sottratto pel principio statuario fissato dalla Carta albertina nell'articolo 71? E si interpretava, e credo che si interpretasse in senso esatto, che non potesse essere sottratto a quel giudice che si riteneva naturale solo se ed in quanto previamente costituito per un determinato ordine di rapporti e per una determinata categoria di persone. Si distingueva, quindi, fra giudice speciale e giudice straordinario, e si ammetteva la possibilità della giurisdizione speciale, ma si escludeva la possibilità della giurisdizione straordinaria, agganciando questa interpretazione alla lettera dell'articolo 71 il quale a sua volta aveva poi origine dalle Costituzioni della rivoluzione francese ed in ispecie da quella dell'anno III. Infatti l'articolo 71 recitava, nel capoverso, e dopo aver premesso: « niuno può essere distolto dai suoi giudici naturali... », « non potranno perciò essere creati tribunali e Commissioni straordinarie ». S'agganciava, dico, alla lettera, perchè quel « perciò » aveva un contenuto evidentemente causale e limitava quella che poteva essere l'affermazione del primo alinea. Quando si è proceduto alla rifissazione di questo criterio di libertà nella nuova Costituzione, non solo non si è usato il « perciò » causale e quindi restrittivo, ma si è innestato, e badate che per me in questo consiste la differenza maggiore, il principio in una Costituzione di tipo completamente opposto a quello dello Statuto albertino; si è innestato in un tipo di costituzione rigida, che, mi pare su questo si possa essere tutti d'accordo, non ammette affatto la possibilità di interpretazioni estensive. Allora — e ve ne è traccia amplissima nei lavori della Costituente — si disse ben chiaro che il principio della immutabilità del giudice naturale dovesse intendersi in senso assai più rigido che nel passato, e si precisò che il giudice naturale è non soltanto quel giudice che tale è designato per prefissazione di legge con rispetto alla materia, ma è anche solo quello che come naturale è prefissato con rispetto al territorio.

Voi sapete benissimo che ci sono diversi criteri per la determinazione della competenza territoriale in materia penale, di carattere sussidiario, se non giova quello della commissione del reato. Il criterio del foro designato, del *forum commissorium* dei romani, ha pure una sua applicazione per certe situazioni pratiche che non sarebbero diversamente risolvibili. Ma quando questo criterio per la designazione del foro competente per il reato si trasforma nell'istituto del *iudex suspectus,* allora non mi pare che possa più conciliarsi col principio costituzionale del rispetto del giudice naturale. Io credo che in tali termini ed a tali fini dal 1° gennaio 1948, quella norma dell'articolo 55 la quale consentiva la possibilità di sottrazione al giudice territorialmente naturale per motivi di sospetto o di ordine pubblico, abbia cessato di avere vigore e non possa più ritenersi attuabile, appunto perchè la più rigida interpretazione della Carta costituzionale impone il rispetto della naturalità del giudice anche sotto il profilo territoriale. Questione che potrebbe dirsi sottile e su cui ammetto che si possa anche discutere, ma questione che si risolve nel senso che io auspico solo che si attenda ad altri due aspetti di essa. Sussista o meno questo istituto della rimessione, è vero o non è vero, onorevole Guardasigilli, che non è oggi più concepibile, per un principio di chiara applicazione, per una norma di immediata, sicura, innegabile, efficacia, la possibilità, per la giurisdizione, di emettere decisioni non motivate? È vero o non è vero che una norma tassativa, quella dell'articolo 111, della Costituzione, impone l'obbligo della motivazione di ogni e qualsiasi provvedimento giurisdizionale? Ebbene, io mi domando come è che ancora la Corte suprema decide in maniera erme-

tica e monosillabica queste grosse questioni, che, come vedremo, incidono particolarmente sulla libertà e sul diritto di libertà dei cittadini, senza ombra di motivazione? Noi sappiamo che esiste un articolo 58 il quale dispensa dalla motivazione il giudice della rimessione; sappiamo che esiste anche un articolo 68, il quale dispensa dalla motivazione il giudice della recusazione; sappiamo che nel diritto processuale civile è ancora prevista la possibilità di provvedimenti giurisdizionali privi di motivazione: ma sappiamo pure che tutte queste norme contenute nelle leggi preesistenti devono intendersi evidentemente abrogate e superate dalla norma costituzionale dell'articolo 111, che dal primo gennaio 1948 fa obbligo di motivare ogni e qualsiasi provvedimento del magistrato.

Una riprova di questo, del resto, voi la avete nel recente progetto di procedura penale. In tale progetto di procedura penale l'errore è stato corretto e la coordinazione è avvenuta, anche se non mi convince, tuttavia la motivazione, attraverso la quale si è arrivati alla rettifica che, secondo la Commissione importa la soppressione dell'inciso « non motivato » dell'articolo 58 solo perchè l'articolo 151, che è quello che riflette poi la distinzione dei provvedimenti giurisdizionali in sentenze, decreti ed ordinanze, non parla più di ordinanze non motivate. La verità è che si è arrivati alla modifica dell'articolo 58 perchè c'è lo articolo 111 della Costituzione, perchè non è possibile concepire più provvedimenti giurisdizionali privi di motivazione.

Ma allora, è proprio necessario aspettare la riforma della procedura penale per far valere quello che è un principio costituzionale di applicazione immediata? È proprio necessario, cioè, onorevole Guardasigilli, che noi si debba venire a dire qui queste cose, quando forse — vedete, sono io il primo a riconoscerlo — la sede competente non sarebbe neanche questa? D'altra parte se ci ponete di fronte ad un provvedimento giurisdizionale non motivato, non suscettibile di impugnativa, non suscettibile di critica, appunto per difetto di motivazione, è evidente che noi non abbiamo altra tribuna per rammaricarci della mancata applicazione di un principio costituzionale da parte di coloro che dovrebbero essere i tutori specifici, più qualificati, delle norme costituzionali.

Ma, onorevole Guardasigilli, la cosa per noi ha una importanza notevole sotto un altro profilo. In fondo il rilievo non è neanche nostro: il rilievo lo troverete nella relazione Finocchiaro Aprile al progetto del 1905, che poi si tradusse nel Codice di procedura penale del 1913; lo troverete perfino in una certa circolare del 1939 del Guardasigilli fascista, il Grandi. Il rilievo che, ripeto, non è nostro, continua ad essere sempre attuale ed impressionante. Questa forma di sottrazione del cittadino al suo giudice naturale fino a che punto coincide e collima con quel principio della libertà, della integrità del diritto di difesa, che è fissato nel primo capoverso dell'articolo 25 della Costituzione? Si ha un bel dire: ma quando voi costringete tanta gente e, soprattutto, tanta piccola gente a trasmigrare da una regione all'altra per partecipare, nei vari atteggiamenti dell'interesse processuale, a lunghi dibattiti, in Assise soprattutto; quando costringete gente della Toscana o del Veneto a scendere fino negli Abruzzi o in Umbria per partecipare a lunghe processure, con un diverso costo di assistenza difensiva e con una diversa efficienza di essa, con spese inevitabili e notevoli per la lunga permanenza fuori di casa, credete veramente di attuare quella tale uguaglianza di fatto che è sancita dagli articoli 2 e 3 della Costituzione, in correlazione al principio del diritto inviolabile di difesa che è fissato dall'articolo 25? Evidentemente no: è ancora il vantaggio dei ricchi, dei potenti che si perpetua. La suspicione, la legittima suspicione od il motivo di ordine pubblico, che trasferisce il processo del ricco da un estremo all'altro d'Italia, inciderà ben poco sulle possibilità di difesa del ricco; ma quando questo trasferimento lo infliggete, e lo infliggete in numero rilevante di casi, alla modesta gente che è quella che popola in definitiva le aule giudiziarie, evidentemente create o date la possibilità che si crei una sperequazione, una menomazione del diritto di difesa che è diritto di libertà.

