

## XXXVIª TORNATA

## MARTEDÌ 30 GIUGNO 1914

## Presidenza del Presidente MANFREDÌ

## INDICE

## Disegni di legge (discussione di)

Modificazioni dell'articolo 3 della legge 9 giugno 1908 sul riordinamento delle carriere del Ministero degli affari esteri (N. 95) . . . . . pag. 726

## Oratori:

BORSARELLI, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri* . . . . . 726

DE CESARE, *relatore* . . . . . 726

Disposizioni riguardanti l'ordinamento giudiziario ed il personale della magistratura e delle cancellerie e segreterie (N. 40-A - *Seguito*) . . . . . 727

## Oratori:

DARI, *ministro di grazia e giustizia e dei culti* 744, 749

GILI, *relatore* . . . . . 739

LUCCHINI LUIGI . . . . . 727

ROLANDI RICCI . . . . . 731, 748, 750

VERONESE . . . . . 717

Per la salute di S. A. R. il Duca d'Aosta. . . . . 725

## Oratori:

PRESIDENTE . . . . . 725

CAVASOLA, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. . . . . 725

SANTINI . . . . . 725

Votazione a scrutinio segreto (risultato di). . . . . 750

La seduta è aperta alle ore 15.10.

Sono presenti i ministri della guerra, di grazia e giustizia e dei culti, di agricoltura, industria e commercio e il sottosegretario di Stato per gli affari esteri.

D'AYALA VALVA, *segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

## Per la salute di S. A. R. il Duca d'Aosta.

SANTINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SANTINI. Onorevoli Colleghi. Corrono da giorni voci men liete intorno alla salute cara e preziosa di S. A. R. il Duca d'Aosta. Piace a me lusingarmi di rispecchiare il pensiero e di fedelmente interpretare unanime l'animo del Senato, esprimendo l'augurio che presto rigogliosa rifiorisca la salute dell'Augusto Principe, di questa Assemblea vanto ed onore; augurio, che faccio per la quiete dell'amata Reale Famiglia, per le sorti del Paese, per i fasti dell'Esercito, che vedo in lui uno dei più sapienti e valorosi condottieri. E nel tempo stesso prego il nostro illustre Presidente di rendersi interprete presso S. A. R. dei più fervidi auguri del Senato del Regno. (*Vive approvazioni*).

PRESIDENTE. Ben volentieri trasmetterò a S. A. Reale gli auguri testè espressi dall'onorevole Santini, ed ai quali il Senato si associa. (*Approvazioni*).

CAVASOLA, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà,

CAVASOLA, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Secondo consta a me, le notizie sono migliori e confortevoli: speriamo che continuino sempre liete. Come senatore poi, in modo particolare, oltre che a nome del Governo, mi unisco anche io all'augurio espresso. (*Approvazioni*).

LEGISLATURA XXIV — 1ª SESSIONE 1913-14 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 30 GIUGNO 1914

Discussione del disegno di legge: « Modificazioni dell'articolo 3 della legge 9 giugno 1907 sul riordinamento delle carriere del Ministero degli affari esteri ». (N. 95).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione sul seguente disegno di legge: « Modificazioni all'articolo 3 della legge 9 giugno 1907 sul riordinamento delle carriere del Ministero degli affari esteri ».

Dall'onorevole ministro degli affari esteri ho ricevuto la seguente lettera:

« Roma, 28 giugno 1914.

« Signor Presidente,

« Doveri di ufficio mi impediscono di assentarmi dal R. Ministero e di intervenire al Senato a sostenere la discussione del progetto di legge portante "modificazioni all'articolo 3 della legge 9 giugno 1907 sul riordinamento delle carriere del Ministero degli affari esteri".

« A sostenere tale discussione in Senato ho pertanto delegato l'onorevole marchese Borsarelli, sottosegretario di Stato presso questo Regno Ministero.

« Nel mentre ho l'onore di informare V. E. di quanto precede, mi valgo dell'incontro per pregarla di gradire gli atti della mia più alta considerazione.

« DI SAN GIULIANO ».

Sempre riguardo a questo disegno di legge, ho ricevuto dal Presidente della Camera il seguente messaggio:

« Roma, 26 giugno 1914.

Eccellenza,

« Nel disegno di legge: "Modificazioni all'articolo 3 della legge 9 giugno 1907 sul riordinamento delle carriere del Ministero degli affari esteri" (N. 98), approvato dalla Camera il 20 corrente, è incorso un errore materiale tipografico. Alle parole di « detto grado » dell'articolo unico, devono essere sostituite le altre: « di un dato grado », corrispondente alla dizione che nello stampato stesso della Camera era due volte ripetuta sia nella relazione parlamentare, sia nella lettera del ministro degli affari esteri, allegata alla relazione stessa.

« Prego V. E. di voler provvedere che sia corretto detto errore in conformità del nuovo testo che Le trasmetto e Le porgo gli atti della mia maggiore deferenza.

« Il Presidente:  
« MARCORA ».

Do atto al ministro degli affari esteri ed al presidente della Camera dei deputati di queste comunicazioni.

Dopo ciò, do lettura del disegno di legge:

Articolo unico.

Dopo il primo comma dell'articolo 3 del riordinamento delle carriere del Ministero degli affari esteri approvato con le leggi del 9 giugno 1907, n. 298 e 18 luglio 1911, n. 762 è aggiunto il comma seguente:

« Alla promozione al grado superiore potrà tuttavia farsi luogo anche prima della decorrenza del detto quinquennio, nel solo caso in cui nessuno dei funzionari, dichiarati promovibili, di un dato grado, abbia, in questo, raggiunto i cinque anni di permanenza ».

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

BORSARELLI, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BORSARELLI, *sottosegretario di Stato agli esteri*. Se il Senato consente, io darci ragione di questo disegno di legge. Esso ebbe già la sanzione dell'altro ramo del Parlamento: oggetto di esso è di rendere possibile lo svolgersi normale in ogni caso ed in ogni evenienza della carriera diplomatica e consolare, la quale avrebbe potuto in vari casi trovarsi arenata se non si fosse modificato l'art. 3 della legge che la governa; perchè poteva darsi non infrequente il caso che nessuno dei funzionari, i quali erano ascritti ad un dato grado, avesse compiuto cinque anni di permanenza nel medesimo; cosicché non si sarebbe potuto addivenire, anche urgendo, ad una promozione in questi casi. Rimossa questa difficoltà - ed è questo l'oggetto del disegno di legge - la carriera può svolgersi senza inciampo.

L'illustre Presidente del Senato ha già dato ragione di una lettera che il Presidente della Camera gli ha diretto, per avvertire che si era

incorso in un materiale errore di stampa; e tanto era materiale questo errore, inquantochè la dizione che ne risultava era contraria alla relazione ministeriale, alla relazione della Commissione e non conteneva in sè un senso vero, anzi l'avrebbe tolto alla legge, quando non fosse stata corretta.

La lettera del Presidente della Camera pone in chiaro questa questione, ed io spero che questo disegno di legge non avrà difficoltà ad essere accolto dall'illustre Consesso innanzi al quale ho l'onore di parlare, e perciò io lo raccomando, anche a nome dell'onor. ministro che in quest'ora rappresento, alla sanzione vostra, onorevoli senatori. (*Approvazioni*).

DE CESARE, *relatore*. Domando di parlare.  
PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE CESARE, *relatore*. L'errore, di cui si parla nella relazione ed a cui ha fatto cenno l'onor. ministro degli affari esteri, era troppo evidente. Anche prima che venisse la lettera dichiarativa dell'onor. Presidente della Camera dei deputati, l'Ufficio centrale l'aveva notato nel verbale, nè senza meraviglia. Era un errore, che toglieva quasi ogni senso all'articolo stesso. E però, mentre l'Ufficio centrale incaricava il relatore di assumere qualche informazione al riguardo, veniva opportunamente la lettera del Presidente della Camera dei deputati. Onde l'Ufficio centrale si affrettò ad accettare l'articolo emendato, ch'è quello che si legge nel testo del progetto di legge.

Circa il merito di esso, l'Ufficio centrale non ha nulla da aggiungere a ciò che ha scritto nella sua relazione, riconoscendo che questo disegno di legge è giusto e opportuno. Si associa interamente a quanto ne ha detto testè l'onorevole Borsarelli, il cui primo intervento in quest'Aula vien salutato con viva simpatia dal Senato. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione su questo disegno di legge.

Trattandosi di disegno di legge di articolo unico, sarà ora votato a scrutinio segreto.

**Votazione a scrutinio segreto.**

PRESIDENTE. Prego l'onorevole senatore, segretario, Di Prampero di fare l'appello nominale per la votazione a scrutinio segreto del disegno di legge testè approvato.

DI PRAMPERO, *segretario*, fa l'appello nominale.

PRESIDENTE. Le urne rimangono aperte.

Seguito della discussione del disegno di legge:  
« Disposizioni riguardanti l'ordinamento giudiziario » (N. 40-1).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca ora il seguito della discussione del disegno di legge:  
« Disposizioni riguardanti l'ordinamento giudiziario ».

Ha facoltà di parlare il senatore Lucchini Luigi per fatto personale.

LUCCHINI LUIGI. Devo anzitutto ringraziare l'onor. senatore Parpaglia che si è compiaciuto dare qualche valore ad alcune fra le considerazioni ch'ebbi l'onore di svolgere nella seduta di sabato.

Ma devo al tempo stesso manifestare tutta la mia meraviglia, per non dir altro, che un uomo del suo valore e della sua assennatezza si sia permesso di fare degli apprezzamenti tanto arrischiati sopra un istituto, quello del casellario centrale, che, me lo consenta, mostra di non saper dove stia di casa. E lo dico di proposito, perchè è venuto a raccontarci la babbola che a lungo andare si dovrà costituire un altro palazzo, delle dimensioni del palazzo di giustizia, per collocarvi codesto mastodontico ufficio. Mi pareva di sentire uno di quegli scrittorelli, più o meno orecchianti, di certi giornaletti sindacalisti, organi e organetti dei sodalizi professionali, che hanno la parola di ordine di screditare e demolire tutto quanto riguarda l'Amministrazione, come espressione del malcontento dei poltroni o a scopo di intimidazione, e che io mi son permesso di di staffilare di santa ragione per un mondo di schiocchezze stampate in argomento.

Onorevole senatore Parpaglia, deve sapere che l'unica parte dell'Ufficio che ha mestieri di locali e di sviluppo è il cosiddetto schedario, che riceve annualmente dalle 270 alle 280,000 schede, collocate in scaffali molto semplici e primitivi, che occupano in un solo strato o piano degli ambienti alti cinque o sei metri, per cui si è dovuto, seguitando lo stesso sistema, prolungare gli ambienti, come si farebbe in un magazzino, nel quale si distendessero tutte le mercanzie sul pavimento e sopra un solo piano.

di tavole. Evidentemente si doveva e si dovrà provvedere perchè lo spazio sia assai meno irrazionalmente usufruito. E d'altronde sappia l'onore. Parpaglia che si è fatto fin da principio un calcolo matematico del numero dei cartellini e delle schede che devono annualmente entrare nel casellario, computando pure l'incremento progressivo della criminalità e della recidiva, e del numero dei cartellini e delle schede che devono gradualmente eliminarsi per morte, tarda età, prescrizione e via dicendo, risultato del quale è che giungerà un momento di completa saturazione, per così dire, che sarà circa il ventiseiesimo anno, ossia nel 1932, e lo schedario conterrà circa cinque milioni di schede.

E quindi si potrà proficuamente provvedere, disponendo gli scaffali o cassette che le devono contenere almeno in tre ordini di ranghi o piani, con ambienti che misurino complessivamente 18 metri di lunghezza sopra 6 di larghezza, alti da cinque a sei metri: ciò che sarà ben facile nella costruzione del nuovo palazzo del Ministero.

Questo sulla base delle norme che reggevano il Casellario sino al 31 dicembre 1913, e nella lusinga che siano riformate le folli disposizioni, per non dire altro, del nuovo Codice di procedura penale e sue norme di attuazione, per cui nei Casellari locali e nel centrale dovrebbero andare, ordinarsi e collocarsi i cartellini concernenti non soltanto le condanne e i proscioglimenti per insufficienza di prova rispetto ai delitti preveduti nei Codici, ma anche quelli riguardanti condanne per ogni altro reato e proscioglimento di qualsiasi specie.

Ma l'onorevole Parpaglia azzardò un'affermazione molto più arrischiata e impressionante, dicendo che il Casellario centrale è inutile, è una superfetazione, non è che un duplicato dei Casellari locali. È vero che qui siamo purtroppo in carattere con la legge che discutiamo, mercè cui si dice essere un errore quello, il giudice unico, che ieri si era proclamato una verità.

Gli è però altresì degli uomini superiori, delle persone di genio, come l'onorevole Parpaglia, il cadere facilmente nel paradosso. Perchè non soggiunse che anche la statistica è una superfuità, la cosa più inutile del mondo? Non avrebbe detto nemmeno una novità, perchè si

sarebbe trovato nella buona compagnia, per esempio, del compianto nostro collega Emilio Pascale, in letteratura scientifica Salpacci, che scrisse un libro per dimostrare che la statistica non fa se non provare quello che già si sa.

Io gli potrei opporre che codesto Casellario centrale non è sorto come un fungo o per una mia levata di testa, ma in seguito a un lungo e maturo studio e responso di quella Commissione di statistica e di legislazione presso il Ministero della giustizia, che presiede con tanto amore e sapienza il nostro collega e mio maestro Oronzo Quarta, e venne portato allo studio e sottoposto ai voti del Parlamento con ben tre successive leggi del 1905, del 1908 e del 1910.

Ma non è neppure questo il momento più propizio per accampare l'infalibilità del Parlamento. E allora mi permetta l'onorevole mio amico senatore Parpaglia che, lasciando pur in disparte il giudizio degli uomini più competenti, in capo ai quali quello del nostro insigne collega Bodio, maestro di color che sanno in queste materie, io accenni brevissimamente al merito dell'istituzione, che è molto diversa da quella ch'egli si è raffigurata o che gli hanno fatto credere che sia.

