

## XCVIª TORNATA

GIOVEDÌ 17 DICEMBRE 1925

Presidenza del Presidente TITTONI

## INDICE

Auguri per la salute di S. M. la Regina Madre . . . . .	Pag. 4085
Oratori :	
PRESIDENTE . . . . .	4085
FEDERZONI, <i>ministro dell'interno</i> . . . . .	4085
Congedi . . . . .	4085
Disegni di legge (Fine della discussione di):	
«Delega al Governo del Re della facoltà di emendare il codice penale, il codice di procedura penale, le leggi sull'ordinamento giudiziario e di apportare nuove modificazioni e aggiunte al codice civile» . . . . .	4086
Oratori :	
D'AMELIO, <i>presidente della Commissione</i> . . . . .	4101
GAROFALO, <i>relatore</i> . . . . .	4104
ROCCO, <i>ministro della giustizia e degli affari di culto</i> . . . . .	4086
STOPPATO, <i>relatore</i> . . . . .	4106
(Presentazione di) . . . . .	4116
Relazioni (Presentazione di) . . . . .	4085, 4117

La seduta è aperta alle ore 15,30.

Sono presenti: i ministri dell'interno, della giustizia e degli affari di culto, delle finanze, dell'istruzione pubblica, dell'economia nazionale.

PELLERANO, *segretario*, dà lettura del processo verbale dell'ultima seduta, che è approvato.

## Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i senatori Tamassia, per giorni 5; Cornaggia, per giorni 8.

Se non si fanno osservazioni, questi congedi s'intendono accordati.

## Auguri per la salute di S. M. la Regina Madre.

PRESIDENTE. Con grande rammarico il Senato ha appreso che S. M. la Regina Madre è caduta inferma. Le ultime notizie sono soddisfacenti, e tutto fa sperare in una felice risoluzione della malattia. Interprete del sentimento unanime del Senato, esprimo i più fervidi voti per la pronta guarigione della Augusta Donna, per la quale l'affetto, la devozione e la reverenza sono così vive nell'animo di tutti gli Italiani. (*Vivissimi e prolungati applausi*).

FEDERZONI, *ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FEDERZONI, *ministro dell'interno*. Le parole opportune e degne del Presidente di quest'Alta Assemblea rispecchiano il sentimento unanime della Nazione intera. (*Vivi applausi*).

## Presentazione di relazioni.

PRESIDENTE. Invito il senatore Morpurgo a recarsi alla tribuna per presentare una relazione.

MORPURGO. A nome dell'Ufficio centrale, ho l'onore di presentare al Senato la relazione sul disegno di legge: « Conversione in legge del Regio decreto 7 agosto 1925, n. 1516, concernente provvedimenti per facilitare le concessioni di credito da parte dell'istituto per il lavoro per le piccole industrie con sede in Venezia ».

PRESIDENTE. Do atto al senatore Morpurgo

della presentazione di questa relazione, che sarà stampata e distribuita.

Invito il senatore Libertini a recarsi alla tribuna per presentare una relazione.

LIBERTINI. A nome dell'Ufficio centrale, e più particolarmente del relatore senatore Torraca, ho l'onore di presentare al Senato la relazione sul disegno di legge: « Conversione in legge del Regio Decreto 4 maggio 1925, numero 735, concernente concorsi a cattedre di Regi istituti medi d'istruzione per mutilati, invalidi di guerra, ex combattenti e vedove di guerra ».

PRESIDENTE. Do atto al senatore Libertini della presentazione di questa relazione, che sarà stampata e distribuita.

Seguito della discussione del seguente disegno di legge: « Delega al Governo del Re della facoltà di emendare il codice penale, il codice di procedura penale, le leggi sull'ordinamento giudiziario e di apportare nuove modificazioni e aggiunte al codice civile » (N. 204).

(Entra nell'Aula e siede al suo posto di senatore S. A. R. il Duca di Spoleto).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del seguente disegno di legge: « Delega al Governo del Re della facoltà di emendare il codice penale, il codice di procedura penale, le leggi sull'ordinamento giudiziario e di apportare nuove modificazioni e aggiunte al codice civile ».

Ieri fu chiusa la discussione generale, riservando la parola al ministro e ai relatori.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Onorevoli senatori, io debbo anzitutto esprimere un ringraziamento molto vivo alla Commissione speciale che ha esaminato questo disegno di legge, perchè essa ha assolto il compito suo con la diligenza consueta a questa alta Assemblea e con profonda dottrina; e in special modo debbo esprimere il mio ringraziamento ai relatori ed al presidente dell'Ufficio stesso, senatore d'Amelio.

La loro opera costituisce un contributo prezioso alla elaborazione legislativa dei più ardui principi del diritto e della procedura penale.

La discussione generale fatta sul disegno di legge è stata assai breve; ma la brevità del dibattito ha un chiaro significato, che molto mi conforta; significa, io penso, che il Senato consente nelle idee fondamentali esposte nella mia relazione.

Io posso dunque essere, relativamente, breve in questo mio discorso. Dico relativamente perchè l'argomento è vasto e d'importanza capitale; è necessario pertanto che certi concetti fondamentali della riforma restino consacrati negli atti del Senato; tanto più che, se vi è accordo tra Commissione e Ministro, si può dire, sulla massima parte delle materie sulle quali verte il disegno di legge, non mancano qua e là, i punti di dissenso, gravi soprattutto per quel che concerne la procedura penale.

Sulla questione preliminare, che nell'altro ramo del Parlamento sollevò un dibattito assai vivace, sulla questione cioè del metodo da seguire per la riforma del Codice di diritto penale e dell'ordinamento giudiziario, vi è perfetto accordo tra Governo e Commissione.

E la Commissione, per bocca del suo presidente e relatore, senatore d'Amelio, ha detto, in modo che non si potrebbe migliore, le ragioni per cui è consigliabile appunto il metodo prescelto. L'illustre relatore è con me d'accordo nel ritenere che non è possibile alle assemblee politiche discutere articolo per articolo un progetto di Codice e nell'ammettere che effettivamente questo metodo non è stato mai adoperato da che esiste il Regno d'Italia. Da questa duplice constatazione discende la conseguenza che un dibattito parlamentare è solo possibile sui principi fondamentali, sopra una traccia generale che dia un preciso indirizzo per la concreta formulazione degli articoli del Codice. Questo in sostanza si è fatto sempre, perchè, se pure altre volte al disegno di legge che dava facoltà al Governo di pubblicare questo o quel Codice era annesso un concreto progetto, effettivamente la discussione non ebbe luogo che sui principi generali. E il frutto concreto di essa fu appunto la determinazione di alcune linee fondamentali che servirono poi di traccia al Governo nella formulazione del testo definitivo del Codice, per la quale gli furono concessi i poteri legislativi più estesi.

Questo è accaduto altre volte e questo in sostanza avviene anche oggi, perchè, se pure

manca un progetto completo di Codice articolato disposizione per disposizione, esistono però ampie relazioni in cui i concetti fondamentali del Codice sono sin d'ora stabiliti, di modo che la loro traduzione in articoli di legge sarà opera di carattere prevalentemente tecnico. Del resto giustamente la relazione dell'Ufficio centrale osserva che oltre questo controllo preventivo simile, nella sua portata pratica, a quello che fu altre volte, nella pratica, esercitato dal Parlamento e che consiste nello stabilire i principi fondamentali del Codice, vi sarà questa volta anche un controllo successivo, in quanto il progetto definitivo sarà sottoposto all'esame delle stesse Commissioni parlamentari che hanno riferito sul disegno di legge. La nostra tradizione legislativa, nella materia, non è dunque sostanzialmente toccata, e se è modificata, lo è nel senso di un controllo più preciso e di più ampie garanzie.

Venendo poi alla sostanza della riforma, dirò anzitutto qualcosa del Codice penale.

La riforma del Codice penale solleva, e non può non sollevare, la grande questione della natura e del fondamento del diritto di punire e quindi della concezione stessa del delitto e della pena: questione grave sulla quale, come ognuno sa, per lungo tempo si è disputato specialmente in Italia fra le due opposte scuole di diritto penale; la cosiddetta scuola classica e la cosiddetta scuola positiva, o se si vuole meglio, tra la scuola giuridica e la scuola antropologico-sociologica.

Non è il caso di rifare qui tale dibattito e neppure di riassumerne i termini fondamentali. Le due relazioni che la Commissione senatoria ha presentato su questo punto, una dettata dal senatore Garofalo che dovrebbe rappresentare i concetti della scuola positiva, l'altra dettata dal senatore Di Blasio che dovrebbe rappresentare i concetti della scuola classica, in sostanza non sono così divergenti come potrebbe a prima vista sembrare; esse divergono soprattutto in alcune affermazioni teoriche, ma poi nelle concrete proposte di riforma il dissidio si placa di fronte alle esigenze pratiche della realtà.

Ma neanche nel campo teorico il dissenso è così incompatibile, come può sembrare a prima vista.

Il problema, infatti, che dovrebbe essere fon-

damentale, il problema cioè della libertà del volere, ma può risolversi certamente ammettendo un determinismo fisico o meccanico, per cui la volontà umana sarebbe determinata da cause puramente fisiche e quindi fatali. Ma non si può neppure ammettere l'indeterminismo assoluto, *l'arbitrium indifferentiae*, una volontà cioè che si determini senza motivi e si sottragga, quindi, totalmente alla legge di causalità. La verità, come sempre accade, sta nel mezzo. La volontà umana non si sottrae alla legge di causalità, ma bisogna intendersi sulla causalità applicata al fenomeno volitivo. Ci sono infatti, tre specie di causalità: c'è una causalità meccanica o fisica, c'è una causalità fisiologica, e c'è una causalità psichica.

Ora noi non possiamo ammettere, rispetto alla volontà, una causalità puramente fisica o meccanica, e non possiamo neanche ammettere una causalità fisiologica, che si manifesti come puro stimolo. Ammettiamo invece una causalità psichica; riteniamo cioè che la volontà si determina per motivi consci, in conformità del carattere di ciascun soggetto.

Vi è in altri termini determinazione, ma solo nel senso di un'auto determinazione. Respinto pertanto l'indeterminismo assoluto, quello che si suole chiamare *arbitrium indifferentiae*, respingiamo altresì il determinismo meccanico o fisiologico; e ammettiamo quel determinismo, che è condizione necessaria e sufficiente per concepire la pena come una sanzione giuridica, vale a dire il determinismo psichico.

Tutte le sanzioni giuridiche infatti, e quindi anche le sanzioni penali agiscono ponendo motivi alla volontà, in modo da determinarla in uno piuttosto che in un altro senso. Tutte le sanzioni giuridiche sono contromotivi. Tutto il diritto, e quindi anche il diritto penale, presuppone l'autodeterminazione per motivi consci, il determinismo psicologico.

Concludendo: la pena non si giustifica né col concetto dell'arbitrio puro, del libero arbitrio assoluto, né col concetto del determinismo fisico; la pena si giustifica soltanto col concetto del determinismo psicologico. Del resto, la questione del libero arbitrio, o del determinismo, è una questione metafisica, che riguarda non il volere ma le cause remote del volere. Invece perché possa parlarsi di sanzioni giuridiche

e quindi di sanzioni penali, basta considerare il volere.

In questa maniera, il dissidio fra le due scuole si supera anche nel campo teorico: e si supera dispensandosi dal ricercare quali sono le cause remote del volere e limitandosi ad affermare che esiste una volontà che si determina immediatamente per motivi consci. Affermando l'esistenza di una tale volontà si afferma la possibilità d'influire su di essa, di creare una causa psicologica, un motivo, capace di determinarla, la possibilità, cioè di una sanzione. Superato nel campo teorico, il dissidio deve dirsi a più forte ragione superato nel campo pratico.

Nel campo pratico quale è la differenza che separa la scuola classica dalla positiva? La scuola classica riduce tutto alla pena e ammette soltanto misure di sicurezza come misure preventive di polizia, da affidarsi alla pubblica amministrazione. Invece la scuola positiva sopprime la pena e riduce tutto a misure di sicurezza. Noi crediamo che non si possa sopprimere la pena, anzi che la pena debba restare sempre il mezzo fondamentale di difesa della società; ma accanto alla pena consentiamo ad accogliere nel Codice penale le misure di sicurezza. Pena e misure di sicurezza debbono coesistere come due diverse forme di difesa dello Stato nella sua lotta contro la criminalità.

Ho detto che l'importanza fondamentale in questa dicotomia - pena e misure di sicurezza - spetta sempre alla pena; e si comprende, perchè la pena rimane sempre il mezzo più importante di prevenzione dei reati. La funzione essenziale della pena per me è sempre la sua funzione di intimidazione o, come si suol dire, di prevenzione generale. La pena non si volge tanto al delinquente quanto a tutti i cittadini, e ciò sia nel momento della minaccia, sia nel momento della esecuzione, creando sempre nella collettività un nuovo motivo atto a determinare la volontà all'osservanza della legge.

Esiste, è vero, anche una funzione individuale della pena, o meglio, una funzione di prevenzione individuale, che si attua mediante l'intimidazione o l'adattamento o l'eliminazione del reo, ma lo scopo preminente della pena sta sempre nella prevenzione generale. Invece le misure di sicurezza hanno un carattere esclusivamente individuale, si rivolgono al delin-

quente in modo specifico, sia per impedirgli di nuocere sia per curarlo o correggerlo.

E che la pena abbia questo valore fondamentale è dimostrato dalla storia del diritto penale perchè dalle leggi di Hammurabi in poi, la pena e la legge penale sono sempre esistite, e nel contempo è sempre esistita la recidiva. Se adunque la pena è sempre esistita, malgrado la recidiva, ciò significa che il suo scopo non è soltanto quello di prevenire la recidiva non è cioè soltanto la prevenzione individuale, ma deve essere anche uno scopo diverso, e cioè appunto la prevenzione generale. Altrimenti la pena avrebbe fatto fallimento fin dal suo primo sorgere; mentre il contrario è vero perchè il valore della funzione della pena non è dato dai casi, relativamente poco numerosi, in cui la legge penale è violata, ma dall'immensa maggioranza di quelli in cui la legge penale è osservata.

Bene a ragione pertanto la relazione ministeriale mantiene fede al concetto della capacità di volere, e quindi della imputabilità e della responsabilità individuale, e assegna alla pena la parte preponderante che le spetta, ma propone d'introdurre accanto alla pena le opportune misure di sicurezza. Tale sistema ha sostanzialmente riscossa l'approvazione della Commissione senatoria, come ebbe già il consenso della Camera elettiva e della pubblica opinione.

Circa il sistema delle pene vi sono alcuni punti gravi sui quali mi devo brevemente fermare.

In via generale consento perfettamente con il relatore on. Garofalo sulla necessità di rinvigorire le pene. Le pene in genere comminate dal codice vigente sono insufficienti soprattutto per certe categorie di reati, fra i quali sono anzitutto da annoverare i reati di sangue. L'on. Garofalo ha giustamente osservato che l'Italia in questa categoria di delitti gode di un assai triste primato e aggiunge, non senza ragione, che la criminalità di sangue, come dimostrano le statistiche, già elevata prima della guerra, si è nel dopo guerra accresciuta. Io posso dire al senatore Garofalo che dopo il 1922 vi è stato un miglioramento, specialmente pei più gravi delitti di sangue, come l'omicidio. Nel primo semestre del 1922 noi avemmo in Italia denunce per 2021 omicidi; nel primo semestre del 1925 il numero delle denunce

scese a 1462, cioè circa il 25 per cento in meno, ciò che è prova dell'assestamento graduale della nostra vita, a cui, mi si consenta di dirlo, non è estranea l'opera del Governo fascista. Anche altri reati gravi sono in diminuzione. Per esempio, i delitti di violenza, oltraggio e resistenza alla autorità nel primo semestre del 1922 davano un complesso di 8800 denunce, mentre nel primo semestre del 1925 le denunce per tali reati sono discese a 8386. Anche i reati contro la proprietà, che erano cresciuti, se non nella stessa misura di quelli di sangue, certo in proporzioni sempre notevoli, sono nelle forme più gravi in diminuzione. I furti denunciati nel primo semestre del 1922 in numero di 88,384 sono discesi nel primo semestre del 1925 a 79,197. Soprattutto le rapine, le estorsioni e i ricatti, forme gravi di delinquenza contro la proprietà, presentano una diminuzione più sensibile, giacchè le 4,223 denunce del primo semestre del 1922 sono discese nel primo semestre del 1925 a 3,485.

C'è dunque un miglioramento innegabile, ma le cifre sono ancora alte, troppo alte; e un rinvigorimento della repressione penale è necessario. E a proposito dei delitti più gravi di sangue, l'onorevole Garofalo ha fatto un accenno alla pena suprema, che nel nostro codice, come il Senato sa, è l'ergastolo.

Il problema della pena suprema è grave; e risorge anche dopo che, con la abolizione della pena di morte, si è creduto di averlo definitivamente risolto. L'ergastolo infatti, più di una volta si trasforma in una specie di pena capitale attenuata e, se si vuole dir meglio, prolungata. E ciò specialmente a causa della segregazione cellulare che è stabilita in tutti i casi per il primo periodo di espiazione della pena. Contro questo istituto della segregazione cellulare, si sono appuntati gli strali della critica, e la minoranza della commissione, per bocca del relatore Di Blasio, ha fatto alcuni rilievi che tenderebbero alla abolizione della segregazione cellulare nella pena perpetua. L'onorevole Garofalo ha invece osservato, a mio parere giustamente, che una volta abolita la pena di morte, è difficile fare a meno anche della segregazione cellulare, non solo perchè è la segregazione cellulare appunto che rende la pena perpetua temibile ai delinquenti, ma anche perchè vi sono casi, come quello del-

l'ergastolano che commette un nuovo delitto, nei quali abolita la segregazione cellulare, verrebbe a mancare al delitto ogni sanzione. Io non nego gl'inconvenienti e anche gli errori della segregazione cellulare. Ma bisogna anche rendersi conto delle supreme necessità di difesa della società contro i delinquenti; e purtroppo alcuni recenti fatti hanno dimostrato che la repressione penale non è quale dovrebbe essere, ed anche quale è reclamata dalla coscienza pubblica. Cito alcuni orribili delitti commessi su innocenti bambini a Roma e in altre città, per i quali, come per altre forme gravi di delinquenza di sangue, a molti sembra pena inadeguata perfino lo stesso ergastolo. In verità è mia opinione che questo problema della pena suprema, che sembrava definitivamente risolto sia da considerare ancora aperto. Ciò significa che in occasione della riforma del codice penale, si debba seriamente considerare se non convenga, come è avvenuto in altri paesi, dopo l'esperimento dell'abolizione, ripristinare la pena di morte.