Ma è un argomento che interessa il Ministro guardasigilli questo o interessa piuttosto il giudice della suspicione, della rimessione? Veda, onorevole Guardasigilli, non posso fare alla sua acutezza il torto di non intendere quello che c'è sotto il velame. Sì, c'era quest'istituto; e se andate a riscontrare nelle statistiche dal 1937 fino al 1947 troverete che la Corte suprema aveva prima del 1939 una media di pronuncie di rimessione che oscillava tra 20 e 25 all'anno. Poi, proprio a seguito della circolare Grandi, la quale non solo per verità è piena di buon senso, ma è im-

pregnata di onestà giuridica e politica, questo numero scese enormemente: la media dei procedimenti di rimessione si fissò intorno ai sei annui. Ma questa media è salita a 160 nel 1947; nel 1948 le centinaia furono diverse; nel 1949 i procedimenti di rimessione importano quasi il 26 per cento dei procedimenti di Corte d'assise. Se potessimo fare una statistica, la quale tenesse conto della natura dei procedimenti sottoposti a spostamento di competenza territoriale, potremmo dire che, assai probabilmente, la percentuale del 26 per cento sale di gran lunga, precisamente in riferimento ai processi politici od a quelli nei quali, io non voglio affermare, ma posso presumere comunque che vi sia un particolare interessamento da parte del potere esecutivo. E forse sorprese non minori ci darebbe una elaborazione statistica che tenesse conto delle preferenze ambientali per la designazione del foro di rinvio!

Il problema, come vedete, non è strettamente ed unicamente giudiziario: ha un suo aspetto politico. Io lo segnalo all'attenzione del Guardasigilli e chiedo non che ripeta il gesto del ministro fascista Grandi, che richiese ai procuratori generali di sottoporre prima al suo esame tutte le domande di remissione che venivano avanzate; chiedo che di questo istituto eccezionale si faccia uso, con la motivazione della decisione, che ci dia la possibilità di conoscere la ragione degli spostamenti ed esercitare quindi il nostro diritto di critica: ma non se ne faccia abuso, perchè allora dovrei pensare che questo più o meno ben congegnato correttivo giuridico, questo più o meno bene congegnato incidente di competenza territoriale — che taluno viceversa riguarda sotto il profilo più esatto di partecipe di quel complesso di mezzi, preventivi o repressivi, che si dirigono a tutelare la probità processuale — come le comminatorie per gli incidenti di falsi delatori, per i ricorsi inammissibili, per le ricusazioni infondate, questo sistema, comunque, che fu voluto e che il legislatore vuole come istituto giuridico, si trasformi, onorevole Guardasigilli, come noi abbiamo la sensazione che stia avvenendo, in correttivo politico, in arma di lotta politica. Questo sarebbe, credete, un servizio di pessimo gusto reso non solo a noi che, naturalmente, paghiamo di persona, ma reso, soprattutto, alla Magistratura, poichè se nell'animo degli italiani, agli altri motivi di crisi spirituale dovesse aggiungersi anche il convincimento che si debbano raggiungere i confini dello Stato per trovare un angolo di serenità pel giudizio penale, allora noi avremmo veramente da disperare sulla possibilità di ripresa della fiducia del popolo italiano nella Magistratura e nella amministrazione della giustizia. E noi dovremmo allora più che all'ottimismo di quello zotico bergamasco, che ha percorso tutto il mondo nell'ultimo secolo e che credeva che in fondo un po' di giustizia c'è ancora al mondo, far credito, piuttosto, al pessimismo di Alessandro Manzoni, il quale di rimando commentava: « dal che si vede che quando uno è sopraffatto dal dolore non sa neppure quello che si dica ». (*Vivi applausi da sinistra e molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Tonello. Ne ha facoltà.

TONELLO. Onorevoli colleghi, hanno parlato tanti uomini di legge, tanti giuristi illustri, permettete che dica qualcosa anche un uomo che della legge non fu mai soverchio ammiratore e che nella sua vita riconobbe una sola legge, quella del cuore. Quando io ho sentito le osservazioni severe e le accuse mosse al Guardasigilli, sono rimasto, per quanto eloquenti fossero gli oratori che queste accuse muovevano, un poco freddo ed indifferente, perchè il Ministro guardasigilli è da poco al suo ufficio, è un nuovo. Mentre parlava il mio amico Palermo, mi sono ricordato di quella storiella che narra di un buon prete di campagna il quale, essendo al letto di un ammalato, teneva in mano un crocifisso e una candela — era di sera — e diceva: « Vedi? Questa piaga l'hai fatta tu. Vedi? Questa corona di spine l'hai fatta tu. Vedi? Quest'altra piaga nel costato l'hai fatta tu ». Ed abbassava sempre di più la candela tanto che ad un certo momento il malato esclamò: « Reverendo, tenga lontana la candela dal crocifisso, perchè se il Cristo si brucia direte poi che la colpa è mia ».

Questo si ripete un po' anche qui, in tutto questo addossare le responsabilità del problema della giustizia, in un Paese come il nostro, al Ministro guardasigilli. Ciò è una ingenuità. È vero che egli da quel posto deve rispondere, ma egli può rispondere delle cose, diremo così, di ordinaria amministrazione, mentre i complessi problemi della giustizia e della vita giudiziaria nel nostro Paese non sono soltanto di pertinenza del Ministro

della giustizia, ma riguardano tutta la nostra vita politica, tutta la nostra vita sociale.

Onorevoli colleghi, se voi viveste, come io ho vissuto in altri tempi, vicini all'anima del popolo, non sareste tanto fidenti sulla efficacia della giustizia come azione educativa sul popolo italiano. Il popolo italiano ha sempre avuto diffidenza della giustizia e della legge. La legge in fondo regola i rapporti tra l'individuo e la collettività e tutta la nostra vita non è che una battaglia fra le nostre aspirazioni, il nostro pensiero individuale e quelli che sono i diritti e le necessità della collettività nella quale viviamo. Noi non cessiamo questa lotta se non il giorno in cui moriamo. Sognare quindi una giustizia che plachi tutte le anime, sognare una giustizia che plachi ed appaghi tutti i cervelli, è un'utopia. La giustizia è eterna aspirazione dell'animo umano. Noi possiamo formulare leggi, noi possiamo mutarle queste leggi, noi possiamo modificarle in senso più evoluto, più consono a quelle che sono le correnti moderne del pensiero, ma realmente ci sarà sempre questo eterno lavoro intorno alla formazione delle leggi e intorno alla formazione dei regolamenti degli istituti sociali.

In Italia c'è tutto da fare. Siamo passati attraverso tante schiavitù, siamo passati attraverso tanti governi, con differenti codici, con differenti tradizioni giuridiche, siamo passati soprattutto attraverso la devastazione portata, anche nel campo giuridico, dal fascismo: ebbene, in questo dopo-guerra quale meraviglia se anche nel campo della giustizia se ne sono fatte di cotte e di crude, onorevoli colleghi? Abbiamo avuto dei provvedimenti di cui ancora ci rammarichiamo. Chi di noi non sente ancora l'errore e l'orrore di quello che fu il famoso primo decreto di amnistia, che non fu certamente dell'onorevole Guardasigilli? Ne abbiamo avuti altri di questi errori, anche nel campo della giustizia, anche nell'interpretazione delle leggi del nostro Paese, e ci siamo adattati, perchè in questo campo noi sbaglieremo sempre, perchè anche quando avremo fatto un provvedimento d'indole legislativa, che in un determinato momento storico può essere giusto, verrà più tardi il momento in cui bisogna mutarlo per forza di cose.

Dunque, onorevole Ministro di grazia e giustizia, dovete soprattutto, secondo me, preoccuparvi di restare al vostro posto procurandovi fama di uomo equanime, di uomo giusto e di uomo volenteroso per il bene del nostro Paese e della buona amministrazione della giustizia. Io — è vero — sono un rivoluzionario per temperamento, vivo al di fuori della legge...

Voci dal centro. No, no!