Veda, onorevole Parpaglia, il caso suo a me capitò più volte, quando stavo allestendo, per desiderio e fiducia dei ministri, codesto servizio, di trovar degli uomini di alta autorità, dentro e fuori del Parlamento, male informati o mal prevenuti riguardo il casellario centrale, di cui anche ai non profani nelle discipline giuridiche, ma non versati in questi servizi, possono facilmente non averne esatta contezza. E allora il mio metodo era uno solo: quello diregarli di voler visitare meco l'ufficio, perchè il suo ordinamento è abbastanza interessante anche per un profano, ed è vedendo coi propri occhi e toccando con mano che le istituzioni, aventi principalmente un'organizzazione appariscente esterna, si possono convenientemente apprezzare. E non mi è mai fallita la prova. Ricordo che, fra l'altro, il caso toccò anche all'attuale ministro del tesoro, onorevole Rubini, allora presidente della Giunta del bilancio, che aveva in esame una delle suaccennate leggi, e non credo di andar errato riferendo ch'egli pure rimase pienamente convinto dell'importanza e della finalità di quel servizio.

Se quindi l'onor. ministro me lo permetterà, io, che tengo molto al giudizio e anche alla stima del nostro illustre collega, pregherò l'onorevole Parpaglia di volermi consentire che io lo accompagni a veder un po' come funziona e quali risultati dia il casellario centrale; e son certo, che nella sua coscienziosa e illuminata equanimità, egli mi darà ragione e confesserà nobilmente e generosamente il suo torto.

Ma la sua affermazione è venuta fuori qui, in pieno Senato e al cospetto del paese, che intende o che almeno dovrebbe intendere quello che noi diciamo, e non posso fare a meno di fare del mio meglio per dimostrarne l'infondatezza.

Inutile il casellario centrale! Ma il senatore Parpaglia non ha mai saputo come procedevano i casellari locali avanti l'istituzione dell'ufficio centrale. Dovrebbe però aver la pazienza di consultare gli *Atti* di quella Commissione di statistica di cui ho fatto cenno, per convincersene, attraverso le inchieste, le discussioni e le relazioni compiute durante più anni, senza che ogni sforzo e cura del Ministero valessero a porvi riparo.

Nè meno bisognevole di provvidenze era il servizio statistico concernente la criminalità, che si faceva mercè apposita scheda individuale, che le cancellerie doveano compilare e trasmettere a Roma, ma senza possibilità di un serio controllo, sia riguardo al numero delle schede, sia riguardo ai dati richiesti.

Allora venne il pensiero d'istituire, a somiglianza un po' del Belgio, codesto ufficio centrale, che raccogliesse il duplicato di una parte dei cartellini, badiamo bene, non di tutti, ossia di quelli soltanto che riguardano delitti preveduti nei codici e condanne o proscioglimenti per insufficienza di prove — per cui principalmente interessa la massima regolarità del servizio — onde poter, da una parte, seguire o controllare, giorno per giorno, magistrato per magistrato, individuo per individuo, la formazione di cartellini e l'andamento dei casellari, e, dall'altra parte, ricavarne i dati della statistica criminale, sopprimendo la scheda individuale, e quindi semplificando e rifondendo in un solo i due servizi.

Ma capito, onorevole Parpaglia, o comincia a capire come il duplicato del cartellino, che viene al Casellario centrale, non costituisca una superfluità?

E quando il senatore Parpaglia, ripetendo quello che si venne stampando sui giornaletti sindacalisti, viene a dirci che la statistica si può elaborare presso i tribunali, capisco io che di codeste cianciafruscole egli non s'è mai occupato, quando ignora che uno dei cardini più elementari di codesto servizio, nella sua odierna sistemazione, è di affidarne l'elaborazione a degli organi specifici centrali, e di dare alla raccolta dei dati la forma schedale individuale, ch'è appunto anche quella del cartellino del Casellario.

Il senatore Parpaglia ha voluto anche far sorridere i suoi colleghi accennando alla varietà dei colori che contraddistinguono i cartellini, precisamente come farebbe un bambinello che non trova se non causa di giocondità e di trastullo guardando ai variopinti segnali di un semaforo, di una nave o di una grande stazione ferroviaria.

Ah, ci racconta che nello spoglio tumultuario dovutosi fare per le ultime elezioni politiche e amministrative, si riscontrarono degli errori, delle omissioni, ecc.! Si figuri poi cosa sarebbe avvenuto se non vi fosse stato di mezzo il Casellario centrale, al quale lo consigliereci di chiedere un po' cosa abbia dovuto fare in quel penoso frangente.

E se vuol aver qualche idea del lavoro di controllo e di correzione compiuto da quell'Ufficio, eccole qui alcune cifre:

Nel 1913, furono fatte 18,500 richieste di notizie mancanti sui cartellini o sui fogli complementari; ne partirono 30,500 lettere con osservazioni o altro in materia; furono scritte n. 11,300 lettere di rettifica al cartellino destinato ai Casellari locali; vennero richieste direttamente ai sindaci 14,700 notizie di stato civile, che localmente non si erano potute ottenere; e ciò senza dire di altre molte pratiche concernenti gli elenchi, i proutuari o altri modelli e stampati propri del servizio.

Ma, oltre a quanto è difetto o vizio di compilazione del cartellino o del foglio complementare, il casellario centrale ha modo, pur troppo frequente e vario, di accertare errori o deficienze, vuoi materiali, vuoi giuridici, talvolta dovuti a inganno degli interessati, tal'altra a negligenza o a ignoranza dei funzionari giudiziari.

Nel solo anno 1913, per esempio, furono fatti

rettificare 5,767 errori nelle generalità degli imputati, badiamo bene, non già riscontrate nei soli cartellini, ma occorsi nelle decisioni che li riguardavano.

Ciò non bastasse - e sarebbe già molto - l'esame accurato e periodico dei cartellini, che sono come uno specchio sinottico delle rispettive decisioni, porta ogni giorno a rilevare e accertare, purtroppo, errori d'ogni specie, di carattere veramente giuridico e giudiziario, che si commettono nelle medesime, quali non possono accertarsi in Cassazione, cui pervengono soltanto i pochi casi denunziati dai ricorrenti. Sono migliaia all'anno. E ho qui presente una delle magnifiche relazioni annuali del mio Primo Presidente, allora solertissimo procuratore generale della Corte suprema, quella del 1911, che ne presentava un prospetto interessantissimo: son 4,916 sentenze, in cui si accertò un'applicazione di pena inferiore al minimo legale; 1,884, in cui si ebbe omissione di pena pecuniaria che, per legge, va congiunta a quella afflittiva; 1,032 per applicazione di pena diversa da quella comminata dalla legge; 975 per omissione di pene accessorie; 1,374 per omessa o erronea applicazione di aggravanti o diminuenti: 780 per errore nel termine di sospensione della condanna condizionale.

E non dico di altri numerosi e svariati e anche assai più gravi errori riscontrati in un numero meno rilevante di sentenze e che riguardano particolarmente talune magistrature o talune circoscrizioni.

Con ciò il Casellario centrale diventa quell'osservatorio giuridico, che ricordo le tante volte invocato da un autorevole e geniale deputato nei suoi memorabili discorsi sul bilancio di grazia e giustizia, l'onor. Cuccia, che mette veramente in grado il Governo di sapere come si amministri la giustizia penale nelle varie giurisdizioni, e di provvedere (come non rare volte ha fatto) a rimuovere errori e inconvenienti per cui è affatto insufficiente la vigilanza delle locali superiori autorità.

Vi è poi un campo tutto nuovo e speciale per cui codesto osservatorio giuridico o giudiziario adempie un'importantissima funzione di vigilanza, di controllo e di propulsione, quello dell'esecuzione delle sentenze di condanna, di cui si dee dar notizia nei cartellini o nei fogli complementari. Bisogna sapere che prima

dell'istituzione del Casellario centrale si era dovuto accertare che numerose sentenze di condanna non ricevevano o ricevevano tardiva e irregolare esecuzione. Un'ultima severa inchiesta aveva fatto salire il numero di tali sentenze a oltre 50,000. Superfluo spiegare la gravità del fatto. Ebbene: qui pure si dovettero constatare l'insufficienza e refrattarietà degli organi locali nel por riparo a tale funesta enormità.

E anche qui è il Casellario centrale che opportunamente soccorre, accertando giorno per giorno, individuo per individuo come proceda codesto servizio, e ponendo in grado il Governo di provvedere e impedire abusi, negligenze, ritardi.

Seguiterà, dunque, a dire e a pensare l'onorevole mio amico senatore Parpaglia, con quella coscienziosità che illumina il suo poderoso ingegno, che il Casellario centrale sia una superfluità e che costituisca niente altro se non una di quelle tante istituzioni ingombranti che pululano nelle nostre Amministrazioni?

E taccio di tanti altri benefici che offre il Casellario centrale, mercè cui soltanto, per esempio, si è potuto attivare il servizio dei cartellini stranieri delle nostre numerose colonie all'estero, redatti in lingue e relativi a leggi che generalmente non si conoscono nelle cancellerie dei tribunali locali (e sono 10 o 12 mila all'anno), e mercè cui si son potuti agevolmente ricostituire nella parte più essenziale e recente, i casellari giudiziari rovinati dal tremendo terremoto calabro-siculo.

Nè qui ancora si dovrebbe arrestare la provvida efficacia del Casellario centrale, che nella sua funzione e finalità precipua deve provvedere a rendere rigorosamente esatta e pronta la ricerca dei precedenti penali dei cittadini, nei più svariati loro rapporti, pubblici e privati, e nella sempre più crescente necessità e opportunità di tale ricerca; poichè, a mio avviso, e come più volte tentai, ma indarno, di ottenere, esso dovrebbe intimamente coordinarsi con quello egualmente centrale, della polizia, per agevolare la ricerca, scoperta e identificazione dei malfattori, che il progredire dei tempi e delle comunicazioni rende sempre più malagevole, non ostante il progredire pure degli strumenti che la scienza e l'arte vengono suggerendo, ma che anche i malfattori sanno

sfruttare: coordinamento che dovrebbe pur interessare l'amministrazione carceraria.

Io confido, adunque, di aver convinto l'onorevole senatore Parpaglia, che affatto infondata fu la sua troppo facile affermazione circa la inutilità del Casellario centrale, e ch'egli sarà rimasto convinto che qualche beneficio esso sia pur in grado di recare alla giustizia e all'amministrazione, e che, se già non esistesse e non formasse oggetto di studio e d'ammirazione, una volta tanto, anche per lo straniero, si dovrebbe cercare, con ogni sforzo, d'istituirlo. Mi è grato, anzi, di finire come ho cominciato, ringraziando cioè il mio amico senatore Parpaglia di avermi dato l'occasione per intrattenere il Senato su codesto istituto e per convincerlo, spero, della sua importanza e provvidenza. (*Approvazioni*).

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il senatore Rolandi Ricci.

**ROLANDI-RICCI, dell'Ufficio centrale.** Concorde in tutto con l'Ufficio centrale, di cui ho l'onore di far parte, prendo la parola e vi intratterò brevemente per esporre quelli che, con una frase del Faust, chiamerò « pensieri del mio capo ».

Quale è la conclusione, onorevoli colleghi, a cui deve condurre questa discussione così alta, così ampia, che ha trascorso attraverso tutti i campi finitimi a quello del disegno di legge di cui soltanto ci dobbiamo oggi occupare, che ci ha intrattenuto sulla organizzazione giudiziaria e sulle giurisdizioni, sopra il Codice di procedura civile e sopra il Codice di procedura penale, in cui si è parlato della futura legge professionale e sulle leggi fiscali che affliggono la produzione dei documenti e la formazione degli atti giudiziari, ed infliggono alla giustizia una remora spesso contraria ad ogni senso di equità e ad ogni ragione di praticità? Ad una conclusione pratica bisogna pure che arriviamo.

La discussione ha riconosciuto i molti difetti che tormentano l'applicazione pratica della giustizia del nostro paese. Chiunque di noi ha una pratica di lungo esercizio forense ha riconosciuto che noi abbiamo formule procedurali arcaiche, che noi abbiamo una organizzazione giudiziaria che non si è ancora svelta che non si sa valere dei mezzi moderni per le rapide indagini, di pronte informazioni, per

giungere alle soluzioni decisive, perchè noi non ci siamo ancora reso conto del concetto dell'insigne filosofo inglese che non solo il tempo è moneta, ma che anche la giustizia pronta vale due volte giustizia. Noi ora non siamo ancora chiamati ad esaminare la riforma del Codice del rito civile e mi auguro che non abbiamo a riesaminare il Codice di procedura penale, certo non opera perfetta, perchè non ve ne è di perfetta al mondo, ma che ha segnato un grande onorevole passo del diritto processuale in Italia. Oggi abbiamo in esame una leggina, una piccola leggina che ha un carattere quasi effimero di temporaneità, un carattere di rimedio subitaneo, reso necessario da condizioni urgenti, una leggina che ci domanda puramente e semplicemente il ritorno al magistrato collegiale di prima istanza e contemporaneamente, come mezzo a fine, un piccolo ritocco dell'organico della Magistratura.

Io non ho preoccupazioni di passato, non aveva l'onore di essere senatore quando qui fu votato il progetto, che si convertì poi nella legge del giudice unico di prima istanza, e non ho nulla da difendere di mie opinioni o di miei voti, ma però, o signori, io penso che non dobbiamo pregiudicare la grande questione del giudice unico per ragioni di opportunità del momento. La questione di principio che ha affaticato legislatori degni di essere stati, e lo furono, vostri colleghi o in questa o nell'altra Camera, la questione della giurisdizione unica, che ha pur trovato la sua applicazione concreta presso altre nazioni, che hanno tanto lume di civiltà giuridica e tanto senso di praticità quanto ne possiamo vantare noi oggi, non è una questione da decidersi in via di deliberazione ed in occasione di questa legge.

Rendiamoci un po' conto perchè siete andati prima al giudice unico, e torniamo ora al giudice collegiale di prima istanza.

Perchè si è andati al giudice unico? Posto il concetto (che assai prima che Geremia Bentham ce lo venisse ad affidare in prestito, attraverso i suoi scritti aveva professato il più grande degli italiani nel suo libro *De Monarchia*, Dante Alighieri), che la legge essenzialmente è ispirata a criteri positivi e che nessuna manifestazione legislativa può mai essere nè deliberata, nè attuata, se essa non corrisponde ad una necessità del momento storico

o del momento economico in cui un popolo si trova; quando voi avete deliberato l'adozione del sistema del giudice unico di prima istanza, non avete fatto un gesto incosciente, nè avete fatto un atto di dedizione a volontà di chicchessia (perchè qui nessuno abdica al proprio convincimento per obbedire a volontà altrui); ma allora correvano questi convincimenti: in primo luogo che fosse necessario di apportare un aumento economico alle condizioni dei magistrati, e che il giudice unico fosse un mezzo adatto a raggiungere questo giusto fine: in secondo luogo che nei grandi tribunali la collegialità vigeva solo di nome, non di fatto. A questa opinione aderivo anch'io e confesso l'errore a cui ho partecipato, se errore fu; noi, avvocati pratici, ritenevamo che principalmente presso i tribunali delle grandi città, più affollati di cause, più oberati di affari, più pressati dal numero delle contese e più angustiati dall'insufficienza numerica dei giudici, la collegialità praticamente non funzionasse.