Praticamente è certo che la pena di morte sia la più perfetta delle pene. Essa infatti realizza al massimo grado la funzione intimidatrice e quella eliminativa della pena. (*Commenti*). Ma contro la pena di morte vi sono molti preconcetti dottrinali, anzi dirò che le difficoltà maggiori e le obiezioni più gravi che si possono opporre contro la pena di morte, vengono appunto dalle dottrine fino a ieri dominanti in Italia. Ed, in verità, l'obiezione veramente decisiva contro la pena capitale rimane per sempre quella desunta dal principio, che l'uomo il quale è fine, non può mai essere assunto al valore di mezzo. Nella pena di morte si sopprime la personalità umana per realizzare quella funzione di intimidazione e di prevenzione generale che è l'essenza della pena. Vale a dire, l'uomo è considerato come semplice mezzo o strumento per la realizzazione di un interesse sociale. È questa una obiezione di indole teorica grave, e che non può essere evitata e sfuggita se non negando i principii su cui essa si basa, che sono i principii fondamentali della filosofia individualistica. L'inventore della formula « l'individuo che è fine, non può essere assunto al valore di mezzo » fu infatti Emanuele Kant. È dunque lo stesso pensiero liberale che si ricollega a questa dottrina.

Era perciò assai difficile respingere, nel campo della legislazione, le conseguenze di un principio che si accettava senza contrasto nel campo della politica e della filosofia. Ma oggi la situazione è profondamente mutata. La rivoluzione intellettuale, che ha seguito la rivoluzione politica dell'ottobre 1922, ha rovesciato i termini del problema dei rapporti tra individuo e società, quali li poneva la dottrina liberale-democratica-socialista già dominante. Noi crediamo che l'individuo sia mezzo e non fine, che la società abbia fini suoi propri, che trascendono la vita dell'individuo, e a cui i fini individuali debbono subordinarsi. Questa ipotesi, che sembrava assurda alla filosofia dell'individualismo, che l'individuo sia assunto al valore di mezzo, noi la riconosciamo essere perfettamente possibile e normale, e come l'unica atto a spiegare certi grandi fenomeni della vita sociale, che la dottrina liberale non spiega che come assurde degenerazioni o mostruose pagine: ad esempio, la guerra.

La guerra è infatti l'esempio più grandioso di sacrificio della vita degli individui ad un fine più alto, alle necessità storiche ed immanenti dello Stato e della Nazione. Ora, se questo sacrificio totale della vita si impone a uomini che nulla hanno da rimproverarsi, a cittadini esemplari, perchè lo stesso sacrificio non potrà imporsi ai delinquenti, i quali, certo, non meritano la stessa pietà e la stessa considerazione, per le necessità sociali dell'intimidazione e della eliminazione? Se è assunto al valore di mezzo il soldato, perchè non potrà esserlo il reo?

Io credo pertanto che questo problema della pena di morte non sia, come molti credono, esaurito, ma sia una questione ancora aperta che debba, con la dovuta ponderazione, discutersi e risolversi nella preparazione del nuovo codice.

In relazione alla soluzione che si potrà dare a tale problema, si risolverà anche quello della pena perpetua e della segregazione cellulare. È chiaro che se fosse possibile, ripristinare per alcuni più atroci reati, quelli che più commuovono la opinione pubblica, la pena di morte, si potrebbe per gli altri sopprimere o almeno ridurre la segregazione cellulare.

Circa le pene carcerarie minori, io non credo che si debbano abolire. Può invece studiarsi,

come suggerisce l'on. Garofalo, di elevare il minimo, perchè tali pene, nei limiti in cui sono ridotte nel codice vigente, non rappresentano effettivamente una minaccia apprezzabile che possa fare presa sull'animo dei delinquenti.

Più grave teoricamente, se non praticamente, è il problema delle pene pecuniarie. Sorge qui anzitutto la questione dell'aumento della misura della pena. L'on. senatore De Blasio vi si manifesta contrario ma, se io non sbaglio, soprattutto perchè gli sembra pericoloso consacrare legislativamente la svalutazione della moneta, fenomeno che tutti auguriamo puramente transitorio.

E su questo punto si può essere d'accordo. Ma in verità, anche all'infuori della svalutazione della moneta, le pene pecuniarie del nostro Codice sono basse, sia in rapporto alla aumentata ricchezza del popolo italiano negli ultimi quaranta anni, sia in rapporto alla funzione propria della pena pecuniaria. In altri paesi le pene pecuniarie hanno un'applicazione assai più larga che da noi, e credo con vantaggio. Vi sono varie categorie di reati per i quali la pena pecuniaria è più adatta che non la pena restrittiva della libertà personale, ma a condizione che non sia irrisoria; di qui la necessità di aumentare tanto i minimi, quanto i massimi delle pene pecuniarie.

Il tema della pena pecuniaria pone un altro problema, su cui pure si è discusso: quello della corrispondenza della pena alla fortuna economica del condannato. Deve la pena pecuniaria essere proporzionata non solo alla gravità del reato, ma anche alla fortuna del condannato? A prima vista la risposta parrebbe dovesse essere senz'altro affermativa. Una stessa pena pecuniaria infatti può essere leggerissima per un uomo provvisto largamente di beni di fortuna e gravissima per un uomo che nulla possieda. Ma l'inconveniente, che certo esiste, non risolve l'argomento, perchè la pena, anche pecuniaria, ha soprattutto funzione di prevenzione generale e di intimidazione, e la funzione intimidatoria della pena richiede che essa corrisponda obiettivamente alla gravità del fatto e non subbiectivamente alla situazione personale del condannato. Mettersi su questa via potrebbe essere sommamente pericoloso.

Anche la pena restrittiva della libertà per-

sonale ha diversa efficacia affittiva secondo le condizioni del reo: pochi giorni di reclusione possono essere pena leggera per una persona di umile condizione e costituire, invece, la rovina totale, materiale e morale, di tutta la vita, per una persona appartenente alle classi più elevate della società.

A questi inconvenienti nell'applicazione delle pene io credo che non si possa rimediare commisurando, in via assoluta e generale, la pena alle condizioni personali del colpevole; ma piuttosto affidando all'autorità giudiziaria, al momento dell'applicazione della sanzione penale, il compito di tener conto anche dell'efficacia affittiva della pena, in relazione allo stato economico e sociale del reo. E allora tutto si riduce ad aumentare i poteri del giudice, in modo che egli possa spaziare tra un minimo abbastanza basso ed un massimo abbastanza elevato.

Poche parole dirò sulla condanna condizionale e sul perdono giudiziale. Circa la condanna condizionale, non vi è dubbio che di essa qualche volta, come osserva l'onorevole senatore Garofalo, si fa abuso dai nostri magistrati, in modo che può dirsi oramai diffusa nell'ambiente della delinquenza la persuasione che un primo delitto non si paga. Credo che l'inconveniente dipenda molto dal fatto che per l'applicazione della condanna condizionale non si richiede altra condizione oltre quella della breve durata della pena inflitta e della mancanza della recidiva. Invece bisognerebbe tener conto anche della natura del reato e del carattere del reo, e concedere la condanna condizionale quando vi sono tutte le probabilità che il colpevole non ricada nel delitto, perchè si è trattato di un momentaneo traviamiento, determinato da cause occasionali, non facilmente riproducibili.

Per quanto riguarda il perdono giudiziale, sono d'accordo con l'onorevole Commissione nell'escluderlo senz'altro: il diritto di grazia spetta soltanto al Sovrano, secondo la nostra Costituzione, ed è questo principio fondamentale del nostro diritto pubblico, a cui non conviene derogare. Solo nel caso di condannati minorenni si potrebbe ammettere qualche istituto analogo al perdono giudiziale. Ma al di là di questo limite io non anderei e forse non arriverei neppure, come propone l'onorevole

senatore Di Blasio, ad ammettere il perdono giudiziale nelle condanne per reato di azione privata, quando la parte lesa receda dalla querela dopo la condanna. Infatti la querela è condizione per l'esercizio dell'azione penale, ma l'azione penale è pur sempre pubblica e, una volta intervenuta la sentenza di condanna, vale a dire, dopo esaurita l'azione penale, logicamente il recesso dalla querela non dovrebbe più avere influenza sull'esecuzione della sentenza. Riconoscere tale efficacia al recesso della querela dopo la condanna, equivarrebbe a concedere alla parte lesa un diritto di grazia, che contraddirebbe ai principi fondamentali del nostro diritto pubblico. Sempre nel campo delle pene è argomento grave, che è stato molto dottamente discusso dall'onorevole Commissione, quello delle aggravanti generiche e delle attenuanti generiche. Sulle attenuanti generiche, salvo l'opportunità di concedere al giudice maggiori poteri, dando ad esso facoltà di scendere al disotto dei minimi stabiliti dalla legge, non vi è altro da osservare. Più grave è la questione delle aggravanti generiche; istituto, che non esiste affatto nel nostro codice e, che nella relazione presentata all'altro ramo del Parlamento, io proponevo di introdurre, con una enumerazione semplificativa, che costringesse il giudice a motivare circa la loro applicazione. La Commissione senatoria ha mosso obiezioni a questo istituto, obiezioni della cui gravità mi rendo perfettamente conto. È certo che, se le aggravanti generiche si potessero estendere, per analogia, da caso a caso, il risultato sarebbe qualche cosa molto vicina alla introduzione delle pene indeterminate. Si verrebbe, infatti, a concedere al giudice la facoltà di superare i massimi legali, quasi, si può dire, senza alcun limite salvo quello derivante dall'obbligo della motivazione. Non sono pertanto alieno dall'entrare nell'ordine d'idee espresse dall'onorevole Commissione e dall'ammettere che l'enumerazione delle aggravanti generiche sia da farsi in modo tassativo, senza dissimularmi però che ciò equivale alla trasformazione radicale dell'istituto. In sostanza non si avrebbero più vere aggravanti generiche ma aggravanti specifiche, comuni a tutti i reati.

Ciò che ho detto sulle aggravanti generiche è sufficiente per far comprendere il mio pen-

siero circa un altro Istituto, quello della pena indeterminata. Sono contrario alla pena indeterminata, contrario perchè la indeterminatezza è un concetto antitetico a quello della pena, che, per adempiere alla funzione sua essenziale, quella della prevenzione generale, deve essere, anzitutto, certa. La pena indeterminata non dà alla collettività sociale la rappresentazione chiara e immediata delle conseguenze del reato, e l'efficacia intimidatrice della pena ne verrebbe diminuita.

L'onorevole senatore Leonardo Bianchi, nel suo importante discorso di ieri, a proposito del sistema delle pene, ha invocato una riforma completa del sistema penitenziario, ed ha affermato, pur con espressioni molto deferenti per il personale carcerario, delle quali molto lo ringrazio, che in sostanza il nostro sistema penitenziario non funziona come dovrebbe. Se io dicessi che in questo campo tutto procede in modo perfetto, direi cosa non esatta, soprattutto perchè i mezzi che occorrerebbero per un assetto completo dei nostri stabilimenti carcerari purtroppo difettano. Ma debbo dichiarare al Senato, come ho già accennato altra volta, che lentamente, anno per anno, il nostro regime penitenziario va facendo progressi veramente mirabili. I vari istituti carcerari si sono andati perfezionando e adattandosi alle necessità concrete della repressione, della prevenzione e dell'adattamento individuale. I manicomi giudiziari sono stati creati ed aumentati in modo che, posso dirlo con coscienza, rispondono oramai perfettamente allo scopo, sia per numero che per organizzazione.

Ne possediamo oggi cinque, bene attrezzati e benissimo diretti. Il personale che vi è addetto, è superiore ad ogni elogio, per spirito di abnegazione, per competenza e per zelo. I direttori e gli assistenti sono oramai tutti medici i carcerieri infermieri.

Anche le case di pena ordinarie sono in via di continuo progresso, e si sono tutte trasformate in veri stabilimenti industriali o in colonie agricole. Chi oggi fa il suo ingresso in una nostra casa di pena (la situazione non è purtroppo la stessa per le carceri giudiziarie) rimane edificato dalle prove di capacità organizzatrice del nostro personale carcerario. Si tratto di vere officine in cui l'idea del carcere spesso esula del tutto; e se io dovessi

fare un appunto dovrei dire che ne esula forse troppo.

Vi sono poi i riformatori per i minorenni.

Ormai la separazione dei minorenni nelle carceri è un fatto compiuto, perchè nè durante la detenzione preventiva, nè durante l'espiazione delle pene essi sono più confusi con gli altri detenuti. Anche i riformatori hanno assai più l'aspetto della scuola che del luogo di pena. Vi è poi uno stabilimento speciale per i delinquenti istintivi (i così detti delinquenti nati), che non possono essere trattati come pazzi, ma non possono, per il loro carattere sanguinario inadattabile, essere confusi con gli altri delinquenti.

Insomma ogni giorno andiamo migliorando il nostro sistema penitenziario. Esso non è perfetto, e non può esserlo, perchè la perfezione in questa materia è difficile, ed è soprattutto molto costosa, mentre lo Stato non può certamente mettere a disposizione dell'Amministrazione delle carceri tutti i mezzi che sarebbero, a stretto rigore, necessari, quando altri, e, a vero dire, più ingenti bisogni, premono da ogni parte. C'è tuttavia un vero e profondo progresso, talchè può dirsi che l'Italia, in questo campo, poco o nulla ha da invidiare alle più civili e ricche nazioni.

E vengo alle misure di sicurezza. Sul carattere di queste misure ormai penso che si sia raggiunta la concordia. Sono misure amministrative, ordinate dall'autorità giudiziaria per ragioni di connessione. Nulla di nuovo o di eccezionale in ciò, perchè - come ognuno sa - alla autorità giudiziaria sono di sovente affidate funzioni amministrative. Anche in questo caso una funzione, che in sè avrebbe carattere amministrativo, viene esercitata dalla autorità giudiziaria in occasione dell'esercizio della giurisdizione penale, per gli stretti legami che intercedono fra la pena e la misura di sicurezza.

Sulla necessità di introdurre nel nostro codice penale tali misure, salvo qualche isolato dissenso dottrinale, oggi non vi è più disaccordo. Si può discutere circa il modo di organizzare delle misure di sicurezza nel codice penale, ma sulla necessità di introdurvele, in modo più largo ed organico di quello che non le accolga la legislazione vigente, non vi è dubbio alcuno.

Certo, la misura di sicurezza ha importanza

subordinata di fronte alla pena, ed è quindi senz'altro da respingere l'idea pur balenata a molti valorosi criminalisti di sostituire addirittura la misura di sicurezza alla pena. Ma, ammesso che, di regola, la pena debba coesistere colla misura di sicurezza, e coesistere in posizione preminente, è da vedere se in taluni casi speciali non si debba sostituire alla pena la misura di sicurezza; il problema — come è noto — si pone soprattutto pei minorenni, i pazzi e i delinquenti abituali. Per i minorenni e per gli infermi di mente non vi è dubbio; la pena presuppone la capacità di volere, che costoro non hanno, la pena quindi non può colpirli, ma li colpisce la misura di sicurezza, non come sanzione giuridica, ma come mezzo di difesa sociale e di prevenzione speciale.

Se ho ben compreso, il sen. Garofalo propenderebbe per fare identico trattamento anche ai delinquenti parzialmente infermi di mente e ai delinquenti abituali, sostituendo anche per questi la misura di sicurezza alla pena. È certo che la misura di sicurezza è necessaria per i delinquenti abituali perchè l'abitudine del delitto da essi contratta ne rende pericoloso il reingresso nella società dopo espiata la pena, ma sarei di avviso di aggiungere alla pena la misura di sicurezza, non di sostituirla addirittura con essa. I delinquenti abituali infatti non sono irresponsabili, non mancano di capacità di volere, e dove c'è capacità di volere deve esserci la pena.

Manca pertanto, a mio avviso, una seria ragione per sottrarre i delinquenti abituali alla pena, ma essendosi, rispetto ad essi, la pena dimostrata insufficiente come mezzo di correzione e di prevenzione individuale, occorre aggiungergli la misura di sicurezza, che alla funzione di prevenzione individuale adempie assai meglio.

La stessa cosa è a dirsi per i semi-infermi di mente. Se si ammette il concetto della semi-infermità mentale, si deve ammettere la pena, perchè dove esiste una capacità di volere, per quanto diminuita, c'è la possibilità della sanzione giuridica. Soltanto, la persistente pericolosità del reo richiede, agli effetti della prevenzione individuale, che quando la pena è espiata, si applichi la misura di sicurezza.

Le misure di sicurezza, ho già detto, hanno carattere amministrativo e sono soggette per-

tanto a tutte le norme che regolano i provvedimenti amministrativi, tra cui la possibilità della revoca. Mutando lo stato di fatto, i presupposti cioè in base ai quali il provvedimento fu emanato, questo deve potersi revocare. Né è di ostacolo alla revocabilità del provvedimento che ordina la misura di sicurezza il fatto che esso sia contenuto in una sentenza: la cosa giudicata non investe, a mio avviso, questa parte della sentenza, che non è vera decisione, non ha carattere giudiziario, ma amministrativo.