TONELLO. ... vivo al di fuori della vostra legge, ma ripeto che io ho una legge morale la quale rende insufficiente ed inutile anche la legge scritta. Guai se fosse solo la legge scritta a governare gli uomini, onorevoli colleghi! Nel mondo noi saremmo tanti cannibali e non altrettante creature civili! Ecco perchè vi dico che potete cogliere le cose più evidenti. Nella vita della giustizia italiana, per esempio, dovete modificare qualcosa attraverso l'indipendenza della Magistratura. Del resto io sarei per l'indipendenza di tutti gli organismi i quali compiono una funzione nazionale. Pensate che io sarei per l'indipendenza persino degli educatori del popolo italiano; sono per l'indipendenza di tutti gli ordini che rappresentano una continuità di vita civile in un popolo. Voi dovete essere quel che del resto può essere anche il Parlamento italiano, dovete essere il difensore dell'indipendenza della Magistratura. Penso poi che la Magistratura per essere indipendente bisogna che si difenda da sè. Noi facciamo troppe prediche per l'indipendenza della Magistratura e facciamo la figura di quel disgraziato marito che predica sempre sull'onestà di sua moglie, e, a forza di predicare che ha una moglie onesta, gli altri sono convinti che la moglie pecca. Perchè dobbiamo sempre dire: indipendenza della Magistratura? La Magistratura sia indipendente, eserciti il suo diritto di indipendenza senza bisogno che noi lo sosteniamo continuamente. Altrimenti viene il dubbio. Sapete che negli italiani c'è il dubbio sull'indipendenza della Magistratura? Gli italiani, nella loro grande maggioranza, dubitano sull'indipendenza della Magistratura. Hanno torto, direte voi; lo ammetto. Ma se qualche volta hanno invece ragione? Se qualche volta invece questi dubbi della generalità sull'indipendenza della Magistratura trovano un appoggio in certe disgraziate circostanze ed evenienze giudiziarie del nostro Paese? Lasciamo stare la Magistratura. Essa saprà essere indipendente: ma noi cittadini dobbiamo comportarci in modo che la Magistratura possa essere indipendente. Per esempio, ho assistito (è pochi mesi che voi siete Ministro della giustizia) ad un fatto curioso nelle alte aule

giudiziarie di Roma, prima che voi foste nominato Ministro, quando non era ancora risolta la crisi del Governo De Gasperi. Correva allora il nome di un tale come quasi sicuro Ministro. Si diceva: a lui sono aperte tutte le porte. Guarda combinazione: quell'individuo a cui erano aperte tutte le porte e doveva diventare Guardasigilli era proprio colui che tutelava delle cause civili importanti, e naturalmente questa voce diffusa serviva anche ad aprire tutte le porte di cui si parlava nelle altre aule della giustizia. Ecco una incompatibilità che io vedo. Ci sono, per esempio, uomini che esercitano la loro professione con quell'animo di apostolato di cui ha parlato ieri un nostro collega; ma ci sono anche di quelli che approfittano della posizione politica per farne una speculazione e molte volte la indipendenza della Magistratura è anche attaccata, o può esserlo, da questi uomini che hanno il privilegio, attraverso la loro carica politica, di apparire più forti e più potenti di quel che non siano per ingegno e per influenza.

Io non voglio mica dire che adesso tutti i miei colleghi che sono avvocati debbano imitare quel che facevano *in illo tempore* i vecchi uomini politici della povera... Italietta i quali quando andavano deputati si può dire che abbandonavano il loro studio... (*interruzione del senatore Conti*); ... dicevo, quegli uomini politici che hanno la carica di deputato e di senatore, secondo me dovrebbero esercitare esclusivamente questa loro carica e sentire talune se non tutte le incompatibilità della loro professione di avvocati con quella di deputato o di senatore, e tanto più con quella di ministro. Voi che siete Guardasigilli (*rivolto al Ministro di grazia e giustizia*) potrete alle volte constatare queste anormalità che ancora pesano sulla vita politica italiana, e potrete evitarle con qualche opportuno provvedimento. Si parla adesso di una legge sull'incompatibilità parlamentare; avremo campo di discutere quando verrà in Senato ma è certo che bisogna far vivere i giudici in un ambiente sereno in cui essi non sentano di essere sorvegliati o sospettati. L'uomo che amministra la giustizia deve con serenità assoluta esercitarla, altrimenti senza volerlo, anche senza il proposito deliberato di essere ingiusto, diventerà parziale.

Onorevoli colleghi, il popolo, e lo ripeto, non crede che la legge sia uguale per tutti, non lo credo nemmeno io come non credo che sia uguale per tutti la morte. Ormai hanno insegnato alla povera gente che la morte è uguale per tutti e che tale sia anche la legge, come è scritto nelle aule polverose dei tribunali. Ma la morte non è uguale per tutti; chiedetelo a quelli che muoiono prima del tempo per le soverchie fatiche, per le infezioni, per le mancanze di cure, e confrontate quella loro morte precoce con quella che avviene naturalmente nell'uomo che può difendersi contro la morte, che ha medici, ospedali e mezzi. Così è la giustizia.

RICCI FEDERICO. Non la morte ma la probabilità di morte non è uguale per tutti.

TONELLO. Dicevo che altrettanto avviene nella giustizia. Di due individui, se uno commette un furto e l'altro commette un furto magari maggiore, credete che ambedue abbiano le stesse probabilità di andare in galera? No, perchè quello che trova un buon avvocato, se la cava, mentre l'altro è costretto a rassegnarsi ad andare in galera. Tanto è vero che si dice comunemente che non c'è giustizia per la povera gente, come sapeva anche Renzo Tramaglino.

Desidero richiamare l'onorevole Guardasigilli sul problema della difesa dei poveri. Bisogna che anche il povero quando viola la legge, quando commette qualche delitto, abbia la certezza di poter essere difeso.

Voce dal centro. Ma i poveri hanno tale possibilità!

TONELLO. Lo so, nelle Preture c'è qualche avvocato che fa la barba per amor di Dio, ma una vera e propria difesa, garantita nella sua serietà dalla legge, voi sapete meglio di me che non c'è. Ricordo anzi che nella montagna, quando ero direttore didattico, il Pretore chiamava me alle volte a fare il difensore, ed io passavo anzi per un bravo avvocato. Sapete perchè non sbagliavo? Perchè prima del processo domandavo al Pretore mio amico che pena avrebbe inflitto agli imputati, e durante il processo poi io chiedevo la stessa pena. Non pretendevo certo di essere un giurista e di poter difendere efficacemente sul terreno puramente giuridico un poveretto!

Voce dal centro. Tu hai fatto anche il prete!

TONELLO, No, ma anche se lo avessi fatto, voi non lo credereste. Ho sempre combattuto il prete, ma non perchè porta un vestito differente dagli altri: se gli hanno imposto quel modo di vestire, peggio per lui, se non è bello. L'ho combattuto perchè io sono un uomo di differenti idee,

vedo in un modo differente dal suo. Quanta differenza c'è tra il mio vestito scucito e la tonaca del prete, altrettanto ce n'è nel campo intellettuale e morale. La giustizia non è dunque uguale per tutti. Gli uomini che amministrano la giustizia devono cercare una sola cosa: che queste differenze siano sempre più tenui, siano sempre meno profonde, in maniera che il popolo cominci ad aver fede nella giustizia; perchè il popolo non ha fede attualmente, nella giustizia, il popolo non crede che attraverso la legge si possa avere ragione quando si ha ragione e si possa dare il torto agli altri quando essi hanno torto. E bisogna che tutta l'azione giudiziaria sia intonata a quel sentimento di imparzialità serena, per cui anche il popolo un po' per volta possa vedere nella giustizia una sua arma di difesa e un'arma di difesa della società. Altrimenti anche il Guardasigilli diventa un funzionario come tutti gli altri, ed è inutile che spendiamo parole per dir male di lui e per attribuirgli forse quelle colpe che egli ancora non può aver commesso data la sua giovinezza professionale.