Abbiamo sbagliato!

I rilievi pratici del collega Marinuzzi, che ha portato il suo esame sui nuovi prodotti della giurisprudenza a giudice unico, le dichiarazioni, alle quali aggiusto pienissima fede, degli insigni magistrati che fanno parte dell'Ufficio centrale e che mi dichiararono che questo era un nostro errore di fatto (errore comune, ripeto, a molti avvocati); ci devono persuadere che invece la collegialità, se non completamente, generalmente funzionava abbastanza.

Ed il rilievo dei fatti esposti qui dal collega Marinuzzi ci convince che quel meno peggio (non dico quel bene), che si doveva riscontrare in certe trascurate sentenze di allora, era ancora suscettibile di un peggioramento nelle sentenze fatte dal giudice unico. E sta bene.

È dunque per una ragione positiva, per una ragione pratica che noi siamo prima andati al giudice unico di prima istanza, e che, riconosciuto che in pratica abbiamo sbagliato, ritorniamo volentieri sul nostro cammino, e intonando il verdiano « torniamo all'antico », ritorniamo al giudice di prima istanza collegiato.

Ma, badate, una volta che la constatazione legislativa del cattivo funzionamento del giudice unico venga ad essere documentata per tutto il popolo italiano, quale dovrebbe essere la conseguenza?

Ha detto l'insigne collega ed amico Parpaglia che la giustizia « non ammette parvità di materia ». Ed egli anche questa volta ha saputo portare qui nelle nostre discussioni quella maturità di senno che egli sa ravvivare con la giovanile alacrità dello spirito e che in me tutte le volte che lo ascolto con vivo sentimento di deferente amore, fa sorgere sulle labbra l'augurio che egli ci sia conservato così agile di spirito per molti anni ancora. (*Approvazioni*).

« La giustizia non consente parvità di materia ». È vero. Ed allora io vi prospetto un problema politico: dobbiamo noi avere due giustizie, l'una per il popolo che litiga fino a 1500 lire e l'altra per la borghesia che litiga per somme superiori?

Badate bene che bisogna che vi proponiate questo dilemma: o quella risoluzione cui veniamo è ispirata a puro e semplice criterio di opportunità attuale, e noi riconosciamo invece che si potrà un giorno aumentare la competenza del pretore, che si potrà fare quello che hanno fatto altri popoli, i quali hanno dato ai giudizi di prima istanza giudici unici con illimitatezza di giurisdizione: ed in tal caso, noi facciamo oggi un correttivo, facciamo un adattamento, ma non vulneriamo la questione di principio; oppure, noi riteniamo che proprio, in via di principio, la giustizia per essere sufficientemente guarentita come corrispondente alle sue finalità non può essere affidata a un solo criterio, a una sola persona, perchè l'umana errabilità è tale e tanta che il voto di uno non ci affida, e noi non possiamo andare a dire alla massa dei piccoli litiganti: accontentatevi di una giustizia spicciola, che non vi può soddisfare, di una giustizia incerta la quale però noi, per ragione di economia e di risparmio, vogliamo imporvi sotto la duplice specie del conciliatore e del pretore. E non la potremo tanto più giustamente dare in quanto che per gran parte quelle decisioni dei giudici unici non sono suscettibili di appello. E non sono suscettibili di appello quelle più modeste per valore, e quelle più modeste sono quelle che toccano gli interessi del maggior numero. Mentre è proprio nelle numerose umili classi della nostra popolazione che noi soprattutto in questo momento abbiamo il dovere di far penetrare il sentimento che lo Stato italiano amministra veramente, coscienziosamente, integralmente la



giustizia. All'incontro io penso che vi sono delle ragioni contingenti che ci hanno determinato e ci determinano a ritornare sul nostro cammino, penso invece che il cattivo esito che ha avuto quest'esperimento del giudice unico è dovuto a dei motivi concorrenti e temporanei, che non intaccano il principio ed il sistema della giustizia unica e che sono, a mio sommo avviso, tre.

Il primo motivo fu l'impreparazione del giudice di tribunale a fungere come giudice unico. Il giudice di tribunale non aveva avuto quella, dirò la parola, - « *vim absit iniuria verbis* » - davvero, perchè ogni interpretazione irriverente sarebbe travisatrice della mia intenzione, quella *educazione* giuridica che lo abilitasse a saper reggere da solo le funzioni giudiziali. Ed in proposito devo dichiarare che solo forse avrei dissentito dai valorosissimi miei colleghi dell'Ufficio centrale, nel pensare se sia opportuno o inopportuno che la carriera del pretore si tenga disgiunta dalla carriera del giudice. Io mi sono reso conto delle loro osservazioni, ma mi è parso un po' che la separazione si improntò al concetto che la funzione serva al funzionario più che il funzionario alla funzione, cioè che si cerchi di non dar il disagio ai giovani che intraprendono la carriera dell'alta Magistratura di andare nelle piccole sedi; e forse io avrei creduto che sarebbe utile per la migliore amministrazione della giustizia mandare dei giudici già anziani di tribunale ad esercitare l'ufficio di pretore, che è amplissimo e comprende funzioni di giustizia giurisdizionale ed amministrativa, e che oltre giudicare cause importa la capacità a dirigere consigli di famiglia, ad esercitare vigilanze e controlli per cui occorre maturità e sagacia. Se ciò si facesse si potrebbe savamente allargare la legittima competenza pretoriale, ed allora la riforma del giudice unico non si fonderebbe più sulle sole ragioni economiche e sulle grette considerazioni che l'hanno determinata, ma arriverebbe per la via maestra, come una riforma ben gradita rispondente a quei fini, a cui secondo il concetto della ponderata relazione Vacca, essa doveva rispondere quando qui fu discussa e votata.

Un secondo motivo fu il misoneismo delle curie. Io ho sentito ieri un mio valorosissimo collega e carissimo amico dire che le curie

hanno sempre dato i più grandi e qualche volta i più audaci innovatori. Ma delle curie si può un po' dire come del Senato romano, e il paragone non dispiacerà, *senatores boni viri...* il resto ve lo ricordate. Le cure prese nel loro complesso sono misoneiste per eccellenza. Perchè chi si è adagiato per 30 o 40 anni in una carriera ed ha informato tutte le sue attitudini professionali, giornaliera o a quel Codice di procedura civile di cui conosce tutti i meandri e tutti gli interstizi e sa rilevarne tutti i cavilli che possono costituire un inciampo al cammino della giustizia, o a quel Codice di procedura penale di cui conosce tutti gli arzigogoli e le tagliole; il giorno in cui dopo tanti anni di esercizio si vede mutare l'istrumento tra le mani, anche se il nuovo istrumento è più semplice, più facile, più maneggevole, non lo trova comodo, ed egli perde quello che con frase mercantile potrebbe dirsi l'avviamento della propria pratica.

E, giacchè parliamo delle curie, io qui debbo a me stesso l'adempimento di un obbligo di sincerità. Io ho sentito dall'onor. collega Frola elevare un inno ai moti delle curie avvenuti durante lo scorso inverno. Signori, io non posso associarmi a quest'inno. Certo era nobilissimo il fine che ha ispirato quei moti ed io non lo discuto, ma i mezzi non erano degni del fine; perchè se è giusto signor ministro, ed onorevoli senatori, che oggi si puniscano i ferrovieri che hanno arrestato le macchine ed impedito i traffici, non sarebbe a mio avviso, consono alla giusta coerenza, di elogiare gli avvocati, che hanno disertato i pretori e fermato la giustizia e impedito questo grande servizio pubblico. (*Approvazioni*).

Tutto ciò non è popolare; io lo sento; l'amore di popolarità non mi trattiene dal dirlo francamente; l'ho detto fuori di qui e lo ripeto qui. Noi non possiamo avere due pesi e due misure; non possiamo pesare lo sciopero dell'artigianato con una bilancia diversa da quella, con cui si valuta lo sciopero dei laureati. Potevano gli avvocati certamente domandare ciò che hanno domandato, dovevano ottenere come ottengono ed otterranno, in parte almeno, ciò che essi chiedevano, perchè giusto era il loro proposito, e siamo qui a riconoscere la fondatezza dei loro reclami, ma il mezzo non era quello di arrestare il corso dei processi, non era quello

di costituire delle squadre di vigilanza, come fanno i tramvieri quando scioperano, non era quello di impedire che la giustizia avesse il suo svolgimento. *(Benissimo)*. Tanto più è bene che ciò sia detto qui, dove non sono rappresentanze di non censiti, dove si rappresenta la borghesia, ed è conveniente che si sappia che il giudizio sugli scioperi che arrestano o frastornano la esplicazioni di funzioni o di servizi pubblici è sempre lo stesso, qualunque sia la forma in cui questi scioperi si manifestano, chiunque siano coloro che questi scioperi fanno. *(Benissimo)*.

E un terzo motivo c'è stato che ha portato a riconoscere la convenienza del ritorno al giudice collegiale, ed è stata la non consentaneità della legge processurale col nuovo istituto del giudice unico: abbiamo voluto far funzionare il giudice unico con un codice di procedura civile che ha per presupposto nei tribunali il giudice collegiale. Vero è che si sono tentati dei temperamenti con un regolamento che ha avuto saturnia fine, ma questo non era né sufficiente né adeguato o noi ci siamo trovati di fronte a disagi pratici che hanno concluso anch'essi a persuaderci che dobbiamo ritornare all'antico.

Ma, signori, non ci facciamo illusioni. Giustamente l'onorevole Balenzano con la consueta acutezza di veduta politica, rilevava ieri che non tutto il movimento, non so se misoneista per ritorno all'antico o se ribelle contro la legge del momento, che si mosse, è dovuto al giudice unico; molto egli vi ha detto che riconosceva poter esser dovuto (ebbe una frase amletica di dubbio) all'auto-esautorazione che i Guardasigilli fecero con le leggi con cui diminuirono le loro facoltà, od al minor riguardo con cui gli avvocati sembrò volessero riguardare la Magistratura ed i magistrati volessero riguardare i loro superiori.

Ma io penso che questo disagio sia dovuto anche ad altra causale. Nel mondo dell'avvocatura, e sarebbe più proprio dire dell'avvoceria, abbiamo la pleora della mano d'opera, e non occorre proprio che dica la mano d'opera intellettuale, creando un'antitesi nella frase. Noi abbiamo le Università italiane che sfornano ogni anno delle migliaia di avvocati. E noi troviamo che nelle più umili funzioni della vita economica, nei più modesti concorsi (in un con-

corso per commesso postale, si presentarono 17 avvocati) accorrono questi disoccupati, questi necessariamente spostati.

Ora, giacché ho qui la fortuna di vedere il nostro collega a cui sono affidate le sorti dell'agricoltura e del commercio, e nella cui opera io ho la più completa, la più intera fiducia (colgo volentieri l'occasione per dirglielo), io raccomando a lui quello che non potrei, se non inopportuno, raccomandare all'onorevole Guardasigilli. Fate avviare questi giovani alle scuole d'arte e mestieri, alle scuole di agricoltura. Pensate che mentre noi in Italia abbiamo una pleora di avvocati, gli impiegati superiori delle banche private li prendiamo dall'estero quasi tre quinti. Cercate che l'istruzione pratica che avvia ai commerci, che avvia alla navigazione, che avvia all'industria ed ai traffici, sostituisca un po' di più questa istruzione classica che conduce necessariamente ad una delle tre solite lauree, e fra le tre assai più raramente a quella d'ingegneria meccanica o chimica. *(Bene)*.

Questo è utile fare. Pensate che ci sono provincie dalle quali le statistiche mostrano che quasi non viene fuori un allievo di scuola di commercio; ci sono delle provincie nelle quali non trovasi quasi un capitano marittimo ed in tutte queste provincie voi avete pleora di studenti di legge. E che volete che accada quando avete gli albi saturi di avvocati che non hanno cause? Anche il numero delle Università potrebbe dar luogo, se non ad una riduzione, almeno ad una trasformazione. Noi abbiamo poche Università agrarie, non abbiamo quasi nessuna Scuola superiore completa di arti e mestieri: di Istituti superiori di commercio ne abbiamo quattro, ma non abbiamo nessun Istituto ove s'insegni completamente il traffico, perché bisogna andare a ricercarne gl'insegnamenti non completi attraverso l'Università Bocconi, la Scuola superiore di Venezia, di Genova e di Bari, ecc. Con tanta emigrazione non abbiamo una scuola che studi a fondo con finalità pratica il fenomeno della emigrazione per disciplinarlo, avviarlo, e dirigerlo economicamente. Ditemi dove si esce per andare ad una Banca. Ditemi, se invece di troppi Licei, non converrebbero più scuole pratiche di Banco modello e di gestione commerciale. Una volta a Roma avevasi un insegnamento di etica com-

merciale, quasi ci fosse una etica speciale per i commercianti. Era molto meglio una cattedra di più di merceologia o di ragioneria mercantile, ove si insegnasse la partita doppia. *(Bene)*.

Torno a bomba, ma non credo di avere abbandonato l'argomento, non credo che la mia digressione mi si possa rimproverare come fuori proposito.

Una delle cause, dunque, della irrequietezza del foro derivò dall'aver un eccesso di avvocati dove, fortunatamente, non vi è un numero corrispondente di cause. Dico fortunatamente perchè la prosperità di un paese è in ragione inversa al numero delle cause che fa. Ed ora che vedemmo quali furono le tre cause concorrenti a determinare il cattivo funzionamento del giudice unico di prima istanza, e che vedemmo gli elementi ulteriori che si inserirono nell'agitazione ed acutizzarono lo scontento generale, votiamo pure il progetto di legge del ministro. Ma che cosa oggi si può ancora domandare al ministro volendo essere pratici? Un diverso reclutamento della Magistratura? Veramente in questo non condividerei l'opinione dell'onor. Lucchini, perchè, badate, il vecchio Machiavelli c' insegna che nelle cose che non tornano male occorre innovare il meno possibile. Ora la nostra Magistratura, non dico non abbia i suoi difetti, perchè ogni classe ne ha, ma chi ha avuti lunghi contatti con essa deve concludere che la Magistratura contiene in sé gli elementi della più grande, della più eroica onestà, perchè i magistrati, vivendo in una povertà, ch' essi dignitosamente non ostentano, adempiono pur virtuosamente, in massima, al loro arduo compito. Non saranno tutti Papiniani, ma non lo siamo neanche noi che facciamo gli avvocati! *(Bene)*.