Dopo la pena, mi rimane a dire qualche cosa del reato. Le questioni, anche qui, sono molte e gravi; mi limiterò ad alcuni, più importanti, rilievi. Circa il tentativo, la maggioranza della Commissione è d'avviso, se non erro, che si debba sopprimere il requisito della idoneità del mezzo. E anche mi pare che, se non la maggioranza, certo l'onorevole relatore Garofalo vorrebbe equiparare, agli effetti della pena, il reato mancato al reato consumato. Io sarei di diverso parere, tanto sull'uno che sull'altro punto. Non credo che si possa prescindere dal requisito dell'idoneità del mezzo nella figura del tentativo, come non credo che si possa equiparare al reato consumato il reato mancato, agli effetti della pena. Penso invece che lo stesso risultato pratico a cui mirano le due proposte, quello cioè di una più efficace repressione del conato delittuoso, potrebbe ottenersi con la equiparazione degli atti preparatori agli atti esecutivi, sopprimendo cioè la distinzione tra atti preparatori e atti esecutivi nella configurazione del tentativo, sempre quando gli atti preparatori siano univoci e idonei. Univoci: è la vecchia teoria carrariana che credo sempre la esatta: gli atti preparatori univoci costituiscono il tentativo. Occorre poi che gli atti siano idonei, perchè mancando l'idoneità manca l'elemento obiettivo o materiale del reato.

Un'altra equiparazione opportuna è, a mio avviso, quella tra reato tentato e reato mancato; distinzione sottile, che in pratica non è sempre facile a cogliersi e che sarebbe probabilmente, agli effetti della legge penale, più semplice abolire del tutto.

Circa le cause che diminuiscono ed escludono l'imputabilità abbiamo le grosse questioni

dei minorenni, degli infermi di mente e degli ubriachi.

Minorenni: siamo arrivati, io penso, oramai all'accordo sulla questione dei minorenni. La irresponsabilità completa si deve elevare al disopra del limite massimo di nove anni, quale è consacrato dal nostro codice e si può far giungere fino ai 14 anni. Irresponsabilità s'intende, agli effetti dell'applicazione della pena, salvo l'adozione delle misure di sicurezza più che mai necessarie in questo caso. Mi sembra che l'onorevole senatore Garofalo sia d'accordo con l'onorevole senatore Di Blasio sul limite dei 14 anni, che è in vero già sufficientemente elevato, e non può elevarsi ancora senza pericolo, come dimostra l'aumento continuo della delinquenza minorile, anche nelle più gravi forme dei reati di sangue. Non posso pertanto accogliere la proposta dell'onorevole senatore Leonardo Bianchi di sancire la completa irresponsabilità penale fino ai 18 anni.

Il senatore Garofalo al contrario abbasserebbe addirittura la maggiore età penale ai 18 anni. È forse miglior partito tenere una via media, stabilendo l'irresponsabilità fino ai 14 anni, una responsabilità minorata dai 14 ai 18 anni, una responsabilità ancora minorata, ma di poco distante dalla normale, dai 18 ai 21, e la maggiore età penale ai 21 anni.

Circa gli infermi di mente sorge la grossa questione della semi infermità mentale. Esiste la semi infermità mentale? Se si deve stare alla dottrina di una certa scuola psichiatrica si dovrebbe rispondere di no, perchè infermi di mente si è o non si è. Ma questa stessa scuola spinge poi talmente in là il concetto dell'anomalia psichica fino a restringere in confini limitatissimi l'altro concetto della normalità, in modo che la maggioranza degli uomini diverrebbe anormale. Questa stessa conseguenza deve dunque farci ritrarre dalla premessa. Ma la verità è che il concetto della semi infermità risponde a certe situazioni di fatto intermedie, che esistono realmente; vi sono molti individui i quali sono, fino a un certo punto, responsabili, ma in minor grado di coloro che godono di una perfetta salute; i quali hanno una certa capacità di volere, di autodeterminarsi, certi poteri inibitori, ma non nella misura con cui questi operano normalmente presso gli individui normali. È evidente pertanto che la pena

si può applicare a coloro che hanno una, sia pur limitata, capacità di volere, ma in misura meno grave che a coloro, che sono pienamente capaci, cioè che sono nel pieno possesso delle loro facoltà inibitorie. Soltanto, poichè individui di tal fatta, che hanno scarsa capacità di dominarsi, possono essere socialmente pericolosi, alla pena deve essere aggiunta la misura di sicurezza, che consente di opportunamente segregarli, a scopo di cura e di prevenzione individuale.

A proposito del trattamento da farsi agli infermi di mente, il senatore Garofalo fa una proposta che accetto, quella cioè di predeterminare la durata della custodia.

Certo, dal punto di vista puramente teorico si potrebbe obiettare che, essendo la custodia ordinata con una misura amministrativa, la quale constata una condizione di cose, come la malattia mentale, essenzialmente mutabile, mutando la condizione di salute dell'infermo il provvedimento deve potersi senz'altro revocare. Ma, in realtà, quando un infermo di mente ha commesso un reato grave, e, in base alla infermità, lo si è riconosciuto penalmente irresponsabile, ciò significa che l'infermità stessa è grave in modo da doversi presumere non facilmente sanabile. Il provvedimento, che predetermina la durata della custodia, non fa che constatare la gravità della malattia, ed è, pertanto, perfettamente logico.

Si comprende che anche questo provvedimento, restando atto amministrativo, non sarà irretrattabile come un giudicato. Tuttavia, stabilendo esso una presunzione di continuazione dello stato di infermità per tutto il tempo prestabilito, non potrà cadere che di fronte alla prova della completa guarigione data in modo non dubbio ed accertata con nuovo provvedimento dello stesso giudice, che emanò il primo.

Un'altra proposta del senatore Garofalo in questa materia dell'infermità di mente è quella che nei più gravi delitti il provvedimento di sicurezza contro l'infermo assoluto sia adottato prescindendo da un'indagine speciale circa la pericolosità del colpevole.

Oggi il fatto di aver commesso un omicidio anche gravissimo, quando si è assolti per infermità di mente, non è motivo sufficiente per essere internato in un manicomio; al giudice

rimane libero l'apprezzamento sopra la pericolosità dell'ammalato; se il giudice ritiene l'infermo pericoloso ne ordina l'internamento, ma se, malgrado l'omicidio commesso, lo ritiene innocuo può ordinare la immediata scarcerazione.

Ora tutto ciò ripugna al senso morale, alla logica, e alle necessità pratiche; il fatto che un uomo abbia commesso un grave delitto perchè infermo di mente, dimostra che l'infermità è tale da richiedere senz'altro l'internamento in un manicomio. Trovo dunque giusta la proposta del senatore Garofalo e credo anche io opportuno rendere obbligatoria la misura di sicurezza tutte le volte che il reo sia assolto per infermità di mente.

Intorno all'ubriachezza dirò poche cose. Sono più d'accordo con l'onorevole senatore Garofalo che con l'onorevole di Blasio. Io credo che l'ubriachezza volontaria non debba mai costituire una scusante. Insomma in questa materia deve valere il principio che si è responsabili anche di ciò che è avvenuto nelle condizioni in cui ci siam posti volontariamente. Insomma si deve ammettere che sono punibili anche le azioni *ad libertatem relatae*, cioè che si possono riferire ad una condizione di libertà.

L'ultimo argomento su cui tratterò brevemente il Senato in questa materia del reato in genere, è il problema della recidiva e della abitualità; annoso problema, di cui il Senato ha avuto più volte occasione di occuparsi. Siamo d'accordo: questa della delinquenza abituale è una piaga alla quale occorre porre rimedio ed in maniera molto più radicale e profonda di quel che faccia la legislazione vigente. Per ciò pare necessario anzitutto dare una nozione precisa della delinquenza abituale. Il delinquente abituale deve essere definito con una formula chiara; si tratta infatti di una qualificazione giuridica che pone l'individuo in uno stato di minorata tutela, che lo rende passibile di gravi restrizioni ai suoi diritti di libertà. Bisogna distinguere, e in ciò sono d'accordo col senatore Garofalo, tra recidiva e abitualità. Perchè vi sia recidiva basta aver commesso più di un reato; ma per il recidivo è sufficiente l'aggravamento della pena, non occorrono provvedimenti di sicurezza. Invece per definire l'abitualità è necessario qualche altro elemento: per lo meno un certo numero

di recidive; ma il delinquente abituale deve essere colpito da efficaci misure di sicurezza, che lo allontanino dal consorzio sociale.

E qui sorge la questione: basterà un certo numero di recidive per definire l'abitualità? L'onorevole Garofalo si accontenta di questo elemento estrinseco e formale, che non offre in vero difficoltà d'indagini. Al contrario, l'onorevole di Blasio crede che un certo numero di condanne non basti, e richiede inoltre un giudizio del magistrato sulla pericolosità del delinquente. I due sistemi hanno ognuno vantaggi e svantaggi, e non oserei pronunziarmi senz'altro. Credo che sia questo, uno dei punti da esaminare con più ponderazione nei lavori preparatori del Codice.

Un'altra questione, che sorge in questa materia è quella del trattamento da fare al delinquente abituale. Basterà approvare la pena, infliggere cioè una pena maggiore, o si dovrà aggiungere alla pena la misura di sicurezza? E evidente che la pena dovrà essere approvata, e che alla pena approvata dovrà essere unita la misura di sicurezza.

La durata della misura di sicurezza non può essere stabilita preventivamente; deve essere indeterminata, per evitare l'inconveniente a cui l'on. Garofalo così giustamente accenna nella sua relazione, della rotazione dei delinquenti, i quali stanno alcuni anni nei luoghi di relegazione poi sono liberati e riprendono la loro vita di criminali, per lasciare il posto ad altri delinquenti che dopo un soggiorno relativamente breve nei luoghi di relegazione ritornano alla loro volta alle abitudini per poco interrotte. Niente affatto; quando si è accertato che in un individuo concorrono tutte le condizioni per dichiararlo delinquente abituale, bisogna segregarlo dalla società a tempo indeterminato. Se si avrà la prova sicura del suo riadattamento alla vita sociale, se ne potrà consentire la liberazione; la presunzione deve restare quella della persistenza della abitualità criminosa, ciò che importa la continuazione indefinita della segregazione.

Si discute anche circa il modo pratico di attuare la segregazione dei delinquenti abituali, se debbono cioè essere relegati in colonia di oltre mare come si è fatto dall'Inghilterra e dalla Francia, o in colonie agricole o in stabilimenti industriali da impiantarsi in Italia?

La tendenza della dottrina e della pratica in questa materia è piuttosto per la seconda soluzione, perchè la relegazione in colonia ha costato fortissime somme all'Inghilterra e alla Francia e non sempre ha dato buoni frutti. Si tratta di una questione di tecnica penitenziaria da studiarci maturamente.

Ho così finito di parlare della parte generale del Codice penale.

Circa la parte speciale, può esser brevissima, perchè vi è accordo completo fra Governo e Commissione. Vi è accordo nel desiderare una migliore disciplina degli attentati contro la sicurezza dello Stato, vi è accordo nel ritenere che si debbano più severamente reprimere l'omicidio e gli altri reati di sangue, vi è accordo nell'invocare una miglior disciplina dei reati di diffamazione e di ingiuria. L'onorevole senatore Garofalo fa poi qualche proposta ottima, a cui aderisco: quella ad esempio di allargare il concetto della difesa legittima, estendendola dalla difesa della persona a tutti i casi di difesa del patrimonio contro una violenza attuale ed ingiusta. Si potrebbe inoltre, come pure propone l'onorevole senatore Garofalo, diminuire il limite entro il quale le lesioni sono considerate lievissime.

Con gli attuali progressi della scienza medica, una lesione che guarisce in dieci giorni può essere assai grave. Le lesioni poi dovrebbero essere punite più severamente e dovrebbero considerarsi in ogni caso come mancato omicidio le lesioni inferte con arma propria, specie se in parti vitali del corpo. Lo sfregio dovrebbe esser punito con pene pari.

È vengo al codice di procedura penale. Qui l'accordo fra Governo e Commissione è minore che per il Codice penale.

L'onorevole relatore, senatore Stoppato, che ha avuto tanta parte nella elaborazione del vigente Codice di procedura è, per naturale affetto paterno, portato all'indulgenza verso quella che, in buona parte, è opera sua. Io non credo che il nostro codice di procedura meriti tutte le critiche, a cui è stato fatto segno, ma certo esso ha dato luogo, nella pratica, a non pochi inconvenienti.

Il Codice ha pregi innegabili, soprattutto di sistemazione e di tecnica legislativa. Ma, dal punto di vista pratico, l'esperienza che se ne è

fatta giustifica i voti di riforma che son venuti da ogni parte.

Non si tratta di soli difetti di applicazione, come dice l'onorevole Stoppato, dovuti all'inesperienza degli avvocati e dei giudici. Vi sono difetti sostanziali, che è necessario correggere. Non già che il codice sia tutto cattivo e vada totalmente riformato, ma una revisione attenta s'impone, e specialmente di taluni istituti che hanno dato luogo nella pratica ai maggiori inconvenienti. Io mi limiterò a notare i più importanti punti di dissenso tra me e l'on. relatore e sorvolerò sugli altri.

Azione penale. L'on. relatore ammette che il privato debba essere escluso dall'esercizio dell'azione penale, ammette cioè che l'azione penale sia pubblica. È un principio questo fondamentale del nostro diritto processuale penale che verrebbe gravemente vulnerato quando si estendesse, come vuole il senatore Stoppato, la citazione diretta della parte a tutti i reati d'azione privata, non restringendola più, come è oggi, ai soli reati di diffamazione e d'ingiuria. Se l'azione penale è pubblica, non si può, in un campo così vasto come quello dei reati di azione privata, concedere l'azione al privato. L'eccezione sarebbe così ampia da far cadere la regola.

L'onorevole relatore vuole anche che rimanga fermo il principio dell'art. 179 del Codice penale; cioè che l'esercizio dell'azione penale da parte del Pubblico Ministero sia sottoposto al controllo del giudice istruttore. Questo è un punto abbastanza grave. Secondo il Codice di procedura penale vigente qualunque denuncia penale obbliga il Pubblico Ministero a esercitare l'azione penale e a provocare una decisione del giudice istruttore. Sono infiniti gli inconvenienti di questo sistema; e soprattutto è infinita la perdita di tempo che esso importa, di fronte molto spesso a denunce manifestamente infondate, che non hanno nemmeno la più lontana parvenza di serietà. Ora, se l'azione penale è nelle mani del Pubblico Ministero, è chiaro che giudice dell'esistenza delle condizioni per l'esercizio dell'azione penale deve essere lo stesso Pubblico Ministero.

Io so bene che in questa materia si contrappone qui il così detto principio di legalità al così detto principio di opportunità. Per il principio di legalità, il Pubblico Mini-

stero è obbligato ad esercitare l'azione penale, e l'esercizio di questo dovere non comporta alcuna latitudine di apprezzamento. Donde la necessità d'un controllo, affidato al giudice istruttore.

Al principio di legalità si suol contrapporre il principio d'opportunità, per cui il Pubblico Ministero avrebbe una certa latitudine di apprezzamento circa l'opportunità o meno di esercitare l'azione. Io dico subito che la questione così posta è mal posta.

È evidente che il Pubblico Ministero, a cui è affidata l'azione penale, ha l'obbligo di esercitarla. Quindi non si può parlare di un principio di opportunità contrapposto al principio di legalità. È stata la dottrina tedesca a creare questa distinzione, che è errata e artificiosa. Se il Pubblico Ministero ha diritto di esercitare l'azione penale, esso ha il dovere di esercitarla. Nel campo del diritto pubblico ogni diritto pubblico è un pubblico dovere, e cioè una pubblica funzione. La questione non sta dunque nel vedere se il Pubblico Ministero abbia facoltà di non esercitare l'azione, quando non lo creda conveniente, ma nel vedere se egli abbia o non, competenza a giudicare se esistano gli estremi per l'esercizio dell'azione. Porre così la questione, è risolverla. Non vi è alcuna ragione per togliere al Pubblico Ministero la facoltà di fare questo apprezzamento e darle un altro organo. Altrimenti si creerebbe una situazione essenzialmente contraddittoria. Non si può dare l'esercizio di un diritto ad un organo, e non dargli la facoltà di determinare se l'esercizio di questo diritto è giustificato, se cioè ci sono gli estremi di legge per esercitarlo.

L'onorevole senatore Stoppato si rende conto della serietà di questa obiezione, ma la combatte citando gli articoli 281 e 284 del codice di procedura, cioè citando il caso della sentenza che chiude l'istruttoria. Egli dice: ma il giudizio sull'esistenza degli elementi per l'esercizio dell'azione penale è sempre dato dal magistrato istruttore, il quale deve in ogni caso pronunciare il rinvio a giudizio o il non luogo a procedere. Ora io credo che bisogna distinguere. Quando si dice esercizio dell'azione penale si dice una cosa molto complessa, la quale comprende una quantità di facoltà e di fasi. Vi è l'esercizio dell'azione istruttoria, vi è l'eser-

cizio dell'azione in giudizio, e vi è l'esercizio dell'azione esecutiva. L'azione penale si scinde in azione istruttoria, azione in giudizio e azione esecutiva. Ora il decidere sull'esercizio dell'azione in giudizio è certamente riservato al giudice istruttore, ma il decidere se sia il caso d'iniziare l'azione, cioè di esercitare l'azione istruttoria è del pubblico ministero, e non può essere che del pubblico ministero. Non si tratta già di una decisione cervelotica, ma di una valutazione obbiettiva dell'esistenza degli elementi per l'inizio dell'azione penale. Togliere al Pubblico Ministero ogni facoltà di valutazione di tali elementi e renderlo un materiale trasmettitore di carte, equivale, praticamente, a togliere al Pubblico Ministero la facoltà di iniziare l'azione penale e trasferirla al giudice istruttore.