Ho sentito accennare a tanti problemi della giustizia. Ebbene, guardate, io oggi vi faccio soltanto una proposta semplice; in Francia 35-40 anni or sono un uomo, un giudice si era procurato una grande fama di buon giudice.

NOBILI. Noi abbiamo avuto Majetti.

TONELLO. Ebbene, se sapeste quanto fascino esercitava sulla gioventù e sulle folle quest'uomo che era giudicato buono in confronto anche degli altri, perchè non giudicava attraverso il rigore assoluto della legge, attraverso l'interpretazione scientifica, se volete, anche della legge, ma giudicava anche con il cuore.

Abbiamo la delinquenza minorile, della quale ho parlato anche nello scorso bilancio. È una rovina per il traviato, per il povero bambino la istituzione dei collegi convitti, l'istituzione delle case di pena. Bisogna trovare un altro mezzo, un altro modo; finchè lasciate gli istituti per i minorenni delinquenti così come sono oggi non farete che aumentare la delinquenza, non farete che perfezionare quelli che sono purtroppo delle volte gli istinti atavici che nelle povere creature si manifestano.

Vorrei, per esempio, che la clausura fosse abolita; perchè infliggere ad un uomo che ancora non è responsabile la clausura assoluta, perchè non deve essere permesso, sotto la debita sorveglianza, onorevole Ministro, a questi giovinetti di poter anche uscire, di potersi mettere il più che sia possibile a contatto con il mondo, della gente normale onde poterne avere un esempio? Ognuna di quelle creature è un ammalato e se voi lo mettete insieme sempre a delle creature che sono ammalate anch'esse dello stesso male, come volete che possa avere il conforto della guarigione? Prendiamo i fanciulli pervertiti e sostituiamo alla pena l'azione degli educatori. A tal fine, avete maestri specializzati i quali lavorino in questi istituti di pena per minorenni? Noi non abbiamo nemmeno delle facoltà speciali che preparino insegnanti per istituti di frenastenici, di deficienti e di pervertiti; non le abbiamo ancora...

SACCO. Questi insegnamenti esistono: c'è la scuola di Torino per i maestri che insegneranno ai bambini deficienti e ai minorati psichici...

TONELLO. Ma non per gli istituti di pena...

SACCO. Anche per quelli.

TONELLO. Ma non ci andranno mai: non hanno la cultura necessaria per poter fare del bene. Un povero maestro che è costretto a spendere la propria vita accanto a bambini pervertiti, se non è dotato di forza e di intellingenza, ma soprattutto di un grande cuore, non può compiere il proprio compito. Onorevole Ministro, dovete prendere a cuore questo problema, cercando di migliorare la situazione in questo campo, migliorando soprattutto le condizioni economiche, perchè questi educatori sono trattati peggio di quanto siano trattati i maestri elementari delle scuole normali.

Orbene la delinquenza minorile (nonostante le statistiche del mio amico senatore Canaletti Gaudenti) è ancora in aumento. Si è predicato qui dentro che la delinquenza minorile e il suo aumento sia da attribuirsi ai cinematografi: anche questo può avere una sua influenza; ai giornali a fumetti, a letture pornografiche: anche questo può avere una sua influenza. Ma credete pure che queste degenerazioni che riscontriamo nelle nuove generazioni sono un prodotto della miseria nella quale vive ancora il proletariato; delle promiscuità (in una povera stanza dorme tutta una famiglia) che costituiscono elementi di corruzione; della scarsità del cibo; del fatto che delle creature siano costrette a respirare la stessa aria viziata. Bisogna invece dare ad ogni creatura una casa, un focolare; bisogna che su ogni mensa fumi, a mezzogiorno, la minestra; allora otterre-

mo una umanità migliore, ed allora il vostro compito di Ministro della giustizia sarà meno faticoso, meno difficile.

Signor Ministro, io non comprendo le grandi riforme nel campo della giustizia in un Paese, se prima in esso la giustizia non si fa sul terreno economico distribuendo più equamente i mezzi di vita e di sussistenza fra tutte le creature. Se non si farà questo vi sarà veramente la miseria. E finchè l'assillo della fame tormenterà la creatura, finchè il bisogno, tiranno signore, peserà sulle creature umane, noi avremo la delinquenza, la quale potrà attenuarsi nei momenti di prosperità di un popolo, ma diventerà ancor più grave quando non ci saranno più i mezzi per poter sopperire ai bisogni impellenti della vita.

Noi lavoreremo quindi per il trionfo della giustizia in Italia ed anche per il perfezionamento delle leggi che determinano le funzioni della giustizia migliorando le condizioni del proletariato, migliorando le condizioni ambientali anche della nostra vita civile.

Noi andiamo lentamente decadendo: gli italiani in questo momento mostrano di essere un popolo in decadenza, come del resto tutti i popoli che sono usciti dall'inferno della guerra. Mussolini diceva che la guerra era la salute dei popoli. L'altro giorno un opuscolo, scritto da un prete bestemmiatore di Dio, diceva che la guerra era necessaria per la salvezza degli uomini. Ebbene torno a ripetere che il concetto vero della nostra giustizia non si formula attraverso la guerra ma si concreta attraverso la pace, attraverso le opere sante della civilità umana. Voi, onorevole Ministro, date il vostro incremento e la vostra protezione a tutto quello che può aumentare il sentimento di affratellamento fra gli uomini; ci sono tanti bambini abbandonati! E non basta che ogni tanto sorga o l'anima ascetica di un religioso o quella di un pensatore generoso per formare delle istituzioni che vengano in aiuto di questi derelitti del destino. Bisogna invece che lo Stato si faccia promotore di queste opere.

Perchè infatti non ci sono libere associazioni di cittadini, che abbiano, se non altro, il compito di vedere come vivano e come sono trattati i poveri bambini minorenni delinquenti? Perchè non c'è questo interessamento da parte di tutti i cittadini per quelle che sono le sorti delle creature umane? Noi pensiamo che attraverso questo sforzo collettivo si possano veramente migliorare le condizioni del nostro Paese.

Ebbene, forse io formulo un sogno per ora irraggiungibile, ma voi, che siete Ministro della giustizia, potete e dovete fare qualcosa. Vi sono stati indicati a iosa gli argomenti sui quali voi potete mostrare la vostra abilità con vantaggio di voi stesso e del Paese. Io sono un oppositore, si capisce, non ho mai votato per nessun Governo, perchè in fondo all'animo vorrei che gli uomini si governassero da sè, ma capisco bene che questo non è possibile. In fondo all'animo io sono anarchico, lo confesso, e non ho bisogno di dire la frase di Giovanni Bovio, io mi sento anarchico perchè non ho mai avuto bisogno dell'incitamento del mondo esteriore, del pungolo degli altri uomini per compiere, nell'ambito delle mie forze, il mio dovere. Tuttavia mi auguro che il Governo del mio Paese, anzichè essere strumento di regresso, diventi strumento di progresso, anzichè ostacolare quelle che sono le aspirazioni del popolo italiano ne diventi l'interprete in modo che il nostro Paese possa avviarsi verso un'aurora di civiltà, di pace e di giustizia. Auguro a voi, onorevole Ministro, che possiate passare nella storia d'Italia come un uomo calmo, tranquillo e riflessivo, come voi siete del resto. (*Ilarità*).

PRIOLO. E furbo!

TONELLO. Sì, diciamolo anche furbo. Del resto si sa che quando si è eminenze nel campo della Democrazia cristiana bisogna essere anche furbi. Fate dunque e soprattutto in modo che gli uomini della giustizia si sentano liberi dall'influenza del Governo. Sappiamo che voi siete un galantuomo, ma il giudice non deve pensare cosa dirà il Ministro della giustizia che si comporta in questo modo anzichè nell'altro. Bisogna che il giudice abbia tanta libertà da poter ignorare quelle che sono le forze oscure che talvolta premono attraverso le forme politiche in un determinato momento della vita di un Paese. Solo allora avremo l'ideale della giustizia che si realizza poco a poco.