Cosa dunque dobbiamo domandare al ministro? Un nuovo criterio di differenziazione delle competenze giurisdizionali, come accennava l'onorevole Garofalo?

Io mi sono domandato ieri sera come si sarebbe potuto fare praticamente a preconstituire un criterio predeterminativo della competenza giudiziale diverso da quello che abbiamo.

Se si tratta di determinazione per ragione di materia, l'abbiamo già, perchè il Codice di procedura civile stabilisce che quando si tratta di questioni di Stato, di tutela, di diritto onorifico e di tributi devonsi deferire alla Magistratura

collegiale. E come fareste a stabilire che una causa è facile e l'altra è difficile per affidarla ad una o ad altra giurisdizione giudiziaria minore o maggiore?

Dobbiamo domandare al ministro che corregga il riparto territoriale delle giurisdizioni, che, a mo' d'esempio, non lasci troppo affollata la Corte di cassazione di Roma, dove i magistrati sono oberati di lavoro, e mandi invece le cause della Corte di appello di Bologna alla Cassazione di Firenze, mentre oggi si verifica l'assurdo che il bolognese per venire a farsi giudicare a Roma deve attraversare il territorio della Corte di cassazione di Firenze?

Ma il ministro ci può rispondere: Ho sempre bisogno di una legge per far questo.

Noi abbiamo da domandare al ministro che oggi si riduca il numero dei tribunali e dei pretori? Sarebbe una riforma vantaggiosissima, ma chi osa porvi mano adesso?

Io mi sono domandato tante volte quanto costa certa giustizia in Italia, quando vedo una pretura che fa in un anno nove sentenze, un tribunale che ne fa dieci, e penso che per ciò occorrono quattro giudici, un procuratore, un cancelliere, un segretario, un ufficiale giudiziario, un portiere, dei locali, ecc.; penso che cosa costano quelle poche sentenze al contribuente italiano e che cosa costa al contribuente italiano la vanità campanilistica di quel determinato paese di avere il suo tribunale, o la sua pretura!

Ma purtroppo oggi non possiamo domandare una tale riforma, perchè noi non siamo un corpo di teorici, noi non siamo un corpo di accademici, siamo un corpo politico e giustamente ieri il senatore Marinuzzi diceva che la politica è fatta tutta di sapienza pratica, ed egli così dicendo non faceva che ripetere bene quello che già aveva detto il cardinale di Richelieu che la politica è materia di fatti. Ora se la politica è materia di fatti, chi vorrebbe domandare al Guardasigilli, se non per fare dell'accademia, che affrontasse in questo momento politico il problema della riduzione di 40 tribunali e di 360 preture?

Rendiamoci conto di quello che accadrebbe! Qui approveremmo tutti, ma il nostro voto rimarrebbe di una sterilità verginale, perchè non potrebbe convolare alle giuste nozze della approvazione della Camera elettiva. Ci si arri-

verà col tempo, e tutti concordi dobbiamo cercare il modo di arrivarci.

Dunque ed intanto per ora, bisogna che ci accontentiamo di domandar poco, ed io mi presento al Guardasigilli con cinque domande modestissime, pratiche.

Io gli domando quello che egli può fare, quello che rientra nell'orbita delle sue facoltà, io gli domando le cose più modeste; sono piccoli mezzi che si nobilitano nel fine cioè concorrendo al raggiungimento di quel che è il nostro intento, ottenere la migliore possibile amministrazione della giustizia.

Aveva ragione ieri il senatore Marinuzzi, quando con la sua persuasiva parola (e lo splendore della forma quasi riverberava lo smagliare della bellezza della sua Palermo), ci raccontava cose piccole, che avevano però un profondo contenuto e ci commoveva sulla situazione di una giustizia che nelle sue espressioni, per quanto umili di luogo, alte di fine, deve sedere sui corpi di reato per trovar luogo cui si possa dire che essa siede; aveva ragione quand'egli diceva che son pure le piccole cose che anche nella giustizia fanno le grandi.

Non a torto fu scritto che *sont les petits ruisseaux qui font la grande rivière*; io vi domando, onorevole ministro, piccole cose, io vi domando che nei processi penali facciate adoperare la stenografia, perchè altrimenti è perfettamente inutile che noi abbiamo dei giudici d'appello con funzione di riesame; giacchè il giudice di appello che è costretto a giudicare sopra il verbale compilato, e tutti quanti lo sappiamo come, dal cancelliere, si troverà come avvenne pochi giorni fa in una Corte d'appello del Regno di cui non farò il nome perchè non è ragione di onore, che si è trovato scritto nel verbale: « interrogato. Il testimone, risponde negativamente ». Interrogato, su che cosa?

Sappiamo bene che il presidente non può fare il verbale, lo può soltanto controllare. L'adozione della stenografia non costerà niente, non costerà altro che questo, di fare andare ai processi quei cancellieri che la sappiano, e se quei cancellieri che la sapranno troveranno in questa loro nozione un avvantaggiamento per le loro promozioni a scelta, voi vedrete che questi poveri cancellieri si presteranno volentieri.

Io vi domando una seconda cosa, che cioè raccomandiate ai capi di Corte ed ai procura-

tori generali di mantenere maggiore costanza di ufficio nei giudici istruttori e nei sostituti procuratori del Re.

Ho veduto in una istruttoria cambiare cinque giudici istruttori! Che razza di criterio continuativo possono avere cinque persone che si succedono nell'esame di una stessa istruttoria? In Francia non vi è nessuna precettazione scritta al riguardo, come non c'è da noi, ma il buon costume della Magistratura francese è che allorché di un processo si è incaricato un istruttore o un sostituto procuratore, questo processo egli conduce a fine; e quindi non vi domando che di adottare anche presso di noi questo buon costume.

Io vi domando, in terzo luogo, che voi vogliate pregare i vostri capi di Corti e di tribunali a procurare la specializzazione dei giudici attraverso designazioni.

In Francia, come da noi, neppure a questo proposito è sancita alcuna disposizione legislativa, ma in Francia i consiglieri di Cassazione che riferiscono sul diritto marittimo sono sempre gli stessi; in Francia le Corti di appello che hanno sotto la loro giurisdizione dei porti di mare, hanno una sezione che è sempre esclusivamente investita degli affari marittimi.

Questo si potrebbe pur fare a Napoli, a Genova, a Venezia ed in altri tribunali. Non occorre dedicare una sezione esclusivamente agli affari marittimi, ma dovrete far sì che tutte le cause relative a diritto marittimo fossero portate ad una sezione. In tal modo avremmo un'unità di giudizi, o non dovremmo di fronte all'estero trovarci impacciati per la continua oscillazione delle decisioni su quelle questioni, come per gli abbordaggi o per le avarie comuni, ove è frequente il contrasto fra interessi esteri e nazionali. Avremmo una giustizia più impraticata perchè, quando un giudice sarà stato due o tre anni in queste sezioni di tribunale, se dovrà essere promosso alla Corte di appello, voi avrete l'oculatezza di mandarlo ancora in sedi ove sianvi da decidere cause di diritto marittimo, e così formerete una coorte di giudici competenti in ciascuna materia. Ho più specialmente parlato delle cause marittime perchè, giova non dimenticare, che noi, in fatto di diritto marittimo, abbiamo dei grandi interessi, e credo che in una sola o in due Università ci sia un insegnamento di

tale materia; e la nostra Magistratura, malgrado la sua migliore buona volontà, spesso si trova a giudicare del diritto marittimo, senza bene conoscerlo. Fu appunto per ciò che con l'insigne collega Gui insistetti perchè negli esami per la Magistratura, accanto alla medicina legale, ed alla storia del diritto, ci si mettesse un po' di diritto marittimo; perchè la storia del diritto certissimamente interessa per la cultura generale, ma il diritto marittimo lo applichiamo tutti i giorni, ed io preferisco un giudice che conosca il diritto, di cui deve fare applicazione, ad uno che conosce i diritti che non hanno più applicazione.

Vi domando in quarto luogo che non distraiate, signor Guardasigilli, i vostri primi presidenti o i capi di Magistratura dai loro uffici. In ciò consento con l'insigne collega Scialoia, che spingeva quel suo desiderio fino al punto di dire che egli avrebbe optato perchè non aumentaste le incombenze del Consiglio superiore di Magistratura.

Non bisogna vedere che le Corti e i tribunali stieno per qualche anno senza presidente. I presidenti o servono ed allora teneteli, o non servono e aboliamoli. Ma siccome servono al retto funzionamento del collegio cui presiedono, teneteli e non mandateli ad altri uffici e non incaricateli di altre funzioni.

Pregandovi di instare presso i magistrati perchè l'oralità sia effettiva, perchè le cause effettivamente si discutano, se volete avere la sicurezza della collegialità del giudizio bisogna che voi facciate discutere le cause; giacchè, non è sperabile che praticamente quando si introitano sulle conclusionali 50 o 60 cause in una udienza i tre giudici vadano a leggere tutte le memorie; invece se i tre giudici abbiano sentito discutere sette, otto, dieci cause, tornando in Camera di consiglio, se ciascuno di di essi non avrà avuto il tempo di rileggere l'incartamento di quelle cause delle quali egli non sia relatore, però avrà almeno la reminiscenza della questione prospettata dall'avvocato, la ricorderà, ne discuterà. Questa è la vera garanzia pratica del ritorno ad una collegialità effettiva.

Io mi sono accontentato di formulare queste cinque piccole domande, perchè delle maggiori domande presentate ed accennate dai valorosi colleghi, il risultato temo riuscirà negativo. Noi

dell'Ufficio centrale avevamo già tentato altrettanto ed altrettali domande quando avemmo l'onore di ricevere in seno all'Ufficio, il Presidente del Consiglio insieme con l'onorevole ministro di grazia e giustizia. Allora la risposta fu perentoria: non si poteva concedere un soldo di più.

Ed allora io ebbi la Miltoniana visione che le nostre domande come le vostre, onorevoli colleghi, rassomigliassero agli angeli precipitanti sotto l'igneo spada di Michele; la custodia del bilancio impedisce che alcuno dei nostri e dei vostri desideri sia accolto.

Forse (ed io glie ne porto invidia!) il solo egregio collega Bensa otterrà l'accoglimento di un suo desiderio: là dove egli chiese l'aumento di due parole nel titolo della legge: è questo un *umento* che, non costando al tesoro neppure un quattrino, potrà essere dal Guardasigilli elargito! E così l'amico Bensa sarà il solo, fra tutti noi, che avrà ottenuto qualche cosa. (*ilariti*).

Le riflessioni sarebbero amare! Ma a rilevarmi dal perdurarvi, valsero fatti nuovi.

In questi giorni accadde un fatto che mi fece fiorire una speranza. Dal momento, io ho pensato, che il Governo per la bocca del suo capo ha assunto nell'altro ramo del Parlamento il formale impegno di presentare nel prossimo autunno, alla riapertura dei lavori parlamentari, (giacchè speriamo nella chiusura) un progetto di legge per la riforma tributaria, possiamo sperare che in quella occasione sarà maturata anche la pratica possibilità della riforma giudiziaria. Quale il fine di una riforma tributaria? Essa deve intendere a stabilire l'equilibrio e lo svolgimento del bilancio nell'anno corrente e per gli esercizi futuri, provvedendo a fronteggiare oltre l'incremento automatico delle spese che le leggi precostituite faranno gravare nei futuri bilanci (forse già oggi per una somma da 30 a 38 milioni all'anno) anche le spese per il funzionamento di tutti i necessari servizi dello Stato; e quindi quando si intraprende una riforma tributaria, chi vi si accinge deve, per la ricostituzione del pareggio, proporsi il duplice esame delle entrate e di tutte le spese. Un bilancio è fatto di due parti; entrata o uscita: deve dunque una riforma tributaria avere per obbietto la determinazione delle spese e i mezzi per sopperirvi. Ma fra la determinazione dello

spese, onorevole Guardasigilli, quando i vostri colleghi con cura patriottica prospetteranno in Consiglio dei ministri le necessità ineluttabili e sacrosante della difesa terrestre e della difesa marinara d'Italia, quando i vostri colleghi chiederanno le somme necessarie ad un miglioramento della legislazione sociale italiana, quando i vostri colleghi chiederanno le somme, per le bonifiche e per i pubblici lavori, quando domanderanno il concorso alle spese per l'insegnamento, quando si affaccieranno tutte insomma, le categorie delle spese che sono necessarie al buon funzionamento dello Stato, anche quello sarà il momento opportuno perchè prospettiate allora tutte le spese necessarie al buon funzionamento della giustizia. Ma per prospettare voi avrete necessità di avere preparato un progetto organico di riforma della Magistratura: quella è l'ora! In quell'ora la vostra voce deve suonare alta in quel Consiglio (ed io mi auguro che voi lo facciate bene ascoltare) e domandare tutto quello che per una buona giustizia è necessario.

Ma per sapere quanto è necessario bisogna che abbiate fatto un completo disegno, per fare tale disegno è necessario un programma, per formulare un programma bisogna aver costruita una riforma organica della Magistratura. Ed allora sarà quello il momento di domandare, onorevole amico Villa, l'abolizione di giurisdizioni inutili e la trasformazione di istituti invecchiati o la correzione del loro funzionamento procedurale, perchè in quel momento un Ministero che abbia il virile proposito e la forza parlamentare di far passare una riforma tributaria, che tocca tutti gli interessi, perchè non può non toccarli tutti, avrà anche la forza di far passare una riforma giudiziaria che toccherà qualche centinaio d'interessi campanilistici, che sopprimerà quattro o cinque decine di tribunali parassitari per la giustizia e qualche centinaio di inutili preture. E siccome io non posso dubitare che la promessa della riforma tributaria non sia seria, io dico: inserite a fianco di essa la promessa di una riforma giudiziaria; venga l'una coeva all'altra, ed allora avrete soddisfatto alle esigenze finanziarie ed a quelle della giustizia assieme.