Un altro punto in cui io non sono d'accordo con l'onorevole Stoppato è nella sua concezione del Pubblico Ministero. Tradizionalmente il Pubblico Ministero è stato ritenuto parte nel processo penale. È soltanto da poco tempo che la concezione primitiva si è deformata, e si è attribuita al Pubblico Ministero la qualità di giudice. Ora io credo che il Pubblico Ministero, se ha ragione di essere, non può esistere che come parte, come rappresentante dello Stato nell'esercizio del potere esecutivo.

Il senatore Stoppato dice: « Il Pubblico Ministero non è parte, perchè non persegue un interesse proprio, personale, egoistico ». Ma è naturale che il Pubblico Ministero non persegua un interesse personale. Il Pubblico Ministero rappresenta lo Stato nella sua figura di potere esecutivo. Se il Pubblico Ministero non può esser parte perchè non persegue un interesse egoistico, bisogna concludere che lo Stato non può esser mai parte. Ma, aggiungeva l'onorevole senatore Stoppato, il Pubblico Ministero non è parte, perchè rappresenta la giustizia, perchè rappresenta anche l'interesse dello Stato alla libertà dei cittadini innocenti e non solo l'interesse dello Stato alla punizione dei colpevoli.

Ma qui, se non erro, si confonde lo Stato potere esecutivo con lo Stato potere giudiziario: si dimentica cioè il principio della divisione dei poteri. Lo Stato si presenta infatti sotto diversi aspetti: è uno nella sua essenza, ma molteplice nelle sue funzioni: esso si pre-

senta ora come potere legislativo, ora come potere esecutivo, ora come potere giudiziario. Il Pubblico Ministero rappresenta lo Stato come potere esecutivo e pertanto rappresenta precisamente l'interesse dello Stato alla punizione dei colpevoli, il quale si realizza attraverso l'esercizio dell'azione penale.

L'interesse dello Stato alla libertà dei cittadini innocenti, che pure indubbiamente esiste, è tutelato dal giudice, che rappresenta lo Stato nell'esercizio della funzione giudiziaria, ossia lo Stato come potere giudiziario. Del resto, lo stesso on. Stoppato ammette che il Pubblico Ministero esercita il diritto di punire dello Stato, e con ciò riconosce che esso è parte. Nè vale il dire che il diritto di punire si esercita contro i colpevoli e non contro gli innocenti, perchè finchè vi è un procedimento in corso non vi è nè un colpevole nè un innocente, ma soltanto un indiziato: solo al momento in cui interviene la sentenza si saprà se l'indiziato è colpevole o è innocente.

È dunque necessario ridare al Pubblico Ministero intera la sua qualità di parte, che il Codice di procedura vigente in più di un punto disconosce con danno grave della giustizia. Il Pubblico Ministero, infatti, trasformato in giudice istruttore, esercita vere funzioni giudiziarie, mentre non possiede nè la organizzazione, nè i mezzi, nè la capacità professionale per tale esercizio. Di qui una serie di guai: gli uffici del Pubblico Ministero ingombri di processi, la cui istruttoria deve essere compiuta senza il necessario personale e senza mezzi materiali; duplicazione e intreccio di funzioni con relative continue interferenze tra Pubblico Ministero e ufficio d'istruzione; l'istruttoria si fa ora nell'ufficio del giudice istruttore, ora nell'ufficio del Pubblico Ministero. Bisogna decidersi: se si ritiene che il Pubblico Ministero sia un giudice e debba esercitare le funzioni di un giudice, allora tanto vale sopprimerlo e affidare le sue funzioni al giudice istruttore. Se si ritiene, com'è, che il Pubblico Ministero sia parte che rappresenti il potere esecutivo presso l'autorità giudiziaria, come dicevano i nostri vecchi, non gli si debbono affidare funzioni che gli sono estranee.

Gli inconvenienti del sistema del Codice di procedura vigente sono conosciuti da tutti: esso crea un processo istruttorio alternato il

quale si svolge ora presso l'Ufficio del Pubblico Ministero, ora presso l'Ufficio del Giudice Istruttore e affida al Pubblico Ministero il compito dell'istruzione, per il quale esso non ha i mezzi necessari e non è preparato. Il rimedio - io l'ho accennato - è uno solo: tornare all'antico, ammettere come regola il procedimento formale, il procedimento cioè che si svolge negli uffici d'istruzione, con tutte le garanzie e con tutti i mezzi; e stabilire poi come eccezione il procedimento sommario, da affidarsi al Pubblico Ministero solo quando bastino sommarie indagini per compiere l'istruzione.

In sostanza mi sembra che l'onorevole senatore Stoppato, nelle conseguenze pratiche della sua relazione, non sia molto lontano dall'arrivare a questa conseguenza; perchè egli vuole conservare teoricamente il sistema attuale, ma lo tempera praticamente concedendo facoltà sia all'imputato sia al Pubblico Ministero di chiedere la conversione dell'istruzione da formale in sommaria. Che cosa accadrà praticamente? Che il Pubblico Ministero, non avendo mezzi, tempo e possibilità di fare l'istruttoria, chiederà, in quasi tutti i casi, la trasformazione dell'istruttoria da sommaria in formale, e l'istruttoria formale tornerà a diventare, in pratica, la regola.

Sulla questione delle pregiudiziali pure non vi è perfetto accordo tra il ministro e il relatore. L'onorevole relatore, circa la questione delle pregiudiziali civili, vuole conservato il sistema del codice attuale, cioè ritiene che le questioni pregiudiziali si debbano limitare alle questioni di stato civile e non vadano estese a tutte le questioni di Stato.

Io credo che qui non vi sia ragione di fare distinzioni, perchè vi sono questioni di stato non civile, come per esempio quella della cittadinanza, che hanno la stessa importanza e lo stesso valore.

Un'altra questione riguarda l'autorità reciproca dei giudicati civili e penali. È un punto questo, che ha dato luogo a numerose critiche. Oggi il codice vigente parte dal concetto della unicità della giurisdizione, ammette l'autorità assoluta del giudicato civile nel penale e del penale nel civile. Questo sistema, specialmente in ciò che riguarda l'autorità del giudicato civili e nel penale, non è scevro di inconvenienti.

L'unicità della giurisdizione è un principio esatto, ma teorico e astratto: la giurisdizione è unica, si capisce, come lo Stato è uno, ma ciò non toglie che vi siano diverse specificazioni della giurisdizione, così come vi sono diverse specificazioni della attività dello Stato.

Credo pertanto che questo punto vada rivisitato e si debba studiare la possibilità di ritornare al sistema del vecchio Codice che non aveva dato luogo ad alcun inconveniente pratico.

Altra questione importante è quella delle perizie. Tutti sanno l'inconveniente a cui dava luogo il sistema delle perizie. Secondo il codice vecchio, le aule giudiziarie erano trasformate in sale di conferenze, dove i periti sostenevano, ognuno come assertore di verità scientifiche, le tesi più opposte. Il codice attuale ha posto una remora a questi inconvenienti, stabilendo che in sede di giudizio non vi potessero essere dibattiti fra periti, e limitando la perizia alla sede istruttoria, durante la quale, al perito nominato dal giudice, si può aggiungere il perito della parte.

Ma anche questo sistema non è andato esente da critiche. Si dovrà perciò ritornare al sistema del codice abrogato? Non credo. In questa materia delle perizie, bisogna tener presente alcuni punti fondamentali, tanto per la perizia penale che per la civile. In sostanza il perito è una specie di giudice, è un giudice tecnico o, almeno, un consulente tecnico del giudice. Ora contraddice a questo concetto del perito l'ammissione dei periti di parte.

Un giudice tecnico, un consulente tecnico del giudice che è nominato dalla parte e che difende l'interesse della parte è una contraddizione in termini. Che cosa possono invece fare le parti? Le parti possono nominare dei difensori tecnici, cioè persone che sostengono le loro tesi, così come le sostengono gli avvocati; ma a queste persone non si deve dare, in nessun modo, il carattere di giudici tecnici.

Credo pertanto che la risoluzione della questione sia in un sistema per cui non si ammettano più periti nominati dalle parti. Il perito deve essere un consulente tecnico del giudice, e deve essere nominato unicamente dal giudice. Le parti son libere di discutere la perizia e di nominare, se credono, altri tecnici, ma non già in veste di periti, cioè di consulenti tecnici del

giudice, ma di « avvocati tecnici » a cui si crede nei limiti nei quali si crede agli avvocati.

Quanto poi alla opportunità di limitare l'intervento di questi avvocati tecnici al periodo istruttorio, osservo che certamente può essere utile limitare tale intervento nel periodo durante il quale si procede agli accertamenti di fatto e un certo controllo nell'interesse delle parti è necessario.

Sono d'accordo con l'onorevole relatore sulla questione delle nullità, vale a dire sulla opportunità di ridurre le nullità assolute, scopo che si può ottenere estendendo alle nullità assolute il principio della inopponibilità quando la parte vi abbia dato causa o quando non vi abbia interesse.

Accetto anche le proposte della relazione in materia di mandato di cattura e in materia di libertà provvisoria. Si tratta di un punto importante in cui sono lieto di avere il consenso del relatore. Circa la contumacia bisogna ammettere anche le prove a discolta nel processo contumaciale; abolire l'istituto della purgazione della contumacia, che molte volte si risolve in un vero scandalo e in una irrisione alla giustizia.

Circa l'appello osservo che tutti ne dicono male e che tutti lo vorrebbero conservare. L'appello è un residuo della concezione medioevale della giustizia, ma che non è facile eliminare, perchè vi si oppongono radicatissimi pregiudizi. Piuttosto andrebbe regolato diversamente, soprattutto in materia penale; perchè, se l'appello in materia civile funziona male, in materia penale funziona malissimo. Bisogna ammettere l'effetto devolutivo totale anche in caso d'appello del condannato. Quando il condannato appella, il giudice di appello deve essere investito *in toto* della questione.

In relazione a questo principio si dovrebbe istituire la *reformatio in peius* anche in caso di appello. Oggi il condannato che appella è sicuro, perchè il giudice superiore può diminuire la pena, ma non aumentarla. Ammesso il principio devolutivo, una volta che il condannato appella, e che il processo è portato avanti al giudice di appello, questi, se crede insufficiente la pena stabilita dal giudice precedente, può aumentarla. Così si porrà una remora non indifferente alla moltiplicazione degli

appelli e si accrescerà il prestigio del magistrato d'appello.

Un altro punto in cui non sono d'accordo con l'onorevole relatore è quello della scarcerazione automatica, una delle istituzioni del nuovo codice che non soltanto dà luogo quotidianamente a gravi inconvenienti, ma ad uno degli spettacoli per me più dolorosi, cioè la violazione sistematica della legge.

Al principio della scarcerazione automatica oggi ci si sottrae in tutti i modi; è naturale: il magistrato è talmente assillato dal lavoro, e, specialmente in alcuni grandi tribunali, è così sovraccarico, che non gli riesce, spesso, di espletare il suo compito istruttorio nel breve periodo stabilito dalla legge. Molte volte si tratta di processi gravissimi, che richiedono indagini lunghe e difficili; allora si ricorre a una serie di espedienti per evitare lo scoglio della scarcerazione automatica la quale in tal modo non costituisce nessuna garanzia per l'imputato ma solo un grande impaccio per il giudice. Io credo che sia molto più opportuno rinunciare senz'altro ad un principio teoricamente eccellente, ma in pratica inattuabile.

Un punto grave invece, in cui sono lieto di essere d'accordo con l'on. Commissione, non però completamente col relatore, è la questione della giuria; grave questione perchè l'attuale organizzazione del giudizio per giurati ha dato luogo a inconvenienti gravissimi e a casi frequenti di vera offesa alla giustizia.

I giudizi per giurati già non andavano bene ma, con l'estensione del suffragio che ha peggiorato la qualità dei giurati e con il nuovo codice di procedura, che ha complicato e reso più difficile tutto il procedimento per la formazione del verdetto, le cose sono giunte a un punto tale, da richiedere radicali provvedimenti.

Il desiderio di riforma è oramai universale: la Commissione si è compiaciuta di accogliere un'idea che io avevo adombrata un po' timidamente nella relazione alla Camera elettiva, ma l'essere confortato da così autorevole avviso mi è di sprone a persistere in questa idea e a perfezionarla.

Io pensavo che fosse venuto il tempo ormai, non soltanto di rendere la selezione dei giurati più severa e la formulazione del verdetto più facile ma di trasformare radicalmente l'istituto

della giuria, facendo partecipare i giurati al giudizio sul diritto e il magistrato al giudizio sul fatto; cioè, praticamente, trasformare l'istituto della giuria nell'istituto dello scabinato. Si tratterebbe di ridurre i giurati a quattro, numero congruo e che consente una scelta migliore e anche, non dico una retribuzione, ma una indennità meno incongrua; di riunire i quattro giurati al presidente e di affidare al Collegio così costituito il giudizio sia del diritto, sia del fatto. Si avrebbe così una serie di vantaggi, tra cui quello di conservare nel giudizio per giurati l'elemento popolare, che è necessario perchè l'applicazione della pena, nei reati più gravi, risponda interamente allo stato della coscienza pubblica, e quello di controllare e correggere la formazione del giudizio con l'intervento del magistrato.

Il sistema dello scabinato ha fatto eccellente prova dovunque è stato applicato. Io penso che se riusciremo a congegnare bene la riforma, avremo fatto un'opera veramente meritoria per l'amministrazione della giustizia in Italia.

Quanto alla Cassazione siamo sostanzialmente d'accordo; la semplificazione dei casi di ricorso s'impone; la formula a cui si era pensato «violazione della legge» può darsi che sia insufficiente e vada, come suggerisce l'onorevole relatore, completata, con la determinazione dei casi in cui la violazione della legge processuale apre l'atto al ricorso.

Onorevoli senatori, io volgo alla fine di questo discorso che è stato forse più lungo di quanto avrei desiderato, colpa della importanza della materia e della vostra indulgenza.

Dirò pochissime parole sull'ultimo argomento di cui il disegno di legge si occupa, cioè dell'ordinamento giudiziario, e questo non perchè il tema sia meno vitale, o meno difficile, ma perchè la via mi è stata spianata in maniera mirabile dal presidente della commissione, onorevole senatore D'Amelio, la cui relazione è un contributo veramente prezioso recato alla soluzione del grave problema. Consento pienamente tanto nelle conclusioni, quanto nelle motivazioni della relazione e sono lieto soprattutto di vedermi confortato da sì autorevole adesione in un'idea che da parecchi anni vagheggiavo per risolvere il problema della carriera della magistratura; l'idea cioè di separare

la carriera dei tribunali e delle Corti d'appello dalla carriera delle preture.

Il sistema della doppia carriera, come tutti sanno, è stato in vigore in Italia per molti anni, e la relazione dell'onorevole senatore d'Amelio dimostra, con abbondanza di dati, che era anche il sistema vigente in molti degli antichi stati dove fece sempre ottima prova, ed il sistema vigente in quasi tutti gli Stati civili. In Italia vi derogò l'on. Zanardelli con la legge 8 giugno 1890 la quale fuse le due carriere, quella delle preture e quella dei tribunali.

I concetti che ispirarono la fusione furono certo nobilissimi, ma l'esperienza ha dimostrato che quella unificazione, specialmente nelle condizioni attuali, ha reso difficile il reclutamento dei magistrati, lunga e penosa la carriera, incerta la selezione dei migliori, ed è la causa principale dell'odierno disagio della magistratura italiana.

Le altre questioni che riguardano l'ordinamento giudiziario sono, a confronto di questa, secondarie perchè io penso che una volta riorganizzata la carriera sulla base della separazione della carriera dei tribunali dalla carriera delle preture avremo per nove decimi risolto il problema.

Onorevoli senatori, questa riforma del codice penale e del codice di procedura penale, e dell'ordinamento giudiziario, è un altro passo che l'Italia fa verso il rinnovamento della sua legislazione.

Gli avvenimenti che hanno contrassegnato gli ultimi anni hanno profondamente modificato la struttura economica e sociale della nazione italiana; è naturale che a questo nuovo atteggiamento dei rapporti sociali risponda una nuova legislazione codificata.

Noi, che abbiamo l'immenso onore e la grande responsabilità di realizzare questo compito storico, non dimenticheremo le tradizioni giuridiche che hanno fatto la nostra Patria, maestra di diritto alle genti.

Posso dire fin d'ora, con orgoglio di italiano, che gli studi per il rinnovamento della nostra legislazione codificata sono seguiti in tutto il mondo con la più grande attenzione; prova, se pur ve ne fosse bisogno, della importanza decisiva, che l'Italia ha assunto nel consesso dei popoli e nel movimento della cultura mondiale. *(Vivi e prolungati applausi, congratulazioni).*

D'AMELIO, *presidente della Commissione.*  
Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

D'AMELIO, *presidente della Commissione.*  
Onorevoli colleghi, la brevità della discussione che si è fatta intorno a questo progetto di legge, discussione del resto autorevolissima, non può essere spiegata altrimenti che nel modo in cui l'ha interpretata l'onorevole ministro, vale a dire col consenso spontaneo dell'assemblea circa la necessità della riforma. I codici che noi imprendiamo a riformare non sono molto vecchi. Fra essi anzi ve ne è uno molto giovane, il codice di procedura penale, il quale non ha che 12 anni di vita. Ma pur troppo il movimento della vita così accelerato, il ritmo più veloce degli ultimi tempi, invecchia precocemente i codici. È certo che questo rapido divenire della nostra società contemporanea rende ben presto i codici quasi estranei al loro tempo. Una delle cause che aggrava questa condizione di cose è la stessa formazione tecnica dei codici. Ciò fu osservato già dal Geny, il quale notava che, quanto più una norma è redatta in modo vago ed elastico, tanto più resiste al movimento dei tempi; quando, invece, essa è strettamente inerente ai fatti e ai rapporti che deve disciplinare, un piccolo mutamento di questi la rende non più idonea allo scopo cui era destinata.