E permettetemi ora, siccome tutti i salmi finiscono in gloria e siccome anche i predicatori dopo che hanno fatto la loro predica, dicono « fate la carità per le anime del Purgotario », che anch'io rivolga una domanda che riguarda la mia terra all'onorevole Ministro. Il partito fascista nel 1923 fece un'ecatombe di tribunali. In seguito fu rimediato a quell'ecatombe e quasi tutti vennero

ripristinati, come del resto è cenno nella relazione dell'onorevole Bo. Sola rimase una implacabile melanconia nel mio povero paese di Conegliano Veneto. Anche al tempo del governo tripartito io mi rivolsi all'onorevole Gullo, allora Ministro della giustizia, che era un comunista, per chiedere che venisse ricostituito il tribunale del mio paese. Egli promise che se ne sarebbe occupato, ed io gli feci avere tutti i documenti, tutte le deliberazioni di una quarantina di Comuni, e tutti i voti di tutti i partiti, compreso anche quello della Democrazia cristiana, in quanto tutti erano d'accordo nel veder ripristinato il tribunale. Ma a Venezia ci sono degli individui nell'alta Magistratura che comandano di più — anche nelle cose in cui non dovrebbero comandare — persino dei Ministri. Furono domandate informazioni sul tribunale che si sarebbe dovuto ripristinare e a Venezia risposero che era inutile, che non occorreva. Da notare che presentammo persino tutto l'elenco delle sentenze, e deve trovarsi ancora nel vostro ufficio, onorevole Ministro, tutto il lavoro compiuto anno per anno negli ultimi cinque anni in quel tribunale. Il ripristinamento del tribunale di Conegliano appagherebbe un po' le aspettative di molti miei amici di ogni parte politica i quali poi, un po' per volta, si sono persuasi che non batto la cassa perchè dicono che disogna battere la cassa e fare rumore. Ora, lo dico francamente, un soverchio entusiasmo perchè un tribunale ci sia o non ci sia, non lo sento, ma sento anche che non è giusto che una cittadina come Conegliano, che aveva quell'antico tribunale, tradizione di libertà, di antifascismo, non debba riavere il suo tribunale. Vedete voi, onorevole Ministro, se è possibile contentare questa gente: farete loro un gran bene e diventerete là un grande uomo, ma io non me ne avrò a male se mi direte che non potete farlo. Me la presi l'altra volta coll'onorevole Tupini per la questione della strada perchè me l'aveva promessa. Neanche l'onorevole Gullo ci badò, e neanche il compianto Grassi, del quale ero amico fin da prima dell'altra guerra: chissà che non siate proprio voi a vedere se non sia possibile fare qualcosa! Fatela e ve ne sarò grato anche a nome di tutte le popolazioni fra il Piave e il Livenza, perchè noi siamo degli abbandonati anche per colpa di certi avvocati, perchè ciascuno avvocato tira l'acqua al suo molino e vorrebbe avere gli istituti giudiziari nei posti più propizi ai suoi interessi.

Onorevole Ministro, perdonatemi, se ho fatto questa raccomandazione d'indole locale e personale, ma voi potete anche comprenderne la portata e l'opportunità. Non commetto un atto di indelicatezza politica raccomandando, per un territorio che mi è caro, il ripristino di una istituzione che farà del bene. Di una cosa sono infatti convinto, che la giustizia è tanto più efficace quanto più è vicina: immaginate se si dovessero portare tutte le cause a Roma, quale sarebbe la festa dei ladri e dei delinquenti, quale sarebbe la mancanza assoluta di ogni vigilanza sulla vita del Paese. La giustizia deve essere sul posto, deve essere vicina. Mi ricordo, quend'ero giovane, che quando c'era un processo che interessava la vita pubblica, c'era un affluire di gente la quale partecipava anche alla vita giudiziaria del Paese, e ciò è bene perchè anche questo è educativo.

Non esalto i processi scandalosi in cui si mettono in evidenza certe piaghe sociali e si fa la delizia delle donnette isteriche che vanno ai processi per divertimento, no, ma ci sono processi i quali sono anche educativi. Bisogna andare molte volte nelle aule giudiziarie, tanto è vero che io una volta vi andavo spesso; ma dopo ho cominciato a confondere molte volte i giudici con gli imputati e non vi sono più andato.

Onorevole Presidente, io non ho altro da dire. Vi raccomando dunque soltanto i minorenni. Fate qualche cosa per essi. Ha parlato un collega con tanto cuore con tanta competenza delle condizioni dei minorenni delinquenti! Ebbene fate qualcosa; migliorate gli istituti. Io ne ho visto qualcuno in Italia ed ho provato un senso di ribrezzo, di spavento e ho detto tra me: se avessi un figlio piuttosto che consegnarlo in uno di quegli istituti preferirei che me lo uccidessero, perchè quegli istituti sono semenzai di corruzione che non migliorano affatto, sono la negazione di ogni aspirazione umana.

Non val la pena che io ripeta tutte le cose che anche nel campo puramente giuridico sono state pur dette per l'incremento e il buon funzionamento della giustizia nel nostro Paese. Ma resti questo: il proposito del Senato italiano di elevare il tenore della giustizia, di dare al popolo una giustizia che meriti veramente l'affezione, la persuasione delle moltitudini lavoratrici. Viviamo in un momento difficile, voi vedete come la giustizia

assuma compiti più elevati attraverso il conflitto degli interessi, attraverso le lotte che si vanno delineando anche nel campo del lavoro, attraverso i contrasti fra capitale e lavoro. Abbiamo bisogno di una Magistratura che sia permeata nello spirito dei tempi nuovi, che comprenda e senta non come potevano comprendere e sentire gli uomini del passato, ma che sia anche capace di assegnare un raggio nuovo di vita alle generazioni che faticosamente salgono il loro calvario. (*Applausi*).

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

RAFFEINER. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, ci sono tre argomenti sui quali mi sono proposto di parlare oggi davanti a questa alta Assemblea.

Primo, il palazzo di giustizia di Bolzano. In occasione della discussione del bilancio dei lavori pubblici il mio amico senatore Braitenberg ha presentato un ordine del giorno col quale invitava il Governo a destinare quella parte dello stanziamento di 400 milioni di lire previsto dal bilancio del Ministero dei lavori pubblici per il completamento del nuovo palazzo di giustizia di Bolzano alla sistemazione dell'attuale palazzo di giustizia. Il Ministro dei lavori pubblici ha dichiarato che accettava quell'ordine del giorno. La cosa però riguarda non soltanto il Ministero dei lavori pubblici, ma altresì ed ancora più il Ministero della giustizia, e perciò credo di dover in questa sede ritornare sull'argomento.

La costruzione del nuovo palazzo di giustizia di Bolzano è stata iniziata poco prima dell'ultima guerra dal governo fascista, il quale voleva ad ogni costo ingrandire e potenziare la città di Bolzano e trasferirvi una serie di importantissimi uffici. Tra l'altro Bolzano doveva diventare sede di Corte d'appello e per ospitarla unitamente agli uffici del Tribunale e della Pretura fu progettato un monumentale e sfarzoso palazzo di giustizia. Per gli eventi bellici tuttavia la costruzione non fu portata a termine e per ultimarla ci vorrebbe, secondo il giudizio di tecnici, ancora una spesa che si aggira intorno ai 250 milioni di lire.

Intanto però sono venute a mancare le premesse che hanno determinato quel progetto. La Corte d'appello è stata definitivamente costituita a Trento. Trento è stata destinata a capoluogo della regione Trentino-Alto Adige.