Con questa proposta mi pare di giungere a qualche cosa di pratico o di concreto; con questa proposta mi pare che una discussione

così alta non rimanga accademica, e diventi politica e positiva. Ed è proprio in questo senso che mi permetterò di formulare un ordine del giorno, perchè il Senato inviti il Governo a presentare insieme alla riforma tributaria e quando presenterà questa, la riforma giudiziaria, mediante un disegno di legge organico, il quale sia completato dalle riforme procedurali necessarie e dalla definizione o determinazione delle circoscrizioni giudiziarie e conseguenti a questa riforma, ed assegni al regime fiscale un più appropriato funzionamento in rapporto allo svolgersi della procedura dei giudizi civili e commerciali.

E con questo io tolgo l'incomodo al Senato...

Voci. No! no!

ROLANDI-RICCI... e chiudo il mio discorso; ma io spero che, comunque, di questa discussione rimanga una traccia anche per gli effetti politici in confronto al Governo. Questa discussione deve aver dimostrato al Governo che esso può più frequentemente di quello che finora non sia stato fatto dal Governo attuale e dai suoi predecessori, utilizzare il lavoro legislativo del Senato, che può più frequentemente presentare dei disegni di legge prima a noi che alla Camera dei deputati, che quando si sono presentati essi passano attraverso la nostra elaborazione, fatta con maturità di coscienza e fatta con alacre agilità di spirito; perchè, signori, avete qui una competenza la più analitica per ogni materia legislativa e per ogni caso il più specifico e avete attraverso a questa analisi una sintesi meravigliosa (parlo per gli altri e non certamente per me), di esperienze maturate nella lunghezza della vita, nella molteplicità degli uffici, nel continuo dibattersi attraverso le più disparate difficoltà, di uomini che sanno le vostre difficoltà di Governo, che altre volte le hanno essi superate, che non hanno mai altra intenzione ed altra preoccupazione che quella di cospirare col loro lavoro ad aiutare voi, onorevoli ministri, perchè l'interesse dello Stato, che è interesse supremo, ed è interesse di Patria, trionfi sempre, ovunque e in qualunque caso, vincendo qualunque maggiore difficoltà. (*Approvazioni*).

E voi vi potrete persuadere, signori del Governo, anche di un altro fatto, e cioè che noi non tratteniamo, malgrado che l'età ci faccia più cauti, i progetti di legge che ci sono pre-

sentati, più di quello che faccia la Camera elettiva. La buona volontà supplisce al vigore giovanile ed il periodo di incubazione del lavoro legislativo al Senato (ne fanno fede tutte le indicazioni che mi sono andato leggendo sulla presentazione dei progetti di legge al Senato e sul loro esito), è assai più breve di quello della Camera dei deputati. E non credo, onorevoli ministri, che possiate dolervi che i vostri progetti escano di qui peggiorati.

Io credo che questa discussione ci abbia fornito una buona occasione, al Governo e a noi, per una constatazione e per un ricordo. La constatazione è quella che il Senato è un collaboratore fiducioso e volenteroso del Governo; non agitato il Senato da troppo accese passioni, non ha il suo sguardo ottenebrato da visioni partigiane che gli costituiscano una difficoltà insuperabile a raggiungere gli intenti che si propone, e che sono quelli del bene insuperabile del Re della Patria.

E un ricordo. L'allargamento del suffragio ha ampliato il compito del Senato: quanto più s'è fatta larga la base elettorale per la Camera dei deputati, tanto più grave, più ampio, più vigile è diventato il compito del Senato. (*Benissimo*).

Voglia il Governo non dimenticarlo; voglia il Senato non permettere che nessun Governo lo dimentichi. (*Approvazioni vivissime e generali - Applausi - Molte congratulazioni*).

**PRESIDENTE.** Non essendovi altri oratori iscritti o nessun altro chiedendo la parola, do facoltà di parlare all'onor. relatore dell'Ufficio centrale.

**GUI, relatore.** Signori senatori. Il disegno di legge sul quale siete ora chiamati a dare il vostro voto, sebbene si presentasse con forme molto modeste, sebbene fosse stato concordato in tutte le sue parti con l'onor. ministro Guardasigilli, pur tuttavia ha dato luogo ad un lungo, elevato e grave dibattito, che ci ha tenuto qui per più di una seduta, e nel quale sono intervenuti valentissimi oratori, che hanno preso occasione da questo disegno di legge per parlare su tutto ciò che si riferisce non solo all'organismo della Magistratura ma all'organismo dei giudizi, e specialmente dei giudizi civili e penali.

Ciò però vi dimostra quanto importante sia il complesso problema dell'amministrazione

della giustizia e come sia nel pensiero di tutti che debba sollecitamente e fundamentalmente essere risolto.

Il mio compito è molto più modesto. Io non seguirò gli oratori nelle varie loro dotte e importanti divagazioni; dovrò soltanto illustrare le disposizioni del disegno di legge e spiegare le variazioni che l'Ufficio centrale ha creduto d'introdurvi.

Si deve o non si deve abbandonare il giudice unico per tornare a quello collegiale? Ormai non vi può essere in proposito più alcuna discussione. Fu un buon pensiero dell'onor. Guardasigilli, ponendo da parte le censure che anche qui si sono ripetute, di affrontare coraggiosamente la questione e presentare il disegno di legge, perchè egli avrà esaminato, come abbiamo fatto noi nell'Ufficio centrale, non l'opinione pubblica, che nemmeno io so, onorevole Lucchini, dove stia di casa, ma i fenomeni che si sono verificati e che sono di una gravità eccezionale.

Abbiamo avuto degli scioperi che ebbero, se non per unica causa, certo per causa determinante l'attuazione della legge sul giudice unico.

Abbiamo avuto accresciuta la sfiducia nella Magistratura, nella Magistratura che di questa sfiducia non è meritevole perchè, come ben diceva il collega onor. Rolandi Ricci, la Magistratura, nel suo complesso, non sarà, forse, al livello intellettuale che si desidererebbe, ma essa è profondamente onesta e sa compiere onestamente il suo dovere.

Abbiamo avuto una paralisi nel funzionamento della giustizia, perchè in alcuni tribunali è cessato qualunque lavoro ed i giudici sono rimasti inerti. Ha continuato malamente in alcuni luoghi la parte penale, ma quella civile si è assolutamente arrestata. E molti miei colleghi del Senato mi hanno francamente confessato di avere avuto l'incarico dai loro corrispondenti di sospendere qualunque giudizio finchè non fosse ristabilito il collegio.

Sarà doloroso confessare l'errore commesso, ma più doloroso sarebbe persistervi.

Voi, onorevole ministro, faceste molto bene e mostraste molto coraggio non curando le censure che si facevano al passato col presentare questo disegno di legge, che ha avuto l'approvazione unanime di una Commissione creata

già dal vostro predecessore e che voi completaste con elementi distintissimi, il plauso di tutte le Curie che a questa Commissione hanno mandato i loro voti e i loro desiderata; l'unanime consenso degli Uffici di questo Alto Consesso e della Commissione che il Consesso stesso ha eletto nel suo seno. Unanimità dunque perchè si torni al giudice collegiale.

Io non credo di dovermi soffermare su quella parte dell'art. 1° che riguarda il numero dei giudicanti. È una questione di dettaglio; ma dovendo tornare all'antico per conservare quell'armonica fisionomia che deve esistere tra un grado inferiore ed uno superiore di giudizio, mi pare che si debba ristabilire nel numero di cinque i votanti nelle Corti di appello in materia civile e di quattro in materia penale; di sette nelle sezioni semplici di Cassazione e di quindici nelle Sezioni unite.

Seconda parte del disegno di legge: i quadri del nostro esercito per la funzione nuova, a cui erano destinati, avevano subito degli spostamenti, delle diminuzioni. Bisogna riordinare questi quadri. Anche col giudice unico (la cui istituzione più che da questione di principio, era stata ispirata da un concetto di economia), anche col giudice unico il vostro predecessore si era persuaso che bisognava di molto aumentare il numero dei giudicanti e il numero dei funzionari di cancelleria, giacchè in quel sistema ciascun giudice aveva bisogno di un nuovo autonomo organismo perchè potesse funzionare. Non era sotto questo aspetto nemmeno una economia! Ma ad ogni modo bisogna che noi riempiamo questi quadri perchè una gran parte dei giudici e consiglieri sono stati mandati a rinforzare le Corti ed i tribunali dove il lavoro era divenuto eccessivo, ed una parte si è dovuta riversare negli uffici del Pubblico Ministero cui il nuovo Codice di procedura penale ha imposto straordinario lavoro. Nel disegno di legge che si presenta si è chiesto di aumentare di cinquanta i posti di consiglieri, di duecento i posti di giudice e di riempire anche i vuoti che esistevano nelle preture per porre un termine alle continue e giuste lagnanze di alcune contrade, nelle quali non si era più visto da anni ed anni la faccia di un pretore.

Queste preture erano 49; in complesso, pertanto, 300 nuovi magistrati circa. E su questo noi ci siamo trovati d'accordo perfettamente

col ministro, perchè crediamo che questo numero sia sufficiente per poter riorganizzare i quadri dell'esercito della Magistratura.

Viene la questione del reclutamento. Su tale questione, a dire il vero, il vostro Ufficio centrale è stato lungamente perplesso. Esso era alieno, come è detto anche nella relazione, da questo sistema di reclutamento straordinario, da questo sistema, direi quasi, di leva forzata, come si fa nei momenti di pericolo, nell'ora in cui scoppia una guerra; ma però, per quanto contrari, in massima, al sistema di reclutamento straordinario, abbiamo dovuto persuaderci che la richiesta del Guardasigilli, in fondo, era la più ragionevole. E questa persuasione l'abbiamo acquistata per un duplice ordine di considerazioni.

Innanzitutto, perchè 300 giudici non si improvvisano, non si possono avere sotto mano in un momento, non è una merce della quale si possa dare la commissione a qualche fabbricante; in secondo luogo, perchè dovevamo cercare l'elemento che venisse a rinforzare le nostre file tra quello più affine a noi, nell'elemento che con noi collabora per l'amministrazione della giustizia, al quale ci legano, diciamo francamente, sentimenti di affetto e stima reciproca. Noi contiamo assolutamente sopra il concorso del foro nell'amministrazione della giustizia; perchè non dovremmo contarvi anche nel momento del bisogno? Essi, ne siamo certi, vorranno in modo più solenne concorrere ad amministrare la giustizia stessa, fornendoci giovani elementi che vengano a rinforzare le fila della Magistratura.

Per queste considerazioni noi abbiamo in massima accettato il progetto del ministro ed il ministro ha trovato ragionevoli le nostre domande, che portavano non lievi modificazioni al primitivo progetto.

Noi non abbiamo voluto in modo alcuno pregiudicare la posizione di coloro che si trovavano attualmente nei quadri della Magistratura, e perciò abbiamo proposto, e ripeto il Ministro ha accettato, che prima di ricorrere al rimedio di un concorso tra giovani avvocati, dico giovani, perchè non devono avere superato l'età di 30 anni, e giovani procuratori, i primi che abbiano due anni di iscrizione nell'albo degli avvocati, i secondi quattro anni nell'albo dei procuratori, si debba esaurire il concorso dei



giovani uditori che avevano il grado ed erano ammessi al tirocinio giudiziale al momento della presentazione di questa legge. E notate che non vi è danno nè per gli uni nè per gli altri, vi è invece del vantaggio per gli uni e per gli altri. Non vi è danno per i giovani magistrati, poichè i reclutati nel foro prendono posto in graduatoria dopo di loro; vi è grandissimo vantaggio per essi, poichè, secondo l'attuale legge, quelli che vogliono fare i pretori dovrebbero fare un anno di tirocinio; se vogliono intraprendere la carriera di giudice o sostituto procuratore del Re dovrebbero fare un biennio di tirocinio: invece necessità di cose ci spinse a ridurre questo termine facendo concorrere al posto di giudice e sostituti procuratori del Re coloro che abbiano compiuto il tirocinio di sei mesi. È questo un grandissimo vantaggio che sollecita la carriera dei magistrati che si trovano ora in pianta. È un vantaggio anche per gli avvocati, che speriamo numerosi vorranno concorrere ai posti che rimarranno vacanti; per essi si richieggono le stesse condizioni che si richiedono per concorrere come uditori, poichè per il concorso di uditore si richiede età non superiore ai 30 anni e la laurea presa nelle Università del Regno oltre, naturalmente, l'esame; ma, mentre l'ordinario concorso apre l'adito al tirocinio, invece con quello straordinario ora proposto noi apriamo l'adito alla funzione di giudice, il che è molto diverso, perchè non solo risparmia tempo, ma offre anche un vantaggio finanziario.

Sembra a noi pertanto, che anche questi articoli di legge debbano essere da voi approvati come ispirati a sentimenti di giustizia.

Vengono infine delle disposizioni di ordine transitorio, ma anche esse indispensabili: perchè con l'onor. ministro e con gli uffici da lui dipendenti abbiamo fatto dei calcoli, ma calcoli molto rosei, molto seducenti. Noi abbiamo ritenuto, e vorrei che ciò si verificasse, che tutti i giovani uditori, i quali ora concorreranno, riescano vittoriosi all'esame pratico, il che mi auguro, ripeto, che sia, ma sarà molto difficile che avvenga, specialmente se si dà una occhiata ai precedenti concorsi per l'ammissione nella carriera giudiziale, ove qualche volta si è verificato un vero disastro.

Ora, ammesso questo, e dovendo pure ripa-

rare in qualche modo al non verificarsi di queste rosee previsioni, si è data facoltà al ministro per un periodo di due anni ancora, di potere aprire concorsi tra gli uditori che abbiano raggiunti sei mesi di tirocinio.

E sopra un altro punto, sul quale vi fu lungo contrasto, l'Ufficio centrale ha creduto utile di dover accogliere la proposta del ministro, la disposizione cioè contenuta nell'art. 5, concordato negli ultimi giorni, di potere provvisoriamente, e per un solo triennio, applicare ai tribunali, quando urgenti ragioni di servizio lo richiedano, dei pretori. E si è contornato questo provvedimento da molte condizioni, le quali impediranno qualunque eventuale abuso od arbitrio. Oltre ad evidenti ed urgenti ragioni di servizio, si vuole che il pretore abbia esercitato per un triennio le funzioni di giudice presso la pretura, si richiede la condizione del consenso del magistrato, e che tale applicazione non duri oltre l'anno dovendo poi tornare ad esercitare l'antico ufficio; si domanda infine il voto favorevole e conforme del Consiglio superiore della Magistratura.

Pare quindi che siano tante le garanzie che circondano questa facoltà che si accorda al ministro, da non potere menomamente incontrare difficoltà per il suo accoglimento. Ed io avrei terminato.