Tutto ciò si rende più manifesto quando si pensi al fenomeno gigantesco della guerra. La guerra crea esigenze, psicologie, mentalità affatto nuove e allora è evidente che anche le legislazioni si devono modificare. È un fenomeno storico che i popoli si danno legislazioni nuove quando finiscono di guerreggiare. Il codice di Napoleone seguì le vittorie del grande capitano: il Portalis narra che nelle conversazioni che egli aveva alla Malmaison col primo console, questi gli diceva che l'idea di una codificazione si era venuta maturando in lui sui campi di battaglia, quando studiava la possibilità di dare « concordi leggi alle genti ». La Germania ha rinnovato la sua legislazione dopo la guerra del 1870. L'Italia stessa, dopo la guerra del 1866, ha pensato alla codificazione del diritto privato e si è data quelle cinque famose leggi amministrative che hanno retto la sua vita fino al giorno di oggi. È naturale che ora l'Italia, la quale

ha completato i suoi confini, pensi a rinnovare tutta quanta la sua legislazione, sia di diritto privato che di diritto penale.

D'altra parte, il Senato già ha espresso il suo consentimento a quest'opera di riforma, quando ha deliberato con la legge del 1923 la riforma dei codici di diritto privato. Non vi è nessuna ragione per non estendere questa delega anche ai codici di diritto e rito penale; perocchè, se la guerra ha veramente rinnovato ed aggravato certi determinati rapporti e fenomeni, ciò è avvenuto principalmente per quelli che si attengono al diritto penale. Tutti sanno — il ministro vi ha accennato — la gravità della delinquenza, specialmente in reati di sangue, dopo la guerra. Tutti gli Stati che hanno partecipato al conflitto hanno osservato questo fatto e tutti vi hanno provveduto con una serie di leggi che costituisce una legislazione nuova che si è sovrapposta all'antica e l'ha disorganizzata. Da ciò la necessità di rifare i codici e di rinquadrare in essi tutta quanta la materia della criminalità.

Ma v'ha un'altra ragione, per me essenziale, per la quale sembra indispensabile procedere alla riforma del Codice penale; è lo stato della nostra dottrina, e i risultati a cui sono giunte le due scuole di diritto penale, che oggi tengono il campo. Quali sieno le origini di queste scuole, ha accennato ieri l'onorevole Leonardo Bianchi; quali siano sostanzialmente i dissensi tra le due scuole, ha esposto con sintesi luminosa ed efficace l'onorevole ministro.

Questi dissensi sono notissimi a tutti e, sotto un certo punto di vista, si può dire che sono più noti all'estero che fra noi; perchè la nostra scuola di diritto penale, veramente gloriosa, da Cesare Beccaria a Cesare Lombroso, è stata sempre la guida spirituale di tutto il mondo in tema di criminalogia. Fu detto anche che la dottrina positivista italiana fosse la nostra principale merce d'esportazione intellettuale.

Queste due scuole tengono ancora le rispettive cittadelle, ed i gregari sono gli uni contro gli altri armati, ma le idee escono da queste fortezze chiuse e s'incontrano sul terreno della realtà; s'incontrano, si fondono e si conciliano assai più facilmente che i loro autori non pensino; ed osservatori appassionati ed obbiettivi trovano che da questo concorso di idee si ha

ormai una dottrina criminalogica molto organica e completa. Anche l'onorevole ministro ha spiegato come la conciliazione sia possibile in teoria; ma in pratica, ed in forme più concrete, la conciliazione è stata già tentata da eminenti penalisti e specie dall'egregio mio collega, prof. Longhi. A questo riguardo, mi sia permesso di ricordare in poche proposizioni il metodo di conciliazione, quale è possibile alla vigilia della codificazione. Leggerò rapidamente queste proposizioni.

1° Le basi del diritto penale consistono nella prevenzione e nella repressione dei reati, da esercitarsi entrambe in via giurisdizionale, a scopo di tutela della società contro la delinquenza;

2° I soggetti del diritto penale sono tutti coloro che infrangono la legge penale; ma mentre tutti coloro che hanno una capacità di autodeterminazione sono soggetti di diritto penale, nel senso stretto della parola, tutti coloro che si rivelano pericolosi per il futuro alla società, sono soggetti alle norme della sicurezza sociale, indipendentemente dalla loro capacità intellettuale e psicologica;

3° Il fatto illecito deve essere sempre stabilito dalla legge, ma soltanto quello avvenuto può dar luogo alla repressione, mentre quello che è semplicemente temuto dà luogo alle misure di prevenzione;

4° La repressione ha luogo per il fatto compiuto con dolo o per colpa e a titolo di responsabilità, mentre le misure di prevenzione si applicano prescindendo dal dolo e dalla colpa e a titolo di garanzia;

5° Le pene e le misure di sicurezza hanno caratteri comuni e di differenziazione e costituiscono le sanzioni stabilite nell'interesse del diritto, poste in corrispondenza ai fini della repressione e della prevenzione.

Questa dottrina non è che il risultato delle due scuole ed essa ci dimostra che le stesse sono state sorpassate dai loro risultati. In fatti, le norme su esposte hanno una efficacia sociale e pratica indipendente e superiore a quella scientifica.

Orà quando la dottrina è arrivata a questo punto, non è più possibile mantenere un Codice che più non corrisponde alla coscienza giuridica del tempo e s'impone la necessità della sua riforma.

Ma questa necessità s'impone anche per altre ragioni. I progressi tecnici delle scienze e quelli dell'economia hanno creato nuove forme di criminalità, che il Codice vigente non era preparato a reprimere. Si consideri: dagli stupefacenti ai velivoli, quali mezzi potenti hanno a disposizione i delinquenti! I pirati dell'aria sono per ora una fantasiosa *film* americana, ma potrebbero essere domani una tremenda realtà. In sostanza si è verificato, come diceva Dante, che la possa si è unita al malvolere. Ogni progresso nuovo meccanico o scientifico crea una nuova forma di delitti. L'automobile ha creato il delitto della fuga; la radiotelegrafia ha creato la intercettazione dei telegrammi; la vita più intensa delle banche ha creato tali forme di criminalità che venticinque anni fa, quando il Codice vigente fu elaborato, non si potevano immaginare. Si è, via via, provveduto con leggi speciali; ma tutta questa elaborazione legislativa al di fuori del Codice non giova certo a rinvigorirne la vita.

Ecco perchè è parso alla vostra Commissione che sia giunto il tempo di tentare la riforma del Codice penale.

Nelle stesse condizioni ci troviamo per quanto si riferisce al Codice di procedura penale. Quando si pensi che ancora oggi il 30 per cento circa dei delitti resta impunito, perchè non si riesce a scoprirne gli autori e che nel 1918, ultimo anno cui si riferiscono le statistiche ufficiali, 125,720 delitti non sono stati perseguiti per tale ragione, bisogna dire che i mezzi d'indagine, affidati al giudice istruttore e alla polizia giudiziaria, sono insufficienti. Tutti i progressi della polizia scientifica si sono perfezionati posteriormente al Codice di procedura penale ed è certo che oggi non sono neppure tutti a disposizione del giudice istruttore. Anche qui il progresso della civiltà ha creato una maggiore disparità tra il delinquente ed il magistrato, che deve ricercarne la responsabilità; ha messo a disposizione del delinquente il telegrafo, il telefono, l'automobile, il velivolo, tutti i mezzi per sottrarsi alla ricerca del giudice o per potere sviare e prevenire le indagini che egli va a fare. È così che il nostro Codice, pure essendo di data recente, appare già invecchiato, ed è certo che occorre metterlo al corrente con i risultati della scienza e del progresso, anche indipendentemente dalla

riforma degli istituti giuridici, che disciplina, per meglio adattarli alle esigenze pratiche o ai perfezionamenti della dottrina.

Accennerò alla riforma del codice civile. Su questo punto il ministro non ha detto nulla, perchè la proposta di legge è la logica conseguenza della delega precedentemente deliberata. I nostri eminenti colleghi, senatori Scialoja, Bensa e Polacco fanno parte della Commissione Reale, che alacramente si è accinta a preparare il progetto del nuovo codice civile, e potrebbero meglio di me spiegare la necessità della nuova delega.

Si è osservato che non è possibile poter limitare la riforma soltanto a quegli istituti che sono indicati nella legge del 1923, perchè questi istituti sono intimamente legati con altri, e spesso la modificazione di una disposizione importa quella di altre disposizioni, per cui viceversa la legge non ha dato il mandato. Da ciò un arresto della attività riformatrice, che non può essere altrimenti superata se non con l'allargare questa facoltà. Ecco perchè la legge propone di dare un mandato più ampio.

In quanto alla riforma giudiziaria, debbo soltanto ringraziare l'onorevole ministro della grande benevolenza con cui ha giudicato la mia relazione.

Per la Commissione, che ho avuto l'onore di presiedere, è una grandissima soddisfazione il sapere che l'onorevole ministro accetta le idee espresse, e tutti ci auguriamo che da questa riforma venga fuori un ordinamento giudiziario corrispondente ai desideri della magistratura e del paese. La cosa è oggi possibile, perchè modificandosi contemporaneamente il codice di procedura civile e le altre leggi che lo completano, si può sperare che ne venga una riforma organica, ispirata ad un concetto radicale ed unitario, corrispondente alle esigenze della vita pubblica italiana.

Il collega Garofalo dirà del Codice penale, e il collega Stoppato vorrà forse dire qualche cosa per quel che si riferisce al codice di procedura penale.

Prima di terminare, voglio osservare che questa delega che la vostra Commissione vi consiglia di dare al Governo per la riforma del codice penale e di procedura penale, va a ricongiungersi all'altra delega che il Parlamento ha dato per la riforma dei codici privati. È un'opera vasta e ve-

ramente grandiosa, che si prepara: la riforma di tutto il nostro *Corpus juris*. Come l'onorevole ministro ha affermato, posso anch'io attestare che vi è una aspettazione vivissima in tutto il mondo scientifico per questo lavoro. Alcuni Governi hanno già espresso l'intenzione di studiare i nostri progetti, o magari di accettarli. E alcuni progetti, che si sono già pubblicati, hanno avuto l'onore di essere tradotti in lingue straniere. Il progetto del codice di commercio sarà tra breve tradotto in lingua giapponese. Questo per documentare quanto interessamento dimostrino gli stranieri per il nostro lavoro di riforma. Giova affrettarsi nell'opera ed aver fedé nell'onorevole ministro Guardasigilli, che con la mente alacre di giurista e con alta sapienza dirige tutto questo lavoro.

Onorevoli colleghi, noi fra poco tempo saremo chiamati a celebrare il 15<sup>o</sup> centenario della compilazione Giustiniana, opera nella quale si riassume tipicamente tutta la genialità della stirpe. Sarebbe veramente bello ed opportuno che noi potessimo celebrare questa veneranda data con la pubblicazione dei nuovi codici. L'Italia nuova si mostrerebbe così degna erede della sapienza romana. (*Applausi e congratulazioni*).

GAROFALO, *relatore*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GAROFALO, *relatore*. L'onorevole Guardasigilli, che io ringrazio dell'approvazione data a molte mie idee, ha parlato, con profondità di vedute, del diverso fondamento delle due dottrine di diritto penale, quella detta classica e quella che si chiama abitualmente positivista, ma che meglio ancora andrebbe chiamata sperimentale. Così anche l'on. D'Amelio vi ha accennato poco fa, e ieri vi accennò l'onorevole Leonardo Bianchi con un discorso che tutti abbiamo ammirato e nel quale egli ebbe anche parole di lode per l'Ufficio centrale, e in particolare espresse giudizi lusinghieri per i colleghi D'Amelio e Di Blasio e per me. Lo ringrazio molto, anche a loro nome, benchè egli oggi non sia presente.

Io non rinnoverò la discussione, fatta con grande competenza dai vari oratori, la quale del resto andrebbe troppo per le lunghe, intorno alle diverse scuole, nè mi propongo di tentarne la conciliazione. Anzi io non credo che questa sia possibile in teoria, come pa-

reva all'onorevole D'Amelio. Ma se la conciliazione delle dottrine non è possibile, è pur certo che, nel campo della pratica, il dissidio è stato superato, dal momento che si ammette tanto dai fautori della scuola detta classica come da quelli della scuola positivista, che nel Codice penale si possano introdurre le *misure* di sicurezza, parola forse in questo senso non prettamente italiana, ma che è stata adottata generalmente. Coteste misure di sicurezza faranno dunque parte del nuovo Codice penale. Il giudice provvederà all'applicazione delle medesime come provvede a quella delle pene. Questa sarà la vera novità del nuovo Codice penale!

Noi troveremo dunque in esso una serie di provvedimenti che serviranno a colmare *tre grandi lacune* che si erano osservate nella nostra legislazione: quelle che riguardano *i delinquenti minorenni, i delinquenti alienati, i delinquenti abituali*. La delinquenza di questi tre gruppi o non era finora repressa in alcun modo, o solo in modo molto leggero.

Lunghe discussioni, come tutti sanno, si sono fatte intorno ai mezzi di repressione della delinquenza dei minorenni, degli alienati e degli abituali. Molti e molti progetti furono presentati in questo ultimo ventennio, e molte interrogazioni e interpellanze in questo e nell'altro ramo del Parlamento; e molte promesse furono fatte dai passati Ministeri, ma senza risultato alcuno. Nessun progetto arrivò nelle Camere. Ora abbiamo, per fortuna, un Guardasigilli che con fervore si è dato a questa opera, e noi speriamo che egli conduca in portò i suoi progetti.

M'intratterò intorno ad alcune proposte che sono state fatte qui. Di queste, una principalmente, quella della introduzione della deportazione, fatta dall'onorevole Leonardo Bianchi (della quale non ebbi occasione di parlare nella mia relazione, perchè l'argomento non era trattato nella relazione ministeriale) riscuote la mia approvazione. Io fui sempre favorevole all'istituto della deportazione, e solamente mi sentii preoccupato dalle difficoltà pratiche infinite che si sono sempre incontrate nell'attuazione di quella pena.

Ricordo che verso la fine del secolo passato si fece un tentativo di deportazione: furono mandati quattro o cinquecento delinquenti in Africa, ma siccome non si era saputo preve-

dere nulla, il Governo si trovò talmente imbarazzato che fece subito ritornare quei condannati, non senza gravi spese. Quando si voglia dunque introdurre la deportazione, cosa che io credo possibile, perchè abbiamo ora colonie le quali potrebbero servire allo scopo, bisogna sapere organizzare le cose bene da principio. Io credo che l'esempio dei grandi Stati che hanno introdotta la deportazione, e che se ne sono trovati molto bene nei tempi passati, come l'Olanda, l'Inghilterra e, attualmente, la Francia, credo sia, ripeto, da imitarsi. Noi che abbiamo ancora colonie quasi prive di popolazione e che potrebbero prestarsi al lavoro coatto dei condannati, mentre i coloni liberi difficilmente si sentono attratti in quelle regioni, potremmo fare un nuovo tentativo, ma bisogna che tutto sia ben preparato e studiato nei più minuti particolari.

Intanto, si potrebbe pure tentare la colonizzazione nell'interno del Regno, in quelle regioni che sono quasi spopolate ed incolte, e delle quali alcune furono indicate in un progetto che fu presentato al Parlamento, molti anni fa, dall'on. Fani defunto, nel quale egli trattava la questione economica e la risolveva in un modo, secondo me, soddisfacente abbastanza.

Quello che importa anche di osservare è che, nella sua relazione, l'onorevole Guardasigilli ha detto che bisogna rinvigorire la repressione penale. Questo è il desiderio dell'intero paese. Non bisogna ascoltare alcuna delle proposte che si fanno, di addolcire le pene. Bisogna dare il bando assolutamente a tutte le proposte di maggiore mitezza: dunque bando all'istituto del perdono giudiziale (istituto del resto a cui l'onorevole Guardasigilli si è dichiarato apertamente contrario); bando all'estensione della condanna condizionale, della quale si è fatto abuso eccessivo; bando alla proposta dell'abolizione della segregazione cellulare (e anche qui ho il conforto dell'opinione dell'onorevole ministro Guardasigilli); bando alla proposta di abolire la pena perpetua. A questo proposito, io non posso che ripetere quello che molto bene ha detto l'onorevole Guardasigilli, e che io avevo osservato nella mia relazione; l'abolizione della pena perpetua che è il solo mezzo eliminativo che noi abbiamo, sarebbe possibile solamente quando si volesse ripristinare la pena capitale.

Altrimenti, bisogna che i delinquenti più feroci e gli assassini più brutali, privi di ogni sentimento morale e di pietà, e dai quali deriva un pericolo continuo per l'intera società, siano perpetuamente esclusi dal consorzio civile. Non c'è altro rimedio. Ed anche a questo proposito, debbo dire che non si può abolire la segregazione cellulare, perchè questa è la sola pena a cui può essere sensibile la specie di delinquenti dei quali parlo.

Mi si permetta di dire a proposito della vantata gloria italiana dell'abolizione della pena di morte, che anche io ne sarei fiero se contemporaneamente, insieme con l'abolizione della pena di morte, potessimo presentare al mondo lo spettacolo di una minima criminalità. Disgraziatamente, la cosa è ben diversa, perchè, come tutti sanno, la criminalità, specialmente quella più alta, è enormemente maggiore in Italia — ed è carità di patria non portare qui le cifre — di quella di quasi tutti gli altri paesi dell'Europa civile. Dunque, non c'è tanto da vantarsi di avere abolito la pena capitale. Avremmo il diritto di menarne vanto se potessimo dire: la pena capitale è abolita; e pure, noi non abbiamo che una minima criminalità!