Il nuovo palazzo di giustizia, quando sarà ultimato, sarà assolutamente sproporzionato alle necessità della giustizia di Bolzano. In esso sono previste circa 180 stanze per uffici, sette monumentali saloni, mentre il numero complessivo delle persone addette al servizio della giustizia di Bolzano ammonta nemmeno a 100 unità. Già ora il comune di Bolzano, con il suo bilancio deficitario, è appena in grado di sostenere le spese della manutenzione e del riscaldamento dell'attuale palazzo di giustizia; queste spese diventerebbero però un onere insostenibile se il Comune dovesse provvedere al riscaldamento e alla manutenzione e a tutte quelle altre spese che per legge incombono al comune per il nuovo palazzo con le sue dimensioni sproporzionate. Il comune di Bolzano pertanto ha espresso parere contrario al trasferimento degli uffici giudiziari nel nuovo palazzo di giustizia. Anche la maggioranza della popolazione è contraria sia perchè deve pagare le tasse comunali, che già adesso sono estremamente gravose, sia perchè l'accesso al nuovo palazzo è scomodo, perchè esso è molto lontano dal centro della città.

Si sono dichiarati favorevoli soltanto la Magistratura, l'Ordine degli avvocati e un piccolo gruppo di cittadini. Se dico Magistratura non voglio dire tutti i magistrati e se dico Ordine degli avvocati non voglio dire tutti gli avvocati. La Magistratura e l'Ordine degli avvocati reclamano il nuovo palazzo di giustizia per ragioni, direi, di prestigio; dicono che l'attuale palazzo è troppo piccolo e indecoroso. Io ho girato molte città d'Italia ed ho visto molte sedi di tribunale assai più piccole e assai meno decorose di quella del vecchio palazzo di giustizia di Bolzano, il quale, del resto, non è tanto vecchio perchè è stato costruito appena 50 anni fa.

PICCIONI, *Ministro di grazia e giustizia*. Ma dunque non lo vogliono più il nuovo palazzo di giustizia a Bolzano. È questa una richiesta nuovissima.

RAFFEINER. Onorevole Ministro, il senatore Braitenberg ne ha parlato in quest'Aula. Ecco, queste sono le fotografie dell'attuale palazzo di giustizia. (*Consegna delle fotografie al Ministro*).

Ho la sensazione che a Bolzano manchi la buona volontà di conservare il vecchio palazzo al servizio della giustizia. Sin dalla fine della guerra la metà del primo piano con l'aula civile, con tutte le stanze, ove prima erano gli uffici della

Presidenza, la cancelleria civile e quella commerciale, è occupata da un distaccamento dei carabinieri. L'aula della Corte di assise, con le stanze attigue, è usata in parte come mensa e in parte come archivio; altre stanze sono state date come alloggio agli uscieri. In tali condizioni non c'è da meravigliarsi se lo spazio diventa insufficiente. Ci sono inoltre dei danni di guerra da riparare. Occorre riparare questi danni e restituire l'intero palazzo al servizio della giustizia. In detto palazzo si trovano 4 aule e 65 stanze per uffici, senza contare i locali accessori, e se tutto questo spazio non dovesse bastare, sarebbe facilissimo sopraelevare il fabbricato di un piano, nel quale possono ricavarsi altre 25 o 30 stanze, secondo le dimensioni. Esiste in proposito un elaborato di massima per l'ampliamento e la sistemazione del vecchio palazzo di giustizia, ivi compreso un nuovo impianto di riscaldamento, la rinnovazione di tutti i servizi igienici, la dotazione del fabbricato di due ascensori, con una spesa totale di circa 70 milioni. Questa spesa ammonterebbe a circa un quarto di quella ancora necessaria per la ultimazione del nuovo palazzo.

Nonostante tutte le nostre premure, di quelle del Comune e della Provincia, a Roma si insiste. Il Ministero dei lavori pubblici circa 15 giorni fa ha mandato una lettera al Provveditorato alle opere pubbliche di Trento comunicando che l'ufficio per le zone di confine presso la Presidenza del Consiglio sollecita il completamento del nuovo palazzo per potervi trasferire gli uffici giudiziari. Non comprendiamo, perchè con tanta insistenza si vogliano spendere da 200 a 300 milioni di lire, ove il problema può essere risolto a maggiore soddisfazione della popolazione con una spesa assai minore.

Rivolgo pertanto all'onorevole Ministro guardasigilli la preghiera di non insistere nel completamento del nuovo palazzo di giustizia o di acconsentire almeno che la cosa rimanga sospesa e di adoperarsi invece perchè il vecchio palazzo venga opportunamente sistemato e per intiero restituito al servizio della giustizia. Tanto queste spese dovranno sempre farsi perchè il palazzo non può rimanare nelle attuali condizioni.

RICCI FEDERICO. È la prima volta che si propone una economia. Bravo!

RAFFEINER. Il secondo punto del mio intervento riguarda la procedura civile. In proposito vorrei fare alcune osservazioni generali.

Abbiamo votato alcuni giorni fa una legge contenente modificazioni ed aggiunte al codice di procedura civile. In vista di questa legge riformatrice immagino che per ben cinque anni non si parlerà più di una riforma della procedura civile. Ciò nonostante mi permetto di esprimere il pensiero che la nostra procedura civile è antiquata e non corrisponde alle esigenze della vita moderna e che l'Italia, in un avvenire più o meno prossimo, dovrà pensare a riformare radicalmente la sua procedura civile.

Ho fatto l'avvocato con la procedura austriaca e con quella italiana e se mi accingo adesso a fare alcuni confronti tra le due procedure, non lo faccio per elogiare la procedura austriaca, ma perchè vorrei che l'Italia si allineasse con le Nazioni che hanno un'ottima procedura. Tra queste Nazioni è senza dubbio l'Austria. Anzi io vorrei che l'Italia arrivasse ad avere una procedura ancora migliore di quella austriaca. Intanto però siamo ancora molto lontani da quella mèta. Oso affermare che con la nostra procedura siamo molto ma molto indietro in confronto all'Austria. Non posso vedere nel Codice di procedura civile del 1940 una vera riforma, ma soltanto il mal riuscito tentativo di una riforma. La legge che abbiamo votato in questi giorni apporta bensì dei miglioramenti a quel Codice di procedura, ma vedo in questi ritocchi, nonostante tutta la scienza adoperata, solo riparazioni ad una macchina che non funziona o funziona male.

Ricordo che alla vigilia della introduzione della procedura civile nelle nuove provincie, i nostri avvocati amici di Trento e di Trieste ci dicevano — a quattr'occhi, s'intende, perchè allora non si poteva parlare apertamente — che il Governo avrebbe fatto meglio ad introdurre nel regno la procedura austriaca anzichè estendere a noi la procedura italiana. Essi dicevano che gli avvocati delle vecchie provincie sarebbero stati contrari, perchè temevano che con la semplicità della procedura austriaca avrebbero guadagnato meno. Ora non so se questo sia vero. Non credo che in proposito siano stati interpellati gli avvocati delle vecchie provincie. Vero è però che, se per una causa civile, con la procedura austriaca, venivano liquidate cento lire per onorari e spese, con la procedura italiana venivano liquidate mille lire per una causa di uguale importanza. Ma vero è altresì che nello stesso spazio di tempo e con lo stesso impiego di lavoro con cui

si faceva con la nuova procedura una sola causa, si espletavano, con la cessata procedura, da venti a trenta cause, di modo che in fin di conti l'avvocato guadagnava prima da 2 a 3.000 lire, dove con la nuova procedura guadagna solo 1.000 lire.

Nel 1934 ho inviato al Capo del Governo di allora un volumetto con le mie osservazioni critiche sulle leggi estese alle nuove provincie. Questo volumetto fu poi trasmesso all'ufficio legislativo del Ministero della giustizia, dal quale ebbi anche una breve risposta. In questo volumetto mi sono occupato anche della procedura e mi sono particolarmente lagnato del fiscalismo, del formalismo, della lentezza e della costosità della procedura. Non intendo leggervi quelle mie osservazioni, ma vorrei citare soltanto un caso, che ivi ho descritto sommariamente, nel quale, per ottenere un determinato provvedimento giudiziale, che colle norme del cessato diritto austriaco si poteva ottenere nel giro di poche ore, ci volevano, colla nuova procedura, più di nove mesi, con una spesa di oltre 2.000 lire, mentre, colla cessata procedura, le spese sarebbero state fra le 50 e 100 lire. Ora, se è possibile, colla procedura di un Paese civile, ottenere un determinato provvedimento giudiziale in giornata, mentre colla procedura di un altro Paese civile, occorrono 9 mesi, mi pare che la differenza sia troppo grande per non dover tacciare la seconda procedura di eccessiva lentenzza.