Mi si consenta però di rispondere qualche parola ad alcune difficoltà che mi sono state presentate dagli oratori che hanno parlato a proposito di questa legge.

Ed innanzi tutto debbo rispondere all'onorevole senatore Scialoja, che mi duole di non vedere presente, il quale ha mosso acri rimproveri alla legge del 1912 perchè si è tornati alla doppia carriera dei pretori e dei giudici ed ha combattuto il voto da noi esternato per la sollecita applicazione di tal parte di quella legge. L'onorevole Scialoja, mi sembra, per quanto rispetto io abbia per la sua alta mente e la sua grande pratica giudiziaria, ha considerata la questione sotto un solo aspetto e che non ne abbia osservati tutti i lati.

Innanzi tutto, per questa non duplice carriera, ma semplice e momentanea divisione di carriere, sta un passato lunghissimo, perchè fino dalla riforma Zanardelli, noi abbiamo avuto la divisione stessa e le cose, diciamolo francamente, non andavano male.

Io sono vecchio in Magistratura, da 45 anni vi appartengo ed ho veduto tutte le variazioni che in questo non breve periodo di tempo si sono avverate. Le cose allora non andavano tanto male, basti ricordare che in quell'epoca si faceva *un solo esame all'anno* per concorso di posti di uditori e si otteneva il numero occorrente per ricoprire i posti vacanti; mentre ora con due esami non si riesce a coprire il numero dei posti messi a concorso. Allora non mancavano giovani amanti della vita quieta e tranquilla, che andavano a fare il pretore in piccoli luoghi dove pure non mancano le soddisfazioni, nè credo mancherebbero adesso.

Quando io ero procuratore del Re a Rosano, mi recai una volta a Longobucco paese (che Dio ci scampi e liberi dal trovarcisi) e vi ho trovato un pretore che andava per il paese con la fascia bleu a tracolla, col berretto a fregi proprio ai prefeti e che mi diceva: « Io mi trovo qui da dodici anni e sono il re di Longobucco. Tutti mi conoscono, tutti mi amano, tutti mi stimano. Le questioni sono rarissime e le risolvo quasi tutte amichevolmente; di cause ne faccio pochissime ». Egli era felice nella sua posizione.

Ma in quelle mie peregrinazioni, per ragioni d'ufficio, ho trovato anche dei giovani i quali erano sfiduciati, avviliti, moralmente depressi, per trovarsi in un centro dove non vi era contatto possibile se non col farmacista, col brigadiere dei carabinieri e, sì e no, col parroco; non vi era mezzo di studiare, non vi era mezzo di vivere materialmente, dove si viveva una vita di sacrifici; ed essi, colle lagrime agli occhi mi chiedevano di poter ottenere il loro trasferimento. Ciò vi dimostra che l'aver voluto obbligare tutti i giovani a passare sotto le forche caudine della pretura, obbligare giovani valentissimi abituati alla vita delle grandi città, a dover andare a finire per sette od otto anni relegati in paesi dove di civiltà disgraziatamente poco se ne conosce, non ispira certamente il desiderio di entrare nella carriera giudiziaria e ne allontana i valorosi. E voi vedete perciò moltissimi i quali vengono ai concorsi e riescono i primi, che appena si apre un altro concorso in un'amministrazione centrale corrono a quella, portando fra i titoli l'essere stato ammesso e l'aver riportato buoni punti nel concorso di uditore giudiziario.

Ma non basta. L'onorevole Scialoja che pure è stato ministro di grazia e giustizia, non ha veduto un lato dolorosissimo di questo sistema: la mancanza cioè del vivaio del Pubblico Ministero. Mi duole doverlo confessare, non abbiamo più funzionari di Pubblico Ministero che possano stare nelle cause penali a confronto dei valorosi giovani che fornisce il foro. I Busola, i Rutigliano, i Municchi, e tanti altri che onorarono le file del Pubblico Ministero, sono spariti; quelli tenevano fronte ai Pessina, ai D'Amore, ai Manfredi e ad altri valentissimi del foro penale. Ora voi prendete un povero giovane il quale fa il suo tirocinio di due anni, poi va otto anni a fare il pretore in uno di quei paesi che molti di voi certo non han visto ma che noi che abbiamo percorso la carriera abbiamo veduto, vi siamo dovuti dimorare, e se non altro abbiamo dovuto visitarli per ragioni d'ufficio, e dopo otto anni pretendete che sia un buon Pubblico Ministero, ufficio dove si trova a confronto di valorosi che del foro hanno già lunga pratica e si sono abituati alla discussione. Ed allora si verifica questo caso, onorevole ministro, che molte volte sopra rapporti di capi, il Consiglio giudiziario dichiara abile un individuo alle funzioni del Pubblico Ministero, quasi che la pianta Pubblico Ministero, l'oratore, si formasse così all'improvviso: ma due giorni dopo costoro vengono a piatire da voi ed a prepararvi di restituirli al loro ufficio di giudici, perchè il primo giorno che si sono presentati all'udienza si sono trovati in un ginepraio, non hanno saputo aprir bocca, nè esercitare in alcun modo il loro ufficio.

Dunque io non posso dividere assolutamente in questo lato l'opinione esternata dall'onorevole Scialoja; e se egli vi rivolgeva la preghiera che studiaste questo lato gravissimo della questione della duplice carriera allorchè si dovesse riformare l'ordinamento giudiziario, richiamo anch'io su di questo la vostra attenzione perchè prima di prendere una deliberazione vediate anche i gravi inconvenienti a cui il sopprimere la divisione di carriere può dar luogo.

Ma un' interruzione testè fattami da alcuni dei colleghi mi richiama a fare un'altra breve osservazione. Si dubitava quasi e l'onorevole Parpaglia lo ha detto ieri, che si trattasse di una Magistratura inferiore e di una Magistra-

tura superiore. Egli ha parlato di una Magistratura più bassa e di una Magistratura più alta. No, onorevole Parpaglia, identica è la posizione dei pretori e dei giudici, le loro funzioni entrambe nobili, elevate, importanti. L'ingresso in carriera è identico, perchè identico è l'esame; non vi è che la differenza di un anno di tirocinio, ma l'esame si deve dare egualmente per il passaggio a pretore od a giudice, ed il pretore dopo passato in prima categoria, ha il diritto, se lo chiede, di essere esaminato per andare in Corte d'appello se lo merita.

PARPAGLIA. In quali proporzioni?

GUI. Sarà questione di regolamento, non che sia chiusa la carriera. No, onorevole Parpaglia, può andare in Corte di appello ed in Cassazione anche il più umile pretore, purchè dimostri di esserne meritevole, purchè abbia ingegno, purchè abbia studio, purchè sostenga un esame e purchè il Consiglio superiore della Magistratura lo dichiari promovibile a scelta.

Detto questo, non mi rimane che rispondere ad un'altra obbiezione che mi ha fatto pure l'onorevole Parpaglia, relativamente all'art. 9 che riguarda il cambiamento d'indirizzo nell'esame.

Sarò anche in questo un po' vecchio, ma io vorrei tornare all'antico sistema, perchè questo sistema mi sembrava molto migliore. Attualmente noi abbiamo che per entrare in carriera si fa un esame teorico-pratico ma quasi più pratico che teorico, mentre per passare poi dal tirocinio al grado di giudice o sostituto procuratore del Re, si fa un esame che nella sua massima parte è teorico; si ritorna al diritto romano, alla storia del diritto, si ritorna a tutte quelle materie, che come diceva l'onorevole Rolandi-Ricci, danno ornamento al magistrato e mostrano la sua cultura, ma che non sono quelle che servono al magistrato per esercitare il suo alto e delicato ufficio. La vecchia legge voleva invece un esame teorico-pratico sopra questioni controverse di diritto, da risolversi in forma di sentenze.

E come debbono essere fatte le sentenze lo dice anche la legge, la quale non vuole le sentenze dotte, non vuole le monografie, vuole che le sentenze contengano *un cenno conciso dei principi generali di diritto che hanno influito sulla decisione senza invocare* (si noti bene) *l'autorità degli scrittori legali*, ed infine il suo dispositivo chiaro e preciso.

Ora è appunto questo che si deve richiedere dal giudice, che egli dia delle buone sentenze. Ed a questo proposito sarà bene che il Senato sappia come molte volte queste sentenze non si fanno nell'interesse della causa nè delle parti che debbono sopportare la spesa per la quantità di carta bollata che si impiega, ma si fanno per le Commissioni consultive, pel Consiglio superiore della Magistratura, ed è bene ancora che il Senato sappia come molte di queste sentenze dotte, lunghissime, monografiche, si annullano *per mancanza di motivazione!*

Noi dunque vogliamo ritornare all'esame pratico, e qui l'esame pratico richiede che si facciano risolvere ai concorrenti delle questioni controverse di diritto, in forma di sentenze.

Senza dilungarmi troppo, dirò che sopra un punto sono specialmente d'accordo con l'onorevole mio amico e collega dell'Ufficio centrale senatore Rolandi Ricci. Sia nell'Università, sia in tutti gli esami ai quali ho assistito, io ho constatato che non ci si occupa mai di conoscere se i giovani che entrano nella carriera giudiziaria conoscano il diritto marittimo. Eppure nel Codice di commercio c'è un intero libro che si occupa di questa materia, eppure abbiamo un Codice per la marina mercantile in cui vi sono moltissime disposizioni applicabili dall'autorità giudiziaria nella prima parte e la seconda parte è tutta materia penale. Eppure ci troviamo in un paese, circondato, si può dire completamente dal mare, in un paese che ha porti fiorentissimi ed importantissimi, come quelli di Genova, di Napoli, di Palermo, non escluso quello di Civitavecchia, che è il porto naturale di Roma e dove pure i giudici debbono esercitare la loro funzione. Ed avete inteso quanto siano dolorose le conseguenze di questo fatto, dalla voce autorevole dell'onorevole Rolandi Ricci, che è maestro in questa materia e che è un luminare del foro di Genova.

Onorevole Parpaglia, se noi abbiamo suggerito il cambiamento del sistema nell'esame è perchè, ripeto, vogliamo un esame pratico, vogliamo conoscere se il giovane che ha esercitato il suo tirocinio e che aspira a diventar giudice è al caso di fare delle sentenze e delle buone sentenze, e se conosca quella parte della scienza del diritto che è più necessaria per la sua funzione.

Dovrei dire molte altre cose, ma non voglio

abusare della pazienza del Senato; lo ringrazio anzi della benevola attenzione che ha prestato alle mie modeste e disadorne parole, ispirate però dal profondo amore che ho per la giustizia e per il nobile ordine, al quale mi onoro di appartenere.

E rivolgo all'onor. ministro una preghiera. Onor. ministro, voi avete inteso ripetere da parecchi oratori che bisognerebbe radicalmente affrontare il problema della riforma giudiziaria. E questo radicalmente (qualcuno ve lo ha detto velatamente, qualcuno *apertis verbis*), sarebbe la soppressione di tanti organi inutili, o per lo meno superflui di tanti tribunali, di molte preture, di qualche Corte di appello, od almeno una radicale riforma delle attuali circoscrizioni giudiziarie. Si dice che proponendo tale riforma avverrebbe la rivoluzione in Italia; io non lo so; non vi dico di far questo passo, ma almeno parliamone e parliamone spesso, facciamo intendere a questa pubblica opinione che è necessario venire a questo punto. Vi dirò una sola cosa, onor. ministro, e voi la saprete meglio di me: sfogliando in questi giorni gli ultimi volumi della statistica giudiziaria, ho trovato che vi è una Sezione di Corte d'appello che non ha la Sezione d'accusa. Domando come potrà funzionare questa Sezione di Corte d'appello di fronte al nuovo Codice di procedura penale che alla Sezione di accusa dà tante attribuzioni e che costituisce un organo principale nel nuovo sistema procedurale!

Noi dobbiamo avere il coraggio di mettere le mani su di una riforma radicale, profonda dell'ordinamento giudiziario; se voi farete ciò, onor. signor ministro, avrete il plauso del paese e la gratitudine di tutta la Magistratura. (*Approvazioni generali - Molti senatori si recano a stringere la mano all'oratore.*)

#### Chiusura di votazione.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione a scrutinio segreto e prego gli onorevoli senatori segretari di procedere alla numerazione dei voti.

(I senatori segretari numerano i voti).

Hanno preso parte alla votazione i senatori:  
Astengo.

Baccelli, Balestra, Barracco, Rava-Beccaris, Beneventano, Bettoni, Biscaretti, Borgatta.

Caetani, Capotorti, Carafa, Cassis, Cuvasola, Cefalo, Ciamician, Cocuzza, Colonna Fabrizio, Colonna Prospero, Cruciani-Alibrandi, Cuzzi.

Dalla Vedova, D'Andrea, De Cesare, De Cupis, De Riscis, Di Brazza, Di Carpegna, Diena, Dini, Di Prampero, Di Vico, Doria Pamphili, Durante.

Fabrizi, Falconi, Filomusi Guelfi, Florena. Garavetti, Garofalo, Gherardini, Giorgi, Grandi, Grassi, Guala, Gualterio, Gui.

Luciani.

Malvano, Manassei, Maragliano, Marinuzzi, Martinez, Martuscelli, Massarucci, Maurigi, Mazzella, Mazziotti, Mele, Melodia, Monteverde.

Pagliano, Parpaglia, Pastro, Pedotti, Petrella, Pincherle, Podestà.

Rolandi-Ricci.

Salvarezza Cesare, Sandrelli, Santini, Scaramella-Manetti, Schupfer, Scillamà, Sinibaldi, Sonnino.

Talamo, Tami, Tittoni Romolo, Tivaro i, Tommasini, Torlonia, Torrigiani Luigi.

Vacca, Valli, Veronese, Viale, Villa Giovanni.

#### Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Continuiamo la discussione dell'ordinamento giudiziario.

Ha facoltà di parlare l'onor. guardasigilli.

DARI, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. L'ora è tarda; ma dirò brevi parole, se il Senato me lo permette. E, poichè vedo che la cortesia del Senato m'invita a dirle, manterrò la promessa.

Io ho ancora negli orecchi e nell'animo, egregi signori senatori, l'eco di molti splendidi discorsi qui pronunziati, specialmente degli ultimi due:

Como se cessa il suono e l'arpa tace,

Odi nell'aura ancora

Vagare e mormorar l'onda sonora.