DIENA, *dell'Ufficio centrale*. Questa è l'opinione del relatore!

GAROFALO. Questa è la mia opinione personale; ma del resto non credo che a queste considerazioni si possa opporre nulla.

Qualche cosa disse l'onorevole Leonardo Bianchi a proposito della stampa e dei cinematografi. Di tutto questo non si è parlato nella relazione ministeriale e non ne ho parlato nemmeno io nella relazione della Commissione, perchè sembrava che si volesse fare una legge speciale per la stampa. Ora invece, sembra che si vogliano introdurre queste disposizioni penali nel Codice. Io non so quale sarà la decisione ultima del Ministero, ma ad ogni modo ritengo necessario che severe sanzioni si introducano contro i racconti e le descrizioni dei delitti più abominevoli, perchè la suggestione che esercita la stampa, come è stato osservato anche dagli oratori che mi hanno preceduto, è immensa, gravissima, fonte continua di gravi delitti. La suggestione provocata dalla stampa può essere superata solamente da quella che esercita il cinematografo, per la ragione che ciò che si vede fa impressione maggiore e più

rapida di quello che si legge. È noto l'antico detto: «*Segnius irritant animos demissa per aures, quam quae sunt oculis subiecta fidelibus*».

Ricorderò l'opinione d'uno dei più illustri sociologi contemporanei, Gabriel Tarde, scrittore conosciutissimo, il quale disse che, di tutte le così dette leggi sociologiche, *una sola* è accertata, ed è *la legge della imitazione*.

Ed ora, senza fare l'esame di tante utili proposte contenute nella relazione ministeriale, io ritengo che ciò che ho detto fin qui sia sufficiente a dimostrare la grande importanza del lavoro cui con tanto fervore attende il Governo; e credo che, nell'interesse del paese, sia da farsi l'augurio che l'opera sia quanto prima compiuta e contribuisca ad attenuare la criminalità, fonte di tanti mali morali e materiali, risolvendo anche in questo campo il buon nome dell'Italia! (*Applausi*).

STOPPATO, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

STOPPATO, *relatore*. Io prego il Senato di consentirmi di rispondere pur qualche cosa alle osservazioni fatte dall'onorevole ministro Guardasigilli intorno alla relazione che ho avuto l'onore di presentare a nome della Commissione. Tengo a far presente questa circostanza: nella relazione non ho fatto che riassumere con la maggiore diligenza ed attenzione i voti della Commissione, indicando volta per volta se si trattava di voti espressi a maggioranza o ad unanimità. La formazione di un codice di procedura penale è opera difficilissima, perchè il codice di procedura penale tende alla protezione di diritti sacri, come sono i diritti della sicurezza e della difesa sociale e nello stesso tempo il diritto della libertà individuale. Dettare un organico complesso di norme per la ricerca della verità mantenendo costante equilibrio fra i diritti del potere pubblico e quelli individuali è certo una impresa ardua e difficile. Il codice di procedura penale si presta poi più facilmente che altri codici alle critiche, perchè è codice di esperienza quotidiana, è codice che tutti vogliono discutere anche non sapendone niente, e perciò spesso una facile critica viene riprodotta duplicata, triplicata, aumentata; e se un codice di procedura penale ha e può avere dei difetti, questi difetti si esagerano. Tuttavia non escludo che il codice di

procedura penale italiano del 1913 abbia dei difetti e che delle modificazioni, come l'onorevole ministro saviamente si è proposto di fare, meritino di essere prese in considerazione. Però vi sono punti sui quali la Commissione, dopo seria, ripetuta e matura discussione, non ha creduto di poter essere d'accordo con l'onorevole ministro. Il guaio è che anche esporre qui le ragioni per le quali la Commissione non è d'accordo con tutte le proposte ministeriali, si risolve in niente, perchè il Senato non è chiamato a dire, chi secondo lui abbia ragione e chi torto; non ha il Senato il modo di scegliere e indicare la via da seguire. Il Senato tuttavia consenta, che io dica le spiegazioni che meglio possono giustificare quanto è esposto nella relazione.

L'onorevole ministro ha osservato, per ciò che riflette l'azione penale, che si deve escludere assolutamente l'intervento del privato nell'esercizio dell'azione stessa. Parlo ad uomini competentissimi in molte materie, e di eminente coltura, ma non tutti gli onorevoli senatori sono giuristi, non tutti possono essere proceduristi, ho bisogno quindi di spiegare alla buona come si manifestino e come si sviluppino taluni istituti processuali in discussione. L'azione penale non è che una manifestazione, esterna, dinamica del potere sociale; l'azione penale è stata ridotta ormai dalla dottrina e dalla legislazione moderna ad una espressione di carattere esclusivamente pubblico e direi meglio di carattere sociale. Ma l'onorevole ministro mi insegna perfettamente come nella dottrina vi sia discussione, e si discuta largamente, sull'ammissibilità del privato ad intervenire direttamente nell'azione penale. Egli sa come vi siano legislazioni moderne, per esempio la tedesca, l'austriaca ed anche la norvegese e la ungherese, che ammettono, con una certa larghezza, l'intervento privato nell'esercizio dell'azione penale. Sono legislazioni che accolgono un principio che indiscutibilmente è molto elevato. Queste ammissioni del privato nell'azione penale, consistono nel far sì che il privato cittadino non sia esclusivamente abbandonato alla forza, all'arbitrio del pubblico ministero, ma che possa invece essere ammesso ad attenuare con la sua attività diretta le eventuali deficienze del pubblico ministero e cioè a supplire il pubblico ministero in quelle

circostanze nelle quali egli potesse essere e mostrarsi o indifferente o meno attivo. Si ammette quindi da queste legislazioni che il privato o possa agire direttamente da se con una azione popolare, più o meno garbatamente limitata dalle norme della legge, o che il privato possa intervenire aggiungendosi al pubblico ministero. La legislazione italiana ammette che che il cittadino offeso da un reato, per i danni che da quel reato gli sono derivati, possa intervenire nel procedimento penale; ma può intervenire soltanto per esercitarvi l'azione civile, cioè a fini parimenti civili; onde la cosiddetta costituzione di parte civile.

Si è domandato che questo privato, quando si tratta specialmente di quei reati, per i quali non si può procedere, se non dietro querela di parte, possa essere ammesso a concorrere nell'esercizio, provocando direttamente il movimento dell'azione penale.

Il codice del 1865 ammetteva che in tutti, notate bene signori senatori, in tutti i reati perseguibili a querela soltanto di parte, il privato fosse ammesso a esercitare, in via diretta l'azione penale. Notate bene: non era un esercizio come è ammesso in sede civile, nella quale si va dall'ufficiale giudiziario e si fa citare il debitore in giudizio, senza intervento o ordine di giudice. No; avviene in penale l'intervento del giudice mediante un decreto che in seguito alla debita istanza ordina la chiamata dell'imputato all'udienza per rispondere del reato di cui lo si accusa. Orbene, quando si fece il codice del 1913, si credette che non fosse maturo il costume italiano per conservare questo principio consacrato dal codice nel 1865 e si disse, che ammettere il privato ad esercitare direttamente l'azione penale, poteva costituire un pericolo di indole sociale. Realmente il codice del 1865 non aveva autorizzato a pensare ciò, perchè con il codice del 1865, non era avvenuto alcun abuso ed anzi i cittadini italiani avevano dimostrato una tale riserva ed un tale rispetto all'autorità e all'attività del pubblico ministero, che quasi mai si valevano del diritto che era loro concesso dal codice. Tuttavia la Commissione del 1913 ha ridotto l'esercizio della azione penale soltanto del privato, ossia la diretta citazione da parte di lui, ai casi della diffamazione e dell'ingiuria. La Commissione, esami-

nando le proposte della relazione ministeriale (o se ne discusse anche nella relazione della Camera dei deputati) si è domandato se non fosse il caso di rivedere questo principio e di consigliarne una più estesa applicazione attuando il concetto, in senso buono, di una tale democratizzazione dell'azione penale.

E da ritenersi che una volta che si conceda in taluni casi al privato cittadino di potere per sua volontà esercitare l'azione penale, perchè se non esprime questa volontà non la si esercita, gli si possa concedere in modo diretto rivolgendosi come un querelante al presidente del tribunale o al pretore, domandandogli che decreti la citazione in giudizio di altro cittadino tal dei tali, perchè ha commesso un reato a suo danno. Si è in sostanza ritenuto che il principio del codice del 1865 potrebbe essere restaurato in una nuova riforma del Codice di procedura penale, e come un complemento all'altro principio per il quale per taluni reati non si può procedere se non che dietro querela della parte offesa. Si è dalla Commissione ritenuto che tale norma non possa disturbare il penale procedimento nè possa nuocere comunque all'amministrazione della giustizia, tanto più perchè, poi, l'azione viene affidata all'attività di un organo statale, e cioè del pubblico ministero.

Questo è tutto; e questo non pare che offenda il principio fondamentale per cui l'esercizio dell'azione è attribuito al pubblico ministero. La Commissione conosceva benissimo tutte le legislazioni processuali nelle quali un po' per volta si è andata formando la figura del pubblico ministero. In Inghilterra, per esempio, questa figura era pressochè sconosciuta, e anche nell'America del Nord, dove è giustamente ritenuto che le questioni di giustizia sono questioni di esperienza piuttosto che di filosofia, ma appunto perciò si è venuti alla conclusione di non ammettere l'esclusivo intervento diretto del privato nell'esercizio dell'azione penale; neppure soltanto in quei delitti in cui non si ha l'obbligo di procedere senza querela, e si è costituita la figura del pubblico ministero come organo normale per quell'esercizio.

Ma l'autorizzare il privato a fare la domanda di citazione diretta non è lesione di un tale criterio. In questo senso la Commissione ha deliberato, ripeto, che, in una riforma del co-

dice di procedura penale, si debba riammettere il concetto del codice di procedura del 1865, consentendo esclusivamente ai cittadini, che sono stati offesi da reati per i quali il pubblico ministero non può procedere senza loro istanza, di far la domanda al magistrato giudicante per la chiamata in giudizio della persona imputabile.

Circa il principio di legalità e quello di opportunità, affermo che anche qui nel codice vigente come nel pensiero della Commissione niente vi è di rivoluzionario. Certamente la Commissione ha proposto la conferma del principio di legalità consistente nel fatto che il pubblico ministero non possa non promuovere l'azione penale senza un controllo di carattere giurisdizionale. Questo è il punto. Il principio di legalità consiste nel dire che questo controllo deve esistere, e nel dire che il potere del pubblico ministero non si deve spingere a tale punto, e che, quando intenda di non promuovere un'azione penale, deve chiedere al giudice il decreto perchè si tratta di una decisione di diritto ragionevolmente attribuita a garanzia comune al potere del giudice e non abbandonata a quella del magistrato requirente. Il principio di opportunità permette l'esistenza di dubbi, di sospetti, d'incertezze, sulla lealtà della attività del pubblico ministero, mentre la ammissione del principio di legalità toglie ogni dubbio sulla realtà e sulla sicurezza della attività del pubblico ministero medesimo.

Il principio sancito dalla legge fondamentale sull'ordinamento giudiziario che il Pubblico Ministero è il rappresentante del potere esecutivo presso l'autorità giudiziaria secondo me (perchè su questo punto non parlo a nome della Commissione, dove mi è parso che non ci fosse, a tal proposito, unanimità di consensi) è un principio giusto, perchè io non capisco che, in un paese governato a sistema parlamentare rappresentativo, si possa attribuire al Governo la responsabilità dell'amministrazione della giustizia, senza che il Governo stesso abbia un organo che serva di corrispondenza tra lui stesso e l'autorità giudiziaria. In altri termini, il Pubblico Ministero rappresenta una attività che è, ad un tempo, giudiziaria e politica, perchè l'azione penale ha bensì un valore giudiziario ma anche un valore politico. E conseguentemente trovo giusto che il Pubblico Mi-

nistero sia detto il rappresentante del potere esecutivo presso l'autorità giudiziaria. Ma appunto occorre governare l'applicazione di questo principio nel senso più opportuno e cioè occorre stabilire una norma, in forza della quale, se il Pubblico Ministero non vuole agire o creda non si debba promuovere l'azione penale, abbia a richiedere la decisione del giudice. Con ciò al Pubblico Ministero non si reca offesa o attacco alcuno, anzi egli non può essere che soddisfatto di questa garanzia, e si sentirà rinfrenato quando, rivolgendosi al giudice, questi dirà: avete ragione, sopra la tale denuncia non dovette muovere azione penale.

Questa norma, contenuta nel codice di procedura penale attuale, dev'essere, secondo la Commissione, mantenuta, non soppressa. E coloro che sostengono la soppressione di questa disposizione, forse non hanno considerato sufficientemente a fondo che questo principio rappresenta una garanzia per il cittadino.

Si dice poi: il Pubblico Ministero è parte o non è parte? Ma che cosa vuol dir ciò, mi direte. Bisogna mettere in chiaro le cose. Il Pubblico Ministero è parte se la sua attività si considera esteriormente, perchè il Pubblico Ministero è il funzionario che nel procedimento rappresenta la pretesa dello Stato, di far decidere sulla sorte del cittadino che deve essere assolto o condannato. Il Pubblico Ministero, se lo si considera come parte, ne derivano conseguenze gravissime, che le Commissioni del Senato e della Camera dei deputati nel 1912 hanno ritenuto di dover evitare. E la Commissione attuale ritiene di doversi confermare nel Codice il concetto che il Pubblico Ministero non è parte. E perchè non è parte? Non è parte perchè ci vuole assolutamente nel processo e non si ammette che sia contumace. L'imputato può non intervenire. Il Pubblico Ministero è obbligato a concludere, mentre il difensore che rappresenta e assiste la parte imputata, non ha questo obbligo, può anche rinunciare alla difesa, mentre il Pubblico Ministero non può rinunciare alla sua requisitoria.

Il pubblico ministero compie un'opera non d'interesse di parte, ma un'opera di giustizia obiettiva e quindi deve fare anche tutto ciò che torni nell'interesse eventuale del cittadino imputato e eventualmente impugnare la sen-

tenza che ingiustamente lo condannasse. Il Codice vigente perciò stabilisce, in un suo articolo, che quando il pubblico ministero cerca le prove, deve cercare anche le prove a discarico, oltre quelle a carico, appunto perchè gli attribuisce una funzione di giustizia e non partigiana o d'interesse egoistico e ritiene che non sia obbligato a volere e chiedere una sentenza di condanna, ma bensì una sentenza giusta.

Il principio che il pubblico ministero non sia parte a quali pericoli ha dato luogo? Quali danni ha arrecato? Nessuno. Ha arrecato invece dei vantaggi, perchè ha elevato la posizione del pubblico ministero, ha nobilitato la sua attività sociale, l'ha messo in una posizione pari a quella del giudice, perchè il pubblico ministero e il giudice non sono che due organi rappresentativi della identica sovranità dello Stato che vuole rendere giustizia. (Bene).

Se questo concetto del codice si modificasse, secondo me, sarebbe un regresso, non solamente di carattere giuridico, ma anche di carattere sociale e politico.

Va bene che si consolidi ogni ora più il principio di autorità e si diano a coloro che rappresentano questo principio tutti i mezzi per sostenere il potere dell'autorità pubblica, ma questo non significa che l'autorità o il pubblico potere non sia soggetto alla legge; tanto è ciò vero che il nostro legislatore ammette perfino il diritto di resistenza agli atti arbitrari dei funzionari pubblici e non ammette l'obbligo di obbedienza agli ordini dell'autorità se non sono riconosciuti legittimi. Conseguenza di questo principio è anche che, nella procedura penale, si consideri che il pubblico ministero deve avere una funzione puramente e semplicemente di giustizia se vuole esercitare nel modo con cui si desidera e che è socialmente necessario, l'ufficio che gli hanno demandato.

Vi sono delle interferenze di poteri che ritardano l'istruzione; è questa un'altra critica che si fa al codice attuale. A questo codice io non sono legato da vincoli di totale, o parziale, paternità; io ho contribuito alla formazione di esso codice appartenendo fin dal 1898 a commissioni di preparazione, e successivamente, essendo diventato deputato, vi ho concorso perchè nominato membro della commis-

sione della Camera dei deputati della quale fui relatore e poi ho lavorato nella Commissione di revisione; ma non ho sentimenti tali che mi leghino a quel codice in modo da non riconoscerne i difetti; anzi se avessi io stesso l'onore di una conversazione col ministro Guardasigilli potrei suggerirgli, se mi permette la parola, dei difetti che forse sono sfuggiti alla sua stessa relazione.

Riconosco che il codice ha dei difetti, che delle riforme esso meriti di subire, ma affermo che la critica che gli si fa sulle interferenze ritardatarie fra i poteri del pubblico ministero e quelli del giudice è una critica in ogni modo eccessiva da ogni lato.

Notate, onorevoli senatori, che, raccogliendo un pensiero, un desiderio che da lunghi anni invocava accoglienza nel campo dottrinario e politico, il legislatore italiano, con una paura o prudenza straordinaria ha ammesso un intervento limitatissimo dell'esercizio del diritto di difesa nell'istruzione dei processi penali. Io non dico che il legislatore abbia avuto torto d'aver paura, perchè anch'io ho paura degli imputati, e anche talvolta dei difensori. La scienza della procedura penale infatti, non ha soltanto i nemici che hanno tutte le altre scienze, ma ha dei nemici particolarissimi, e questi nemici sono appunto gli imputati. In tutte le scienze si lotta per la ricerca della verità, ma la verità trova ostacoli nella stessa natura delle cose, e questi ostacoli si possono razionalmente superare; non si superano invece gli ostacoli che vengono dalle insidie, dalla perfidia, dalla frode degli imputati; e quando anche si riconosce nell'imputato l'esercizio di un diritto, bisogna riconoscerlo con prudenza e moderazione; *cum grano salis*. E il legislatore italiano ha ammesso che in alcuni atti che non si possono ripetere o si possono ripetere difficilmente, o nei quali si constatino dei fatti che in altro momento non si potrebbero constatare, intervenga la difesa dell'imputato e delle altre parti, anche della parte civile, e se c'è della persona civilmente responsabile.