Il processo civile austriaco era di una celerità e di una semplicità delle quali uno che non conosce quella procedura non può farsi idea. Esso richiedeva poche scritture. L'avvocato austriaco non era obbligato a quel continuo girare presso gli ufficiali giudiziari, negli uffici della Cancelleria, del registro, delle imposte e via dicendo per chiedere notifiche, copie autentiche, certificati, o per eseguire o ritirare depositi. Questo girare, che caratterizza proprio l'attività dell'avvocato civilista italiano, non si faceva. L'avvocato austriaco lavorava quasi sempre nel suo studio e non aveva bisogno di allontanarsi dalla sua scrivania, tranne in casi eccezionali, che per assistere alle udienze orali, che erano poi vere udienze con brevi discussioni o assunzione di prove. Tutto il resto si svolgeva a mezzo posta: a mezzo posta l'avvocato inviava la citazione e le sue scritture al tribunale; a mezzo posta veniva informato della fissazione delle udienze; a mezzo posta aveva le sentenze o i provvedimenti del giudice senza bisogno di una apposita richiesta. A mezzo posta spediva le scritture di impugnazione. La consegna all'ufficio postale valeva come consegna all'autorità giudiziaria.

La nostra procedura invece è congegnata come se vivessimo ancora, direi quasi, nei tempi in cui non esistevano uffici postali. Quante cose inutili si fanno, si scrivono e si registrano negli uffici giudiziari! A quante cose inutili devono attendere gli avvocati, i cancellieri e i magistrati! I quattro quinti del lavoro che si fa nelle cause civili è lavoro irrazionale che, per ragione di economia processuale, dovrebbe essere eliminato.

Uno degli intralci maggiori per il sollecito disbrigo delle pratiche civili, nella nostra legislazione, è costituito da quell'insieme di norme fiscali che obbligano il cancelliere a trasmettere i provvedimenti del giudice all'ufficio del registro e che obbligano gli avvocati a recarsi — spesso più di una volta — all'ufficio del registro per attendere al pagamento delle tasse. Tutto questo importa un enorme spreco di tempo e di lavoro. Ma più increscioso ancora è il ritardo che ne soffrono le decisioni del giudice. A mio giudizio non arriveremo mai ad avere una procedura corrispondente alle esigenze della vita moderna se il legislatore italiano non si deciderà a fare un taglio netto tra giustizia e finanza, in modo che la finanza non abbia più ad ingerirsi nell'amministrazione della giustizia. Coloro che si occupano della giustizia (magistrati, cancellieri ed avvocati) dovranno cessare di fare gli agenti della finanza. Per loro deve rimanere irrilevante se un atto o un documento sia in regola con le norme fiscali. Le cause civili dovranno essere decise come se non esistessero leggi fiscali. La non regolarità di un atto con le prescrizioni fiscali non dovrà mai essere motivo di negare giustizia.

Al fisco può essere consentito, quando una causa è definita e il fascicolo è passato all'archivio, di esaminare gli atti per vedere se gli atti e i documenti prodotti erano fiscalmente in regola onde poter chiedere alle parti (e non agli organi della giustzia e agli avvocati) il pagamento delle tasse non debitamente pagate, si intende, con le dovute soprattasse e multe. Ma questa verifica del fisco non dovrà in alcun modo intralciare l'andamento della giustizia e neanche l'esecuzione delle sentenze. È assolutamente necessario che una tale concezione di netta separazione della giustizia dal fiscalismo si faccia strada.

Io abolirei dunque tutte le tasse di registro per gli atti giudiziari. Per evitare che il mancato gettito di queste tasse pregiudichi gli interessi del fisco, si potrebbero introdurre delle tasse fisse che vengono pagate mediante applicazione di apposite marche da bollo su ogni sentenza o provvedimento del giudice. Queste tasse potrebbero perfino essere alquanto maggiori delle attuali tasse di registro per gli atti giudiziari, perchè il risparmio di tempo e di lavoro sarebbe di tale vantaggio per le parti che esse potrebbero pagare anche qualche cosa di più.

Inoltre riterrei opportuno che non soltanto per le sentenze, ma anche per gli atti giudiziari venissero applicate, in luogo dell'ordinaria carta bollata, apposite marche giudiziarie, e ciò per potere stabilire con precisione quali siano le entrate della giustizia. Attualmente i proventi della giustizia sono in gran parte compresi nelle entrate della carta bollata e della tassa di registro, senza che esista alcuna possibilità di stabilire per quale ammontare queste entrate sono dovute agli affari giudiziari.

Ma la cosa più importante è che si arrivi ad una netta separazione della giustizia dal fiscalismo. Questo problema riguarda non soltanto il Ministro della giustizia, ma altresì la finanza, e poichè attualmente è allo studio la riforma tributaria, ritengo che in quella sede, cioè in sede di riforma tributaria, si debbano fare tutti gli sforzi per ottenere la separazione della giustizia dalla finanza.

Pertanto prego vivamente l'onorevole Ministro Guardasigilli di insistere perchè con la riforma tributaria vengano abolite tutte quelle norme fiscali che formano oggi una delle cause principali delle pesantezza della nostra procedura. Soltanto attraverso l'abolizione di queste norme fiscali ed una netta separazione tra giustizia e fisco potrà essere sgomberato e preparato il terreno per arrivare in un tempo successivo ad una adeguata riforma della procedura.

Arrivo al terzo ed ultimo punto del mio intervento. In occasione della discussione dell'ultimo bilancio della giustizia ho presentato un ordine del giorno con il quale avevo chiesto l'aggiornamento di tutte quelle disposizioni del Codice civile che riguardano valori espressi in somme di denaro che, in seguito alla svalutazione della moneta, non corrispondono più al mutato valore. Il compianto Ministro Grassi ha dichiarato che accettava quanto avevo chiesto con quel mio ordine del giorno; ma siamo ancora in attesa dell'aggiornamento. Ho più volte sollecitato e mi è stato risposto che la cosa è allo studio presso la Commissione ministeriale per la riforma del Codice civile, e che le relative proposte saranno presentate all'onorevole Ministro guardasigilli assieme alle altre proposte sulla revisione del Codice civile.

In proposito mi sia consentito di osservare che non vedo nell'aggiornamento di quelle cifre una riforma del Codice civile, perchè aggiornando soltanto le cifre che non corrispondono più all'attuale valore della moneta non si modifica una norma del diritto sostanzale, ma si ristabilisce soltanto quella che era la volontà del legislatore. Oggi le relative disposizioni del Codice civile non esprimono più la vera volontà del legislatore, perchè il valore è completamente cambiato. Per me è quasi una cosa simile alla correzione di un errore materiale in una scrittura.

Il ritardato aggiornamento dei valori enunciati nel Codice civile, porta con sè delle conseguenze incresciose. Mi permetto di accennare ad un solo esempio. L'articolo 2488 del Codice civile stabilisce l'obbligatorietà del Collegio sindacale per le società a responsabilità limitata, quando il capitale sociale non è inferiore ad un milione. Questo valore di un milione dovrebbe oggi essere portato a 50 o 40, o per lo meno a 30 milioni, perchè è evidente che le società con capitale minore non possono sostenere le spese del Collegio sindacale.