Attratto dalla suggestione di quella eloquenza, io comincio di là dove ha finito l'onor. Rolandi Ricci, quando ha segnalato al Governo l'opportunità di maggiori riguardi nella distribuzione del lavoro legislativo all'attività di questo alto Consesso.

Ebbene, gli dico subito che io debbo assai compiacermi con me stesso di aver sottoposto a voi, signori senatori, per il primo esame e per il primo giudizio questo mio modesto di-

segno di legge; perchè, sebbene esso abbia per sé una portata ristretta, pure ha suscitato in questo ambiente sensibilissimo così larga, così elevata discussione, da oltrepassare lungamente i limiti del disegno stesso e da costituire una ricca riserva, stavo per dire un tesoro di consigli preziosi per altri studi, per maggiori provvedimenti da adottarsi a vantaggio della buona, della retta amministrazione della giustizia.

Ma di un'altra cosa debbo compiacermi. Non ho qui udito un solo oratore che fosse contrario al mio disegno di legge. E di questo io posso dirmi orgoglioso e confortato, come debbo dichiararmi subito riconoscente; e verrei meno al mio sentimento di profonda deferenza verso tutti coloro cui piacque prendere la parola, se non li ringraziassi tutti ad uno ad uno, come se li nominassi personalmente; e se non dessi loro altresì qualche rapidissimo cenno di risposta; ma tenendomi in contatto più diretto ed immediato coi fini particolari del mio disegno di legge, salvo qualche ulteriore spiegazione che potrà ricorrere quando discuteremo più tardi singolarmente gli articoli del progetto.

Ricordo che il senatore Scialoja disse nel suo acutissimo discorso che questa legge altro non è che la conseguenza necessaria di una cecità universale, rappresenta cioè il farmaco inevitabile a guarire una malattia che, a giudizio suo, avrebbe potuto evitarsi con una cura igienica nei tempi passati.

Quando io son giunto a questo altissimo posto la cura profilattica, la cura preventiva dell'igiene, non era più possibile: ho trovato di fronte a me una malattia già scoppiata e grave, e non mi restava che ricorrere al rimedio risolutivo od alla operazione chirurgica. Non potevo esitare un momento; dovevo senza libertà di scelta procedere a quella estirpazione del morbo, che veniva reclamata a gran voce dall'infermo stesso, e da tutta la grande famiglia che vive intorno a lui.

Il Giudice Unico. Ormai se n'è parlato tanto che sarei veramente imperdonabile se mi dilungassi anch'io intorno a questo soggetto. Si disse che la gestazione di quella legge fu troppo laboriosa e lunga; e forse per questo il parto non nacque vitale. Parecchi senatori autorevolissimi hanno aggiunto che il giudice unico è già morto e sepolto. Io non lo so ancora; vedo però certamente che è ferito, percosso e

caduto; e contro i caduti non s'inferisce, ed anzi da taluno ho sentito fare intorno a quell'istituto di brevissima apparizione, una specie di elogio funebre.

Se mi permettete, ne riassumerò anch'io l'ultimo elogio in una doppia constatazione: di fatto e di diritto. In linea di fatto, il giudice unico, com'è ormai nella coscienza di tutti, non fu istituito con un concetto e scopo tecnico, ma piuttosto con concetto e scopo di carattere economico: intanto arrecò il beneficio di qualche vantaggio di stipendi, vantaggio che è consolidato ed irrevocabile.

In linea di diritto, poi, è chiaro che prevalse in quella legge la visione teorica del problema antichissimo del giudice singolare, di cui si ragionava in dottrina da circa due secoli; si ebbe l'occhio più alla visione astratta e razionale del problema, che a quella concreta e pratica dell'ambiente e delle discipline in vigore, che pur troppo in Italia non costituivano un terreno adatto alla prosperità del nuovo istituto.

Il senatore Parpaglia, leggendo una parte della mia relazione, non consentiva del tutto in quella garanzia che io vedeva e vedo tuttavia nel maggior numero dei giudicanti: egli osservava acutamente che zero più zero fa zero. Senonchè, io debbo pregarlo di considerare se non sia per avventura soverchiamente rigida e perciò ingiusta questa sua conclusione; perchè, a parte il valor maggiore o minore dei singoli giudicanti, certo è che di un collegio fa sempre parte anche un presidente, il quale, essendo di necessità più anziano, e quindi più provetto, offre d'ordinario una maggior garanzia alle parti litiganti.

Ma veda, onor. Parpaglia; non ho difficoltà di confessarle che io, in teoria, sono anzi *unicista*, come dicono i trattatisti; e lo sarei anche in pratica quel giorno in cui, riveduti i nostri codici di procedura civile e penale, riveduto e corretto l'ordinamento giudiziario, il giudice potesse molto avvicinarsi a quel tipo di giurista esperto e maturo che qui venne egregiamente prospettato dall'onorevole senatore Lucchini.

Ho così accennato io pure all'opportunità di rivedere ed emendare il nostro Codice di procedura civile. Questa materia è stata qui discussa ampiamente: non c'è stato quasi oratore

che non abbia toccato il grave argomento. Sia lecito a me pure di esprimere modestamente un parere: non credo che tutti i peccati ascritti al vecchio buon Codice nostro di procedura civile, che fece lunga e non ingloriosa prova, non credo che tutti quei peccati siano veramente suoi; molti sono anche del costume, e delle inveterate abitudini forensi. Ma riconosco anch'io volentieri che, dopo tanti anni di esercizio, e per le mutate condizioni generali, parecchi inconvenienti si sono manifestati ed aggravati: qualcuno di essi è stato già tolto, anzi molte, se non troppe innovazioni, si sono venute innestando negli ultimi anni al vecchio tronco; e non forse tutte giuste, utili, opportune, come la pratica quotidianamente ci va dimostrando. Però, in materia così delicata e grave, intorno ai propositi miei vorrei formulare esattamente pochi concetti, che vi prego di ascoltare con l'usata benevolenza vostra:

Riesaminare nel merito e coordinare insieme le novità finora introdotte, poichè talune sono in conflitto con altre; interpretare e fissare definitivamente il significato dubbio di molte disposizioni, che sono tuttavia variamente applicate dalla giurisprudenza, come qui fu giustamente proposto; restituire al procedimento formale la sua natura di procedimento ordinario, ma con notevole abbreviazione di quei termini, che oggi sono diventati eccessivi od inutili; adottare dalla migliore legislazione di altri paesi taluni recenti progressi, che possono conciliarsi col temperamento italiano; e introdurre alcune giurisdizioni speciali, che valgano da una parte a meglio garantire la bontà tecnica delle pronunzie, e dall'altra a liberare il giudice ordinario da un soverchio cumulo di affari speciali di minore importanza; - ecco, signori senatori, con quali propositi io mi accingerò alla urgente revisione del nostro Codice di procedura civile.

Ritornando per un momento al discorso del senatore Scialoja, mi piace ricordare che egli, mentre mi ringraziava cortesemente di avere senza perplessità e senza ritardi messo il ferro sulla piaga del giudice unico, opinava però che questo nostro disegno di legge, per quanto sia una necessità assoluta (e basterebbe la necessità a difenderlo da ogni attacco), porterà un ritardo dannoso a quella che siamo intesi di chiamare la grande, la razionale, l'organica riforma giudiziaria.

Ecco: noi sappiamo tutti, o signori senatori, quali e quanti tentativi si fecero dal 1865 ad oggi per attuare la grande riforma, a cominciare dal progetto del ministro De Falco; ma sappiamo del pari che tutti questi grandi tentativi naufragarono inesorabilmente. Ciò non significa che non debba aversi fede nella riforma avvenire; ma significa pure che non bisogna guardare con soverchia sfiducia ed ostilità quelle piccole riforme speciali e parziali, che si vennero fin qui facendo, perchè appunto per esse i 14 milioni del 1881 per la spesa della Magistratura sono oggi diventati poco meno di 24: ciò vuol dire che basterà ora un altro passo, un ultimo sforzo del tesoro italiano per metterci in grado di pressochè raddoppiare la spesa per la Magistratura, e di affrontare così la definitiva riforma che è nel fervido desiderio di tutti. Quello sforzo che il tesoro non avrebbe fatto in una sol volta, bene ha potuto farlo in diverse riprese; ed è per questo che lo stipendio medio dei magistrati, che era costituito, nel 1881, della somma di lire 3300, è ora rappresentato dalla somma di lire 5500 circa. (*Interruzioni*).

Sento che ora il Senato osserva non doverci noi esclusivamente preoccupare del miglioramento economico della Magistratura. Esiamo d'accordo, di ciò niuno può dubitare. Ma, onorevoli signori, il senatore Gui, nel suo felicissimo riassunto della relazione accennava alla *merce giudice*; ebbene, per quanto squisita, certo è che anche la merce giudice è soggetta alla legge generale della domanda e dell'offerta; e, senza un adeguato aumento di corrispettivo, non è giusto nè possibile chiedere ai nostri giudici un aumento di lavoro, di sacrificio, di zelo, di dottrina, di cultura.

E diciamo di più: quando avremo anche potuto raddoppiare gli stipendi della Magistratura, sarà egli facile, dico meglio, sarà egli possibile trovare in Italia oltre 4000 giuristi di alto valore, come noi li vogliamo? No, certamente. Ed allora, parallela all'aumento della spesa, dovrà effettuarsi una riduzione del personale; se non di più migliaia come chiede il senatore Lucchini, sicuramente in misura notevole. Ma codesta riduzione del numero non si potrà ottenere senza ridurre gli organi per elevare la funzione. Ebbene, o signori, attenderemo con fiducia quel giorno auspicato dall'onor. Rolandi

Ricci, in cui l'istituto parlamentare si decida coraggiosamente e patriotticamente a mettere la scure nell'albero troppo folto del nostro ordinamento giudiziario: ed io spero che la voce solenne del Senato abbia eco degna nel paese, come l'ha nell'animo mio che da molto tempo era preparato ad accoglierla. (*Bene*).

Un'ultima parola. Ho sentito elevare qualche protesta contro il voto espresso dal vostro Ufficio centrale, perchè si affretti anzichè ritardarsi la separazione delle due carriere: la carriera cioè dei pretori, distintamente dalla carriera dei giudici e sostituti procuratori del Re. Io, con tutto l'ossequio sincero e profondo che ho per l'Ufficio centrale, non posso tacere la mia esitazione in questa materia. Io non sono del tutto convinto della opportunità di questo sdoppiamento, di questa separazione: non tanto perchè si dica - e si dice bene del resto - che le difficoltà e gravità di questioni giuridiche non dipendono dalla maggiore o minore entità patrimoniale, quanto perchè io sono persuaso che uno dei mezzi per raggiungere la riforma giudiziaria sia quello di aumentare la competenza civile dei pretori, come si è già accresciuta quella penale. E questo aumento, mentre da un lato sfollerà il lavoro dei tribunali e ci permetterà di ridurre il numero dei giudici, nello stesso tempo educherà più rapido e più vigoroso quel vivaio di giudici unici, che dovranno anch'essi concorrere alla soluzione del ponderoso e delicato problema giudiziario.

Ma questa soluzione, o signori senatori, io non credo che si debba chiedere esclusivamente alla disponibilità del Tesoro: bisognerà chiederla ancora al patriottismo parlamentare in relazione a interessi locali, nonchè specialmente al necessario accordo tra il Foro, la Cattedra e la Magistratura, che sono tre rami vitali ed essenziali d'una stessa nobilissima pianta. (*Vive e generali approvazioni*).

PRESIDENTE. Il senatore Rolandi Ricci ha presentato un ordine del giorno...

DARI, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Permetta, onorevole Presidente. Ho dimenticato, e mi dorrebbe che potesse sembrare dimenticanza volontaria, di rispondere una parola alle raccomandazioni fattemi dall'onorevole Rolandi Ricci. Io le ho anzi gradite ed apprezzate moltissimo. Stenografia pei cancellieri: è cosa abbastanza facile, com'è ragione-

vole. Non distrarre i capi delle Corti: è cosa abbastanza facile anche questa, e bisognerà rivedere le discipline relative al Consiglio superiore della Magistratura.

Ma a due altre cose molto più importanti egli ha accennato: la continuità nell'ufficio d'istruzione, ed in altri uffici speciali, come fallimenti, cause commerciali ecc. e la specializzazione di funzioni. Onor. Rolandi Ricci, è grato a me dichiarare che fu ed è nei miei propositi questo: di giungere alla necessaria specializzazione dei magistrati, mediante il sistema dei ruoli aperti.

Uno degli elementi più essenziali della futura riforma dovrà essere precisamente questo, nel supremo interesse della buona giustizia: e sono convinto che ciò sia maturamente penetrato nella coscienza tanto dei magistrati quanto del Paese. (*Approvazioni vivissime; molti senatori si recano a congratularsi coll'oratore*).

PRESIDENTE. Prima di chiudere la discussione generale su questo disegno di legge, si deve deliberare sopra un ordine del giorno presentato dall'onor. senatore Rolandi Ricci. Quest'ordine del giorno suona così:

« Il Senato invita il Governo a presentare, entro l'anno 1914, e contemporaneamente al progetto di riforma tributaria, anche un disegno di legge per un'organica e completa riforma giudiziaria, coordinata ad una opportuna determinazione delle circoscrizioni giurisdizionali e ad una necessaria riforma delle leggi della procedura civile e delle tasse di registro e sugli affari giudiziari ».

Domando al Senato se quest'ordine del giorno è appoggiato.

(È appoggiato).

PRESIDENTE. Essendo quest'ordine del giorno appoggiato, dichiaro su di esso aperta la discussione.

VERONESE. Ho seguito attentamente il discorso, bellissimo sotto tutti gli aspetti, del collega ed amico onor. Rolandi Ricci. Nel suo discorso egli ha svolto le ragioni che sostengono l'ordine del giorno, di cui l'illustre nostro Presidente ci ha dato or ora lettura, e che sono considerazioni soprattutto d'ordine finanziario. Egli ha detto: Quando si presenterà la riforma tributaria, allora tutti i ministri faranno le loro proposte, sia per i lavori pubblici, sia per l'in-

segnamento, sia per la guerra e per la marina e quindi allora si dovrà presentare anche un progetto di legge per la riforma giudiziaria.

Io sono perfettamente d'accordo con lui per quanto riguarda la necessità della riforma giudiziaria, specialmente per il miglioramento economico delle condizioni dei magistrati, ma io credo di dover domandare uno schiarimento a proposito dell'ordine del giorno presentato dall'onor. Rolandi Ricci. S'intende, votando quest'ordine del giorno che veniamo ad ammettere che la riforma tributaria abbia, ad ogni modo aumentare le entrate dello Stato?