Allora cosa avviene? Nella istruzione formale funziona il giudice istruttore; nella procedura di istruzione sommaria funziona il pubblico ministero, ed ecco qui un'altra ragione per la quale non si è voluto che questo fosse considerato come parte. E si disse: cosa av-

verrà se in un'istruzione sommaria c'è da compiere un atto di quelli in cui può intervenire la difesa dell'imputato e la difesa anche delle altre parti, se sorgesse un conflitto o una contestazione, un dissenso, un incidente? Chi lo risolverebbe? Il pubblico ministero? No; il pubblico ministero non è ammissibile che risolva un incidente fra sé e il suo contraddittore; dunque ci vuole un organo di giustizia a cui affidare l'esercizio di questo potere di risolvere eventualmente i conflitti che sorgessero fra il pubblico ministero che rappresenta il potere sociale e l'imputato che rappresenta il suo diritto di libertà; l'uno che rappresenta il potere sociale, un interesse eminente sociale, l'altro che difende il suo diritto di libertà con un interesse eminentemente individuale ed egoistico; e si pensò di fare intervenire il giudice e si disse che in questo caso il pubblico ministero deve rimettere gli atti al giudice istruttore perchè li compia. Evidentemente c'è interferenza di poteri che turba il procedimento dell'istruzione sommaria e ne diminuisce l'energia e soprattutto la sollecitudine; ma come fare diversamente? Chi risolve questo problema? Come ammettere che il pubblico ministero decidesse una possibile questione fra sé e gli altri difensori delle parti? Allora il legislatore ha scelto questo partito, che nella pratica induce a qualche inconveniente di ritardo, ma bisognava trovare la maniera di conciliare l'esercizio del diritto di tutte le parti con le funzioni del pubblico ministero, e con l'attività nell'istruttoria del pubblico ministero medesimo.

Il ministro disse che secondo lui (e allora naturalmente sarebbe risolto il problema) si deve fare tutto per istruzione formale. Mi permetta di dissentire perchè io per 30 anni (perchè queste cose io le studio da 40 e più anni e ne ho sentito dire tante), da 30 anni ho sentito dire che bisognava fare l'istruttoria più spiccia, più pronta e attiva, sento ora che si vuole tornare indietro e cioè ordinariamente alla istruttoria formale; non sono di questo avviso, e di questo avviso non fu neanche la Commissione per la quale riferisco; la Commissione ha ritenuto che in massima si debba procedere, al contrario, con l'istruzione sommaria nelle cause specialmente od esclusivamente di competenza dei tribunali, e che se sorges-

sero incidenti per i quali occorresse la presenza del giudice il pubblico ministero o la parte che ne ha interesse possa provocare la remissione degli atti all'istruzione formale.

Questo è un metodo come un altro che potrà essere discusso, potrà essere variato da quella Commissione alla quale il ministro affiderà la formulazione del testo del Codice, ma è un metodo che permetterebbe di conciliare gli interessi ed i diritti di tutte le parti con le esigenze della ricerca processuale.

Per ciò che riflette le questioni pregiudiziali domando scusa se pure insisto nell'idea che ho avuto l'onore di esporre a nome della Commissione nella mia relazione.

Le questioni pregiudiziali, signori senatori, sono questioni le quali riflettono il contenuto dell'azione penale; vi sono azioni penali le quali hanno dentro di sé un contenuto civile e questo contenuto civile bisogna conoscerlo e risolverlo prima, senza di che non si risolverebbe la questione penale.

Tizio è imputato di usurpazione, per esempio, dell'acqua di un rivo e dice: quel rivo è mio; c'è una questione civile che va risolta prima della questione penale perchè, se è vero che quell'acqua è di Tizio, egli non ha commesso un'usurpazione e non c'è reato. Bisogna che queste questioni pregiudiziali siano regolate dal Codice di procedura penale, e devono esserlo in modo preciso, limpido, facile.

Vi possono essere tre sistemi: o rimetterle in via assoluta al magistrato civile, o ordinare al magistrato penale in via assoluta di risolverle, o si può scegliere una via media, che è quella accolta dal legislatore nostro, che ha detto: se vi sono questioni civili la decisione delle quali può influire sulla decisione dell'esistenza di un reato, il giudice penale può risolverle da sé, ma se crede di non poterle risolvere da sé, o perchè i mezzi processuali penali non bastano, o perchè il tempo non glielo permette o per altre ragioni per cui l'indagine del processo penale sia meno consigliabile, rimette la parte a far valere la sua eccezione civile davanti al giudice civile.

Ma sorge subito un'altra indagine:

E che cosa deve nascere dopo la sentenza del giudice civile? Come si dovrà regolare il giudice penale? Ecco la questione che sorge, ecco la questione sulla quale è stato applicato

il criterio della unità sovrana del potere giurisdizionale. Vi era un groviglio di controverse sulla forza e corrispettiva autorità delle decisioni civili e penali. Ma è ammissibile che il giudice civile, per esempio, dica che Tizio è padrone (continuo nell'ipotesi fatta prima) dell'acqua di quel rivo e il giudice penale dica poi di no? Ogni cittadino di buon senso credo ritenga che non è concepibile che tra i due giudici si tollerino conflitti di questa natura, che il giudice civile dica su un punto di diritto sì e quello penale dica no; questo è il buon senso, ma questo buon senso ridotto a termini razionali in teoria produce l'applicazione del principio dell'unità sovrana del potere giurisdizionale nel senso che quando il giudice, come organo della sovrana giurisdizione civile, ha detto che quel diritto sussiste a quel modo, il giudice penale, se la decisione dell'esistenza del reato dipende da quella decisione civile, deve stare al giudizio del giudice civile; questo a me pare razionale. A me pare che il principio dell'unità sovrana del potere giurisdizionale che in Italia specialmente è stato patrocinato e autorevolmente sostenuto dal senatore Mortara, sia principio sostenibilissimo, sia un principio accettabilissimo e quindi che il Codice di procedura penale italiano, rompendo molti dissidi, abbia fatto bene ad accettarlo.

Ma vi sono questioni sulle quali non si è ammesso che il giudizio penale si pronunzi. Sono pochissime: le questioni che riflettono la filiazione, quando si tratta di soppressione o di supposizione di stato: allora non si può esercitare l'azione penale; essa rimane sospesa finché il giudice civile non abbia deciso sopra la questione di stato. Questioni di stato in sede penale non ve ne devono essere, nel senso classico di questa espressione. Le questioni di cittadinanza, di validità di matrimonio, non sono questioni di stato nel senso classico della parola ed in questo senso il legislatore del Codice di procedura penale ha ritenuto che le possa risolvere anche il giudice penale da solo se lo creda. Ma quando si tratta di una vera questione di stato civile avanti il giudice civile, ha anche ammesso che il Pubblico Ministero può promuovere la azione civile avanti il giudice civile e precisamente per i reati di soppressione o di supposizione di stato. Avveniva che le parti

interessate non esercitavano mai questa azione, o per negligenza o perchè avevano interesse che rimanesse sospeso il procedimento penale. Perciò il legislatore ha voluto che il Pubblico Ministero potesse esercitare questa azione civile innanzi al magistrato civile, attribuendogli facoltà di carattere civile, oltre ad altre simili consentite ed attribuite a lui dall'ordinamento generale giudiziario.

Specialmente nella relazione e nella discussione alla Camera dei deputati si è espresso questo concetto: di sopprimere le disposizioni che riflettono il Pubblico Ministero e di estendere la disposizione nella sua prima parte, cioè in quanto sospende l'esercizio dell'azione penale a tutte le questioni che riflettono lo stato delle persone. La Commissione vostra ha risolto la questione nel senso che restino le cose come sono, che così si ottemperi a esigenze di diritto e considerando che le norme vigenti non hanno dato luogo ad inconvenienti e che non possano darvi luogo.

E d'altronde il principio dell'unità sovrana del potere giurisdizionale trova altre applicazioni che sono state pure attuate nel Codice di procedura e non se ne propone la riforma.

Così è stabilito che quando un imputato è assolto perchè il fatto non sussiste o perchè non lo ha commesso, non si possa più in sede civile esercitare azione civile di danno. Ed è giusto, perchè non vi possono essere due giudizi difformi. Come è possibile che il legislatore consenta che il giudice civile dica che il fatto sussiste, quando il giudice penale ha detto di no? Ecco un'altra applicazione, ripeto, del principio dell'unità sovrana del potere giurisdizionale; ed un'altra ragione per cui la Commissione ha creduto di non proporre modificazioni a queste norme legislative.

La perizia: Signorí senatori, voi sapete a che cosa erano ridotte le perizie prima del 1913: erano uno scandalo un vero e proprio scandalo; non si faceva il servizio della giustizia e neanche della scienza. La scienza era un pretesto per chi le sballava più grosse: vi erano periti che discorrevano 7-8 e fino a 10 ore avanti le Corti di assise dicendone di tutti i colori (*si vide*) e creando situazioni che diventavano realmente scandalose e talvolta vergognose. Di qui proteste, lamenti e invocazioni di riforma.

Il legislatore si trovò di fronte a questa si-

tuazione e propose un provvedimento di carattere radicale: impedire l'oralità della perizia. Io confesso che non son stato pienamente concorde in questo concetto, mi pareva troppo il sopprimere uno dei mezzi moderni più importanti e più utili per la funzione punitiva quale è il mezzo della oralità della discussione: tuttavia passò il concetto e, per essere altrettanto sincero, dirò che mi pare non abbia dato luogo a nessun inconveniente; perchè ha moralizzato il procedimento, ha evitato quelle discussioni che non davano un buon esempio e non servivano all'interesse della giustizia. Quindi il legislatore ha stabilito che la perizia abbia un carattere scritto e segreto, cioè che si faccia nell'istruzione segreta, scritta, e non all'udienza. Soltanto ha ammesso che i periti possono essere chiamati a dare schiarimenti all'udienza quando nel giudizio espresso siano stati discordi, ed ha stabilito che se insorgessero fatti che rendessero necessari accertamenti peritali alla udienza, il giudice deve rimandare gli atti al giudice istruttore.

La Commissione ammette che questo sistema rigido, restrittivo, del Codice di procedura penale possa subire modificazioni, ma non nel senso di sopprimerlo nella sua totalità (meglio che resti come è piuttosto), ma di modificarlo nel senso che quando vi è dissenso o quando vi fu un perito solo, si possa ammettere alla udienza una discussione limitata, temperata, onesta, la quale possa illuminare il giudice e l'istruisca.

La critica che ora si fa delle perizie è che esse sono abbandonate alla volontà delle parti e specialmente degli avvocati, i quali sanno fare molto bene gli avvocati, ma qualche volta vogliono fare anche i periti e le dicono molto più grosse di quelle che avrebbero detto i periti se fossero venuti all'udienza.

*Voce.* Ma il giudice non ci crede.

STOPPATO, *relatore.* Il giudice tante volte ci crede e così vengono talvolta dichiarati pazzi dei savi, i quali poi sono ragionevolmente messi fuori dai manicomi dai medici che non li riconoscono pazzi.

Consequentemente la Commissione ha deliberato dunque di pregare il signor ministro a considerare se non fosse opportuno di modificare il sistema, restringendo la sua eccessività,

nel senso di ammettere in qualche caso la possibilità della pubblica discussione della perizia.

In quanto agli abusi è certo che ve ne saranno sempre, perchè per bravo che sia un legislatore non potrà mai fare un Codice che eviti gli abusi e sia perfetto. Gli abusi saranno evitati e per lo meno attenuati dall'attività, dalla abilità, dalla saviezza e dalla severità dei magistrati, i quali, per dire tutta la verità, tante volte lasciano correre cose che dovrebbero frenare. Io non voglio far torto ad essi perchè riconosco che spesso si trovano in condizioni difficili, ma non è ammissibile che il magistrato non riconosca di avere i sufficienti poteri per impedire gli abusi: tali poteri il Codice largamente gli consente.

Il perito poi che cosa è? C'è uno scrittore tedesco il quale ha detto che il perito è il canocchiale del giudice e ha detto bene. L'onorevole Guardasigilli ha detto pur bene che il perito è un consulente del giudice, ma ha soggiunto che non dovrebbe essere un consulente della parte, e quindi la parte non dovrebbe avere il diritto di nominare il perito. La conseguenza non giusta mi pare che non si possa trarre dal principio giusto. La parte interviene a costituire un mezzo di prova in una causa nella quale ha il massimo interesse. Come non si può sottrarre alla parte il diritto di introdurre testimoni che non vengono chiamati che a deporre su circostanze cadute sotto i loro sensi, così la parte deve poter chiamare i periti perchè vengano ad apprezzare fatti dimostrati in giudizio, in forza di una scienza che conoscono o di un'arte che esercitano. Conseguentemente non si può, secondo me, escludere nella parte il diritto di intervenire nella scelta del suo perito. Si dice: sarà così sempre un perito di parte. Naturalmente. Quando l'imputato chiama un perito per sé, lo chiama perchè crede e suppone che gli possa dar ragione; non si può presumere che l'imputato chiami un perito perchè gli dia torto. Tutto questo nessuno lo può impedire, ma il Codice ammette che ci sia un altro perito nominato dal giudice. Fra questi due periti può sorgere una contestazione? Se essi andranno d'accordo, bene; se no, il legislatore ammette che il giudice nomini un terzo perito e questi pronunzierà, secondo i casi, il giudizio definitivo che sarà poi dal giudice apprezzato.

Quanto alle nullità, in sostanza il signor ministro ha detto che siamo d'accordo, nel senso che il sistema vigente rimanga, ma che però le nullità assolute non possano essere sanate quando la parte non abbia interesse di opporle.

Nella relazione ho cercato peraltro di chiarire il pensiero della Commissione a questo riguardo. Se si dovesse stare al criterio assoluto di ragione, si dovrebbe dire che se c'è una nullità assoluta, nel senso che fu violata una norma di legge che prescriveva una data regola costituzionale del procedimento, questa nullità assoluta non si potrebbe mai sanare, perchè non è possibile che se manca di vita il procedimento possa comunque risorgere a vita nuova. Però siccome vi sono casi di frode constatata (ad esempio; il difensore che volontariamente si sia, sorprendendo la buona fede del giudice, allontanato dall'udienza durante il verdetto, bisogna ricordare il noto aforisma: *malitiis non est indulgendum o fraus omnia corrumpit*.

Non è possibile ammettere la legalità di una eccezione basata sulla frode. Se si è causato volontariamente il fatto allo scopo di trascinare il giudice in errore, non si può essere ammessi a far valere la nullità che da questo fatto potrebbe derivare. Ma intendiamoci: non si può dire, se la parte non ha interesse di opporsi, perchè questo interesse l'hanno tutti. Appunto per questo il legislatore italiano ha distinto le nullità in assolute e relative: nullità assolute pochissime; quelle che toccano la vita del procedimento; nullità relative quelle che riguardano disposizioni di carattere cautelativo abbandonate alla volontà e alla vigilanza delle parti. Le prime non sanabili; le seconde sì e sempre. Se ad esempio nel tribunale vi siano due giudici invece di tre, senza ricercare se abbia o no interesse la parte ad opporre la nullità, non si può non ammettere che la opponga. Se l'imputato sia stato senza difensore e non si sia costituita la difesa di ufficio, evidentemente anche qui la nullità è insanabilmente assoluta. Noi ammettiamo che anche la nullità assoluta si ritenga non opponibile se provocata con frode o insidia siavi o non siavi, per sè, interesse di opporla.

Del resto poi, non sono le possibili nullità assolute nè possono essere di ostacolo al fun-

zionare del procedimento. Esse sono solamente di triplice indole. Riflettono difesa, pubblico ministero e giudice. Se manca il pubblico ministero, anche qui l'aver interesse o il non avere interesse nulla importa: il procedimento è nullo. Non si può dire all'imputato: non avete interesse di opporre perchè se mancava il pubblico ministero mancava un vostro sicuro avversario!

Quanto al decreto penale, che cosa è? Il decreto penale è una forma opportuna che è venuta dal codice austriaco, della quale il giudice, specialmente il giudice minore, il pretore, può servirsi per pronunziare delle decisioni senza assistenza di difensori, senza solennità di dibattimento in materia di contravvenzioni, quando creda di non applicare una pena che ecceda le cento lire. Si vorrebbe estendere questo principio e questo procedimento anche a casi diversi. « Adagio! » abbiamo detto. Noi non siamo così fautori delle solennità esteriori da ritenere che la loro mancanza debba essere assolutamente repressa in ogni caso da un divieto di giudizio, ma non possiamo neanche concepire che a un cittadino si mandi a casa un decreto senza sentire le sue difese, senza che egli abbia potuto neppur sapere di essere stato denunziato, senza che abbia potuto produrre mezzi di discolpa, dicendogli: « Vi avvertiamo che siete condannato a cinque o sei a dieci giorni d'arresto ». Avete diritto di opporvi; ma intanto siete condannato.

Crediamo che non lo si possa ammettere. Abbiamo detto: applicate il sistema della condanna per decreto alle contravvenzioni, magari estendete il limite della pena fino a lire mille se credete (e sarà già molto) ma non estendetelo ai delitti. Perchè per far presto, tanto varrebbe distruggere il codice di procedura penale, e quando questo fosse distrutto, ogni giudice potrebbe fare quello che vuole, e ogni imputato potrebbe essere condannato, anche essendo innocente, perchè il sentire l'imputato è importante: può l'imputato essere innocente anche se non in via assoluta, in via relativa, può per esempio essere infermo di mente o avere circostanze soggettive particolari che lo rendano degno di minor pena. La procedura razionale è difesa dall'innocenza.