Ora, che cosa succede? Le vecchie società non hanno il coraggio, per non incorrere in questa spesa, di procedere alla rivalutazione delle loro consistenze attive, e le nuove società si costituiscono apparentemente con un capitale inferiore ad un milione, sottacendo il vero capitale sociale versato dai soci ed impiantando una contabilità fittizia e falsa in apparenza. Fanno questo non perchè vogliano imbrogliare il fisco, ma unicamente per evitare quella spesa del Collegio sindacale.

Il Ministro delle finanze vuol portare il contribuente a una maggiore onestà, ed ha ragione; ma, come dimostra questo esempio, le non aggiornate disposizioni del Codice civile vi sono di ostacolo perchè inducono il contribuente ad impiantare una contabilità fittizia e falsa.

Riassumo brevemente i tre punti del mio intervento.

Prima di tutto prego l'onorevole Ministro di non insistere perchè venga ultimato con tanta urgenza il nuovo palazzo di giustizia di Bolzano, ma piuttosto di insistere che venga sistemata la vecchia sede che, con l'impiego di una somma relativamente piccola, può rimanere ancora per ulteriori cinquanta anni una sede degna e decorosa per gli uffici giudiziari di Bolzano.

In secondo luogo prego l'onorevole Ministro di adoperarsi affinchè, in occasione della riforma tributaria, venga trovata una soluzione che elimini le interferenze del fisco nell'andamento della giustizia e tolga tutti quegli ostacoli fiscali che oggi sono una delle principali cause della lentezza della nostra procedura.

Infine faccio il voto che vengano aggiornati al più presto i valori nel Codice civile.

Onorevole Ministro, so che lei è sovraccarico di lavoro e che deve pensare ad innumerevoli altri problemi di più vasta importanza e di più pressante urgenza. Ciò nonostante la prego di prendere in considerazione le mie modeste richieste. Nessuno può attendersi che il riordinamento giuridico dello Stato possa essere fatto in un batter d'occhio o nel giro di pochi mesi: ci vogliono degli anni, ma abbiamo fiducia che ella saprà risolvere questi grandi compiti, uno dopo l'altro.

Con ciò ringrazio lei, onorevole Ministro e tutti i colleghi che mi hanno ascoltato con tanta pazienza. (*Vivi applausi da tutti i settori. Congratulazioni*).

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

CASO. Rinunzio a parlare, riservandomi di svolgere successivamente il mio ordine del giorno.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo allo svolgimento degli ordini del giorno.

Il primo è quello del senatore Priolo, così formulato:

« Il Senato della Repubblica invita il Governo a procedere col nuovo ordinamento giudiziario alla aggregazione dei tribunali di Locri e Palmi alla sezione della Corte di appello di Reggio Calabria, tenuto conto del voto decisivo ed unanime espresso, non solo dagli organi forensi dei due capoluoghi, ma anche dalle amministrazioni comunali di tutti i paesi dei due circondari, ambedue appartenenti alla provincia di Reggio Calabria.

« Tale aggregazione, oltre a consentire alla sezione della Corte di appello di Reggio Calabria un lavoro più sostanzioso e completo, imprime alla giustizia un ritmo di celerità e consente economie, data la distanza relativamente breve che separa i paesi dei due circondari (Locri e Palmi) dalla sede (Reggio Calabria) della Corte d'appello.

« Invita inoltre il Governo a procedere alla ricostituzione in Polistena (provincia di Reggio Calabria), cittadina di oltre 14.000 abitanti, della Pretura, soppressa nel 1923 dal regime fascista per intrigo politico, tenendo particolarmente conto che in detta città esistono ampi locali per la sede della Pretura stessa, nonchè il carcere mandamentale ».

Ha facoltà di parlare il senatore Priolo per svolgere questo ordine del giorno.

PRIOLO. Onorevole Ministro, il mio ordine del giorno è una ripetizione di quello presentato lo scorso anno e riguarda due questioni particolari e di carattere locale.

L'aggregazione dei tribunali di Palmi e di Locri alla sezione della Corte d'appello di Reggio Calabria è un problema che si dibatte da molto tempo, ed il compianto Ministro guardasigilli onorevole Grassi, venuto nel giugno dello scorso anno nella mia città, si rese personalmente conto della situazione e promise formalmente di provvedere.

È bene si sappia che la Corte di appello di Reggio non può vivere senza l'apporto dei tribunali dei due circondari, e cioè di due circondari che fanno parte integrante della stessa Provincia, e sono attualmente aggregati alla Corte di appello di Catanzaro, la quale ha ben 9 tribunali alle sue dipendenze.

Ripetutamente tutti i Sindaci dei due circondari e gli ordini forensi di Palmi e di Locri hanno chiesto l'aggregazione in parola, ed io nella seduta del 20 ottobre 1949, discutendosi il bilancio della giustizia, mi occupai ampiamente della questione, insistendo che essa venisse risolta.

Ho sott'occhio il resoconto stenografico di quella seduta e da esso rilevo che il compianto senatore Bertini, relatore del bilancio, interpellato se accettava o meno il mio ordine del giorno,

espresse l'augurio che le richieste da me presentate potessero essere soddisfatte; ed il Ministro manifestò il suo pieno consenso, seguìto dall'approvazione del mio ordine del giorno da parte dell'Assemblea.

Il problema, di cui mi occupo, è molto sentito ed i colleghi avvocati di Reggio sono in continua agitazione, nè sanno spiegarsi perchè esso non venga rapidamente risolto.

Quando intervenni la volta scorsa feci riferimento ad un ordine del giorno, che il collega Grava aveva svolto prima di me, col quale illustrava con elevate parole, e riscuotendo i consensi generali dell'Assemblea, il concetto che per assolvere il suo nobilissimo ufficio l'amministrazione della giustizia deve essere sollecita, economica, decentrata e quanto più è possibile vicina al popolo, ed invitava il Governo ad ispirarsi a questi concetti e a tenerli presenti nello studio del nuovo ordinamento giudiziario e nel fissare le nuove circoscrizioni.

Ora se si vuole la giustizia rapida, sollecita ed economica non bisogna costringere avvocati e parti dei due circondari sopracitati a recarsi alla Corte d'appello di Catanzaro, città lontana e di non facile accesso.

Questo è il problema, che io torno ad esporre al Senato coll'augurio che venga finalmente risolto.

E passiamo all'altra questione che riguarda la ricostruzione delle Preture soppresse dal fascismo.

A Polistena, cittadina di 14.000 abitanti con locali giudiziari magnifici, fornita di carcere mandamentale, fu nel 1923 tolta la Pretura e tutto ciò avvenne per bassa persecuzione politica, perpetrata dal nefasto regime allora imperante.

La popolazione di Polistena aveva avuto il torto (io lo chiamo grande merito) di non dimostrarsi ligia al fascismo ed allora la si volle mortificare, aggregando la sua Pretura a quella di Cinquefrondi, paese di popolazione molto inferiore e sito a breve distanza.

Ora Polistena chiede energicamente a mio mezzo che la sua Pretura venga ricostituita: ripeto, gli uffici ci sono, il carcere vi è pure, in atto funziona già una sezione staccata e dal mandamento affluiscono in gran copia gli affari giudiziari.

Si può quindi senza nessun aggravio di spesa, ristabilire il diritto manomesso e far cessare la prepotenza, esercitata allora dal fascismo.

Io non dubito che queste due richieste, già accettate nello scorso ottobre sia dal relatore che dal Guardasigilli, e dirò di più, dall'intera Assemblea, troveranno finalmente piena soddisfazione e confido che il silenzioso onorevole Piccioni, al quale a quattr'occhi ebbi a parlare di detti problemi, vorrà finalmente affrontarli e risolverli secondo giustizia. (*Vivissimi applausi*).

PRESIDENTE. Il seguito di questa discussione è rinviato alla seduta pomeridiana. Alle ore 16,30 seduta pubblica con l'ordine del giorno già distribuito.

La seduta è tolta (ore 13,15).

DOTT. CARLO DE ALBERTI
Direttore dell'Ufficio dei Resoconti