Questo il mio dubbio.

Ora, qui manca anche il ministro del tesoro, il quale potrebbe illuminarci sopra questo punto.

Per conto mio, io credo che la riforma tributaria vada intesa in un altro senso, nel senso, cioè, che essa dovrà provvedere a ripartire in diverso modo i tributi, venendo specialmente in aiuto degli enti locali che sono veramente aggravati da spese che spetterebbero allo Stato, mentre questo può trasformare, ad esempio, la tassa di famiglia ora comunale in una tassa di Stato.

La riforma tributaria a mio avviso significa più una trasformazione che un aumento di tributi per lo Stato.

Per queste ragioni io non potrei dare il mio voto favorevole ad un ordine del giorno col quale implicitamente si affermasse che la riforma tributaria va intesa nel senso di una riforma fiscale. Già c'è davanti all'altro ramo del Parlamento un disegno di legge inteso appunto allo scopo di aumentare le entrate dello Stato; quando questo disegno di legge verrà dinanzi al Senato noi lo voteremo ben volentieri, perchè riconosciamo la necessità di provvedere a quelli che nel momento attuale sono bisogni inderogabili.

Ma la riforma tributaria deve essere, almeno nel mio giudizio, tutt'altra cosa ed io, ripeto, non potrei dare il mio voto favorevole all'ordine del giorno dell'onor. Rolandi Ricci se s'intendesse che la riforma tributaria dovrà essere diretta allo scopo di accrescere le entrate dello Stato.

Questo è lo schiarimento che mi permetto di domandare, nel mentre prego l'onorevole senatore Rolandi Ricci di non insistere su quella

parola: « contemporaneamente » inserita nel suo ordine del giorno, perchè mi sembra che il Governo avrà già un gran da fare per condurre in porto la riforma tributaria e che quindi non potrà riuscirgli facile di far approvare nello stesso tempo una riforma giudiziaria, la quale, in ogni caso, potrebbe venire in seguito insieme con tutte le altre riforme.

ROLANDI RICCI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROLANDI RICCI, *dell'Ufficio centrale*. Mi duole che forse il mio ordine del giorno non sia stato compilato da me con una chiarezza sufficiente, perchè l'onorevole collega Veronese si rendesse esatto conto del suo contenuto. Da quello che egli ha detto non mi è parso che io sia riuscito a farmi ben comprendere da lui. Io non dissimulo, per amore di sincerità, che non credo che una riforma tributaria tenda a diminuire le entrate dello Stato.

Io credo che una riforma tributaria dovrà necessariamente portare le entrate dello Stato all'altezza corrispondente alle spese, e siccome non vedo la possibilità di una diminuzione delle spese e ho la coscienza positiva, matematica, onor. Veronese, che le spese aumenteranno ancora per necessità dell'attuazione di leggi che hanno già stabilito nuovi carichi, che gravano sui bilanci futuri, non posso rendermi conto della possibilità pratica di una riforma tributaria, che dia un gettito minore d'imposte di quello che oggi lo Stato riscuote.

Il mio ordine del giorno, almeno nel mio spirito, era sembrato preciso. Esso suona in questo senso: il Governo promette di presentare una riforma tributaria e si è assunto questo impegno davanti la Camera elettiva, finanziariamente competente a ricevere le primizie governative in questa materia. Orbene, il giorno in cui verrà presentata una riforma tributaria, il Ministero avrà fatto il calcolo della spesa necessaria per il funzionamento dei servizi statali e avrà fatto il calcolo dei mezzi necessari per procurarsi le entrate corrispondenti a questi bisogni. In quel giorno il Guardasigilli presenti anche un progetto di riforma giudiziaria, perchè nel formularlo si sarà reso conto di quello che sarà la spesa necessaria per la buona amministrazione della giustizia. Saranno i sette milioni che l'onor. ministro prospetta come sufficienti, saranno meno o più, io non



lo so, saranno quelli che il Governo riterrà necessari. Ma leviamoci una volta da questa situazione falsa che tutte le volte che discutiamo di una riforma giudiziaria ci sentiamo dire: « Voi avete ragione teoricamente, ma praticamente non possiamo darvela perchè non abbiamo i fondi ». Si tenga dunque conto di quello che è necessario per darci una giustizia bene e definitivamente organizzata. Ecco perchè non posso associarmi alla preghiera dell'onor. Veronese, perchè sarebbe illogico che si dicesse al ministro di studiare la riforma giudiziaria prima di avere i mezzi. Anzi io credo che il ministro nella sua saviezza non porterà neppure questo disegno di legge all'altro ramo del Parlamento, finchè non avrà la sicurezza di ottenere i fondi necessari.

DARI, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Li ho avuti.

ROLANDI RICCI. Sta bene. Capisco che quando ci è un bilancio da integrare, un pareggio da ricostituire non si possono far votare leggi di spesa finchè non si siano avuti i fondi. E dichiaro che il mio voto a qualunque spesa lo negherò finchè non ci sia la sicurezza che si abbiano i mezzi per integrare il pareggio.

Dunque non si può pretendere la riforma giudiziaria prima della tributaria, perchè sarebbe mettere il carro davanti ai buoi, nè si può aspettare a prepararla dopo, non perchè io pensi che passata la festa, con quel che segue, ma perchè una volta che si è fatto un bilancio, che si sono stabilite tutte le spese necessarie per il buon andamento di tutte le funzioni statali, non si deve più pensare a variarne gli ordinamenti. Dunque le due cose debbono farsi contemporaneamente.

Io credo che tutti i ministri che hanno nei loro bilanci dello uscite a carico del tesoro, faranno nel momento di una riforma organica tributaria i loro conti, ed io chiedo a voi ministro Guardasigilli che in quel giorno, voi che avete mostrato di rendervi conto dei veri bisogni del vostro Dicastero, prepariate un progetto organico e lo presentiate coordinandolo colle riforme del Codice processuale civile e delle altre leggi, specialmente quella di registro.

E, giacchè l'onor. Veronese me ne ha fornito l'opportunità, faccio un rilievo che è in perfetta contraddizione con quello che egli ha detto.

Abbiamo sentito l'onor. senatore Frola, che in materia ha una speciale competenza di studioso, dirci che la legge sopra le tasse giudiziarie osta al buon andamento della giustizia, ed ho sentito l'onor. senatore Veronese dire che avrebbe votato volentieri i provvedimenti tributari presentati dal Governo. Colgo l'occasione per raccomandare al ministro di mettersi d'accordo col suo collega delle finanze, perchè non ci venga dalla Camera una legge sulle tasse giudiziarie peggiorativa di quella attuale. Mentre stiamo discutendo questo disegno di legge, è sottoposto all'esame della Camera elettiva un progetto di legge in cui si aggravano le tasse di bollo giudiziarie. Meglio sarà se lo stesso Governo che ha dichiarato di essere disposto ad accettare tutte le correzioni e tutti gli emendamenti che sono necessari, si renderà conto di questo modesto, ma pratico rilievo. Finchè si tratta di tasse di bollo non sono d'accordo col senatore Frola che sia proprio necessario che la tassa di bollo sulla carta sia mantenuta più bassa dell'attuale, o non sia alzata, perchè la tassa di bollo è uno dei mezzi coi quali si frena la verbosità delle difese scritte, che si presentano davanti ai magistrati; ma certamente se voi oggi, giacchè state studiando con la collaborazione dell'altro ramo del Parlamento, il progetto che tocca anche le tasse degli affari giudiziari, se voi oggi vorrete prospettare la possibilità di applicare le tasse di registro sugli atti che si esibiscono all'autorità giudiziaria, taricandole tutte sulla sentenza, probabilmente non inferirete nessuna perdita alla finanza, agevolando il corso della giustizia.

Mi permetto di rivolgere questa preghiera al Guardasigilli, perchè egli esamini nell'altra sede del Parlamento, se il progetto che fu presentato non possa essere coordinato a quei fini che il senatore Frola domandava qui che fossero tenuti presenti. Sarebbe molto meglio che quel progetto di legge ci venisse già emendato in modo accettabile, affinchè non fossimo costretti a modificarlo. Non si tratta di diminuire o aumentare tasse, si tratta di fare opera di coordinazione, e di saviezza pratica. *(Bene)*.

DARI, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DARI, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Quanto alle tasse di bollo ed altre, delle

quali si sta occupando la Camera dei deputati, io non ho bisogno di ulteriori studi; dal momento che il disegno di legge fu presentato ed è in discussione, non può non essere stato preceduto da uno studio diligente.

Quanto poi all'ordine del giorno del senatore Rolandi Ricci, mi permetto di pregare il proponente ed il Senato di consentire a convertirlo in una raccomandazione, che, venendo autorevolmente dal Senato dopo una discussione così grave, avrà il maggior valore. D'altronde, il concetto della contemporaneità come opportunamente rilevava anche il senatore Veronese, non è accettabile, nè strettamente connesso coi fini della giustizia. È chiaro che quando si proporrà l'insieme di una riforma tributaria, ogni problema di spesa debba essere stato esaminato; non però sotto il profilo specifico d'una riforma stabilita in tutti i suoi particolari, lo che non sarebbe necessario dal punto di vista finanziario, bastando all'uopo quella disponibilità approssimativa di fondi che ognuno di noi sa che occorre per la riforma giudiziaria. Inoltre, è materia questa nella quale è impegnata massimamente la competenza dei ministri del tesoro e delle finanze, oltre quella del Presidente del Consiglio ed anzi di tutto il Gabinetto; ed è naturale ch'io non possa accettare, quasi a pena di decadenza, il termine perentorio dell'anno corrente 1914. È un termine, verso il quale possono bensì convergere i nostri desideri e le nostre intenzioni; ma in senso quasi fatale, non può assolutamente accettarsi.

Per queste ragioni, io confido che il senatore Rolandi Ricci vorrà prendere atto delle mie dichiarazioni, e, come lo prego, convertire in una raccomandazione il suo ordine del giorno; il quale potrebbe altrimenti dar materia di dissensi e divergenze non poche nè lievi.

**PRESIDENTE.** Domando all'onorevole Rolandi Ricci se accetta la proposta dell'onorevole ministro di grazia e giustizia di convertire l'ordine del giorno in raccomandazione.

**ROLANDI RICCI, dell'Ufficio centrale.** Domando la parola.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare.

**ROLANDI RICCI, dell'Ufficio centrale.** Accetto che l'ordine del giorno da me presentato sia convertito in semplice raccomandazione,

prendendo atto delle dichiarazioni dell'onorevole ministro.

**PRESIDENTE.** Sta bene. Allora come raccomandazione non occorre che sia posto ai voti.

Nessun altro chiedendo di parlare, la discussione generale è chiusa. Domani procederemo alla discussione degli articoli.

#### Risultato di votazione.

**PRESIDENTE.** Proclamo il risultato della votazione a scrutinio segreto sul seguente disegno di legge:

Modificazione dell'art. 3 della legge 9 luglio 1907 sul riordinamento delle carriere del Ministero degli affari esteri.

Senatori votanti . . . . .	90
Favorevoli . . . . .	81
Contrari . . . . .	9

Il Senato approva.

Do lettura dell'ordine del giorno per la seduta di domani alle ore 15:

I. Discussione dei seguenti disegni di legge:

Disposizioni riguardanti l'ordinamento giudiziario, ed il personale della magistratura, delle cancellerie e segreterie (N. 40 - *Seguito*);

Convalidazione del Regio decreto 9 agosto 1910, n. 594, che ammette al dazio di lire 4 il quintale l'olio di arachide destinato alla fabbricazione del sapone e modifica una nota del repertorio per l'applicazione della tariffa dei dazi doganali (N. 73).

II. Svolgimento di una proposta di legge d'iniziativa dei senatori Mazziotti, De Cesare ed altri, riguardante modificazioni ed aggiunte alla legge del 5 aprile 1908, n. 136, contro le frodi nella preparazione e nel commercio dell'olio di oliva.

III. Interpellanza del senatore Santini al Governo per apprendere se la nomina di funzionari presso la Esposizione internazionale di San Francisco di California include l'accettazione da parte della Confederazione nord-americana delle condizioni, cui il Governo del Re aveva esplicitamente subordinato la partecipazione dell'Italia a quella Mostra.

## IV. Discussione dei seguenti disegni di legge:

Costituzione del comune di Pagliara (N. 80);

Rendiconto consuntivo della colonia della Somalia italiana per l'esercizio finanziario 1909-1910 (N. 52);

Nuove e maggiori assegnazioni per le spese inerenti all'esercizio delle stazioni radiotelegrafiche nelle colonie (N. 62);

Modificazione dei diritti di magazzinaggio in dogana (N. 74);

Convalidazione dei decreti Reali coi quali furono autorizzate prelevazioni di somme dal Fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1913-14, durante il periodo di vacanze parlamentari dal 22 dicembre 1913 al 2 febbraio 1914 (N. 59);

Approvazione di eccedenze d'impegni per la somma di lire 201,402.96 verificatesi sulle assegnazioni di taluni capitoli degli stati di previsione della spesa degli economati generali dei benefici vacanti di Bologna, Firenze, Milano, Napoli, Palermo e Torino e della eccedenza di pagamento di lire 50 sui residui del capitolo 1 « Personale di ruolo » dello stato di previsione della spesa dell'Economato generale dei benefici vacanti di Napoli, per l'esercizio finanziario 1912-13 (N. 14);

Facoltà di richiamare in servizio i sottufficiali collocati a riposo (N. 79);

Maggiore assegnazione di lire 1,700,000 al bilancio del Ministero della marina per l'esercizio finanziario 1913-14, per le spese del contingente militare e delle Regie navi in Estremo Oriente (N. 99);

Modificazione dell'andamento delle strade provinciali di cui ai nn. 128 e 165 dell'elenco 3º allegato alla tabella B annessa alla legge 23 luglio 1881, n. 333 (N. 96);

Conversione in legge del Regio decreto che proroga la facoltà del Governo di emanare disposizioni eccezionali nei comuni danneggiati dal terremoto e nuova proroga della facoltà medesima (N. 86);

Maggiore assegnazione per la costruzione dei nuovi edifici della Regia Università di Roma (N. 24);

Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario 1914-15 (N. 72).

La seduta è sciolta (ore 18.15).

Licenziato per la stampa il 7 luglio 1914 (ore 10).

AVV. EDOARDO GALLINA

Direttore dell'Ufficio dei Rendiconti delle sedute pubbliche