Quanto alla scarcerazione automatica, con sommo mio rammarico sento dall'autorevole

bocca dell'onorevole ministro combattere questo istituto; dico con sommo rammarico, perchè io ne fui fautore convinto. E credo sia stata una conquista della legislazione italiana. Questo sistema era stato già adottato in America; ma non dico che solamente per questo esso dovesse ritenersi buono, perchè ogni paese applica gli istituti migliori per le sue esigenze attuali sociali. Ma è un sistema il quale, ben regolato e ben temperato, e soprattutto lealmente applicato, può avere un'importanza per la riduzione del tempo dell'istruttoria scritta, il quale in Italia, a dire la verità, è sempre stato troppo lungo. Dunque si è detto: quando un cittadino è stato in prigione sei mesi, sia pure in una causa di competenza della Corte di Assise, la sua istruttoria dovrebbe essere finita. Cosa volete ancora cercare dopo sei mesi? Se non avete finito l'istruttoria, domandate una proroga, magari di altri sei mesi, e se no, mettetelo in libertà fino al giudizio. Ed è un sistema che non presenta pericoli, ma i giudici sono stati avversi a questo istituto. Questa è la verità: la magistratura è manifestata tarda e contraria e si è trovato sempre il modo di prorogare e prorogare, e giustificare lunghe detenzioni.

Ed è perciò, onorevole ministro, che l'istituto ha avuto una scarsa applicazione, appunto per il sistema delle proroghe, perchè notino, signori senatori, che quando l'imputato sia rinviato all'udienza, non s'ammette, nei casi più gravi, mai la sua scarcerazione. Egli rimane in carcere. La detenzione preventiva è un'ingiustizia necessaria, come è stata definita, perchè è necessario pur troppo che si tengano in carcere taluni fino a che non siano giudicati. È necessario per la sicurezza sociale, per la tranquillità e per ragioni di opportunità della parte lesa, e anche per la esemplarità della giustizia penale. Ma non è altrettanto giusto che uno resti in prigione prima di essere stato condannato. Non è giustizia: è opportunità. Per ridurre la libertà occorre una esigenza di giustizia. È giusto invece che, passato un termine entro il quale è presumibile che ogni causa deva essere istruita, lo si ponga in libertà. Così dinanzi al pretore, che non ha bisogno di alcuna formalità istruttoria, dopo un mese è giusto presumere che debba avere finite le indagini. Un individuo, per esempio, che debba

essere giudicato per oltraggio o resistenza, deve essere tenuto in prigione uno o due mesi prima, di essere giudicato? No, si disse; e allora venne scritto e disciplinato nel Codice l'istituto della cosiddetta liberazione automatica, istituto che l'onorevole ministro ha combattuto, ma che io mi permetto di ritenere buono ed opportuno, soprattutto in quanto serve di freno alla lentezza delle istruttorie scritte. Perciò la Commissione ha ritenuto...

GAROFALO, *della Commissione*. A maggioranza!

STOPPATO, *relatore*. Sia pure, a maggioranza. Ma lei è sempre piuttosto fautore della chiusura delle porte del carcere! Nemmeno io sono disposto ad aprirle con troppa pastorale benevolenza, ma a chiuderle troppo neanche... La maggioranza della Commissione, ripeto, ha ritenuto che l'istituto potesse essere mantenuto, e confido che nell'ulteriore discussione all'intelletto aperto e limpido dell'onorevole ministro apparirà la giustizia di queste considerazioni.

I giurati: quanto ai giurati come istituto non discutiamo. L'istituto ormai non si discute più: è quello che è. Io ho sempre affermato la mia fiducia nell'istituto dei giurati, perchè ho sempre ritenuto che i giurati esercitano una vera funzione sociale colla espressione del loro voto, ed ho di ciò portato anche un esempio nella mia relazione. Il delitto d'infanticidio, secondo il Codice penale che è durato in Italia fino al 1889, era punito, anche se commesso su prole illegittima e per causa d'onore, con pene gravissime. Che cosa facevano i giurati? Scandalosamente assolvevano perchè quelle donne, per quanto disgraziate e misere fossero, non meritavano certo di essere assolute; ma il giurato non concepiva che quelle sventurate abbandonate da chi le aveva tradite e dalla società che le portava sul banco della Corte di assise dovessero subire magari venti anni di casa di forza perchè in un momento di profondo turbamento psichico avevano ucciso il frutto delle loro viscere. E i giurati ammettevano cose inverosimili: ammettevano che il feto era nato morto, o che era stato ucciso per caso fortuito, ecc. ecc... Ma che cosa avvenne? Venne il legislatore del 1889 che creò il titolo speciale dell'infanticidio per causa d'onore punito con due, tre, quattro anni di reclusione, ed oggi i giurati condannano.

Così essi esercitano la loro funzione sociale dopo avere condotto il legislatore sulla via di una riforma. E un altro esempio può trovarsi in materia di duello, in quei paesi dove il duello non è considerato, come opportunamente da noi, reato contro l'amministrazione della giustizia, ma bensì reato contro la persona. Quando in un duello si uccide i giurati assolvono perchè essendo là la uccisione in duello parificata all'omicidio non ammettono che chi uccide in duello sia un omicida nel senso volgare e truce dell'espressione, perchè il duello, per quanto deplorabile, suppone già una convenzione di fatto che, se è rispettata, pone le parti nella stessa condizione e attribuisce a ciascuna gli stessi rischi. Allora avviene che i giurati, ribellandosi alla norma della legge, assolvono, mentre il giudice togato, se dal duello deriva soltanto lesione personale, condanna. Questa contraddizione stridente fra il giudizio del giudice togato e quello dei giurati non è effetto di negazione di giustizia. No! È anzi affermazione di giustizia naturale, fortemente sentita, in quanto i giurati sentono che il duellante che uccide non può essere parificato all'omicida comune. In questo senso credo che i giurati abbiano contribuito talvolta a migliorare le legislazioni penali. Degli errori ne commettono, ma, sia detto con tutto il rispetto, ne commettono anche i magistrati togati, che pur sono uomini e ne commettono parecchi, ed anzi, talvolta, peggiori, perchè sono motivati. (*Si ride*).

Almeno il giurato dice un sì o un no che non ha motivi, ma il giudice dice i motivi e questi sono sbagliati, è molto peggio! Dunque quanto ad errori ce ne sono dovunque. Ma ha ragione il ministro nel volere modificare e migliorare le norme di reclutamento dei giurati, e, come accennai anche nella relazione, bisognerebbe anche meglio educare il costume degli avvocati, i quali ricusano i giurati migliori, ed il costume dei giurati che, se sono i migliori, si fanno ricusare. Questo è un difetto del costume pubblico nostro, ed anche talvolta erra il magistrato che è un po' debole o remissivo nello ammettere la dispensa dei giurati. Si migliorino il reclutamento ed il costume: e allora io credo che la giuria potrà funzionare, ancora meglio di quello che funzioni. Una buona parte della Commissione avrebbe ritenuto opportuno l'in-

tervento del presidente nella formazione del verdetto. Io modestamente ma sinceramente sono dell'opinione contraria.

Io non ammetto la utilità di questa commistione di elementi eterogenei nella formazione di un collegio giudicante.

In Germania esiste lo scabinato, ma ho visto che in un congresso di giuristi tedeschi si sono fatte critiche all'istituto e si è aggiunto che tutt'al più lo scabinato può considerarsi come un minor male; quindi vuol dire che anche in Germania non si è molto contenti degli scabini, quantunque là sia per essi una tradizione secolare, che da noi manca affatto.

Nelle colonie nostre, come accennava il nostro Presidente senatore D'Amelio, che ne è fautore, funziona bene lo scabinato. Io dissi, e amo ripeterlo qui in pubblico perchè è una attestazione di stima che faccio, quasi sarei favorevole allo scabinato se fosse presieduto il collegio e diretto sempre da un magistrato del valore del senatore D'Amelio....

Ma dei magistrati come il senatore D'Amelio, dicevo a lui, e ripeto, ce ne sono pochi e conseguentemente io temo che questa commistione, anzichè illuminare il giudice popolare finirebbe a deprimerlo, avvilirlo o umiliarlo. È un'umiliazione dell'istituto del giudice popolare l'intervento deliberativo del giudice togato nelle sue decisioni. Quindi io arrivo fino a non ammettere, per conto mio, nonostante il pensiero diverso della commissione, neanche l'intervento del solo presidente nella formazione del verdetto.

Per ciò che riflette l'appello ho già detto le ragioni per le quali secondo me l'appello deve essere mantenuto: l'onorevole ministro è di questa opinione. A me pare che l'argomento più forte per mantenere l'appello sia la statistica che dimostra che il 50 per cento delle sentenze è riformato. Se ci sono dei giudici di appello che riformano le sentenze del primo giudice, vuol dire che sono state fatte male. Si dice anche che il giudice di appello riforma perchè non ha potuto esaminare esattamente gli atti, ma il giudice di appello ha facoltà di rinnovare l'istruzione orale: in realtà, raramente la rinnova e forse ha torto di non rinnovarla, perchè ha assunto l'abitudine di fare il giudizio senza intervento di testimoni e continua, nella sua abitudine, a giudicare sui verbali

del primo giudizio anche se sarebbe utile riassumere le prove in tutto o anche solo in parte.

Quanto all'effetto devolutivo dell'appello, narrerò un episodio della storia del vigente codice di procedura penale. Nella Commissione della Camera dei Deputati io, relatore, sostenni il concetto, ora sostenuto qui dall'onorevole ministro, che l'appello dell'imputato doveva avere effetto devolutivo nel senso che potesse il giudice di appello anche aumentare la pena. Sapete onorevoli colleghi, quale fu il risultato? Sui 12 o 10 membri della commissione ho votato io solo per questa mia idea: quindi fu respinto in modo assoluto il concetto della revisione *in pejus* dalla Commissione della Camera dei deputati come non era stato accettato dalla Commissione del Senato, come non lo avrebbe accettato il Parlamento, perchè c'è un principio che fortemente si impone ostacolando il criterio della riforma *in pejus*, ed è che da una domanda con la quale s'implora un beneficio non deve venire un danno a chi l'ha fatta.

Conseguentemente non è stato in generale ammesso, dai codici che ammettono l'appello, che si possa riformare *in pejus* la sentenza del primo giudice. Per me, io sarei stato d'opinione che la si potesse riformare in peggio, specialmente secondo il codice di procedura penale italiano, il quale ammette che quando appella il Pubblico Ministero l'appello abbia effetto devolutivo nel senso che l'imputato può chiedere la sua assoluzione pur senza aver appellato, se è stato parzialmente condannato o se il Pubblico Ministero appella soltanto per la misura della pena o per circostanze accessorie. Quindi sarebbe anche una ragionevole parità di trattamento tra il Pubblico Ministero e l'imputato l'attribuire effetto devolutivo anche all'appello dell'imputato.

E mi pare di non avere altro da aggiungere, non dirò a difesa dei voti della Commissione, ma ad ulteriore sostegno dei voti della Commissione medesima, in quanto l'onorevole ministro Guardasigilli in parte o in tutto non ha creduto di accettarli. Io però che conosco l'alta intelligenza, l'altissima cultura e la forza morale e politica del ministro Guardasigilli confido che egli tornerà a riflettere sulle stesse sue osservazioni e forse circa a qualcheduna potrà accedere all'opinione della Commissione, la opinione nostra è così aliena dai concetti di in-

novazioni radicali come è aliena dal respingere ogni innovazione. La Commissione ha proceduto al suo esame con la massima indipendenza ma con la massima temperanza e ha ritenuto che il codice di procedura penale possa utilmente e debba essere in qualche parte ritoccato, ma che possa anche o debba mantenersi nella sua struttura fondamentale.

Io mi auguro che l'onorevole ministro possa fare - e lo può - un codice riformato il quale contribuisca al miglioramento della sicurezza e della difesa sociale e della giustizia nel nostro paese! (*Vivissimi e generali applausi; molte congratulazioni*).

#### Presentazione di un disegno di legge.

ROCCO, *ministro per la giustizia e per gli affari di culto*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROCCO, *ministro per la giustizia e per gli affari di culto*. Ho l'onore di presentare al Senato il seguente disegno di legge già approvato dall'altro ramo del Parlamento: «Disciplina giuridica nei rapporti collettivi del lavoro».

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole ministro della giustizia e degli affari di culto della presentazione di questo disegno di legge che seguirà il corso stabilito dal regolamento.

#### Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Essendo già stata chiusa la discussione generale su questo disegno di legge, procederemo ora alla discussione degli articoli che rileggo:

##### Art. 1.

Il Governo è autorizzato:

1° a modificare nel Codice penale le disposizioni concernenti il sistema delle pene, gli effetti e l'esecuzione delle condanne penali, le cause che escludono e diminuiscono l'imputabilità, la recidiva, l'estinzione dell'azione e delle condanne penali e le disposizioni concernenti i singoli reati e le pene ad essi relative, per ade-

guarle alle nuove esigenze della vita economica e sociale, nonchè ad emendare gli articoli del codice stesso che danno luogo a questioni tradizionali o che comunque siano riconosciuti formalmente imperfetti;

2° a modificare le disposizioni del Codice di procedura penale, tenendo conto degli inconvenienti messi in luce dalla sua pratica applicazione, e ad emendare gli articoli che hanno dato luogo a controversie, o che comunque siano riconosciuti formalmente imperfetti;

3° a modificare le leggi sull'ordinamento giudiziario, e le altre leggi concernenti l'ordinamento del Ministero della giustizia, degli uffici giudiziari e del personale giudiziario di ogni ordine; a coordinare le norme sull'ordinamento giudiziario con i nuovi codici di procedura civile e di procedura penale, e a pubblicare un nuovo testo unico delle leggi sull'ordinamento giudiziario;

4° a coordinare le nuove disposizioni del Codice penale, del Codice di procedura penale e delle leggi sull'ordinamento giudiziario con quelle relative alla medesima materia contenute in altre leggi, incorporando, ove occorra, nei due codici e nel testo unico sull'ordinamento giudiziario, le disposizioni delle leggi speciali, e a modificare, sempre a scopo di coordinamento, altre leggi dello Stato.

(Approvato).

#### Art. 2.

I progetti dei decreti che approvano i nuovi testi del Codice penale, del Codice di procedura penale e delle leggi sull'ordinamento giudiziario emendati saranno sottoposti all'esame e al parere delle stesse Commissioni parlamentari, che hanno esaminato il presente disegno di legge, insieme riunite, che si suddivideranno in tre sottocommissioni.

I presidenti del Senato e della Camera dei deputati provvederanno alla sostituzione dei senatori e dei deputati, membri delle Commissioni, che, per qualsiasi ragione, abbiano cessato di farne parte. Tuttavia i deputati, che abbiano cessato di appartenere al Parlamento, rimarranno in carica fino all'espletamento del mandato.

(Approvato).

#### Art. 3.

Il Governo del Re è autorizzato ad apportare al Codice civile altre modificazioni ed aggiunte, oltre quelle indicate nell'art. 1, n. 1 della legge 30 dicembre 1923, n. 2814, conservando immutati i fondamentali principî degli istituti.

È autorizzato altresì a coordinarne le disposizioni con quelle relative alla medesima materia contenute in altre leggi incorporandole, ove occorra, nel codice ed occorrendo modificandole sempre a scopo di coordinamento.

Potranno pubblicarsi separatamente singoli libri o titoli del codice civile emendato.

Ai fini dell'art. 2 della legge 30 dicembre 1923, n. 2814, per la Camera dei deputati sarà nominata una Commissione composta di 18 deputati scelti dal presidente.

A questa Commissione, come a quella già eletta dal Senato agli stessi fini, si applicano le norme dell'art. 2 della presente legge.

(Approvato).

Questo disegno di legge sarà poi votato a scrutinio segreto.

#### Presentazione di relazioni.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole senatore De Vito, a recarsi alla tribuna per presentare una relazione.

DE VITO. A nome dell'Ufficio centrale ho l'onore di presentare al Senato la relazione sul disegno di legge: « Modificazioni ed aggiunte alla legge 13 giugno 1912, n. 555 sulla cittadinanza ».

PRESIDENTE. Do atto al senatore De Vito della presentazione di questa relazione, che sarà stampata e distribuita.

Invito l'onorevole senatore Ancona a recarsi alla tribuna per presentare una relazione.

ANCONA. A nome dell'Ufficio centrale ho l'onore di presentare al Senato la relazione sul disegno di legge: « Conversione in legge del R. D. 23 ottobre 1924, n. 1736 che accorda agevolzze fiscali all'industria delle marmellate, gelatine ed altre conserve di frutta ».

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole senatore Ancona della presentazione di questa relazione, che sarà stampata e distribuita.

Invito l'onorevole senatore Di Stefano a recarsi alla tribuna per presentare delle relazioni.

DI STEFANO. A nome dell'Ufficio centrale ho l'onore di presentare al Senato le relazioni sul disegno di legge:

« Conversione in legge del Regio decreto-legge 8 agosto 1924, n. 1375 che modifica il Regio decreto-legge 2 dicembre 1923, n. 2686, contenente norme per la risoluzione delle controversie su diritti derivanti dal contratto d'impiego privato ».

« Conversione in legge del Regio decreto 15 ottobre 1925, n. 1841, circa l'aumento delle tariffe per le perizie giudiziarie in materia civile ».

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole senatore Di Stefano della presentazione di queste due relazioni, che saranno stampate e distribuite.

Domani alle ore 15 seduta pubblica con il seguente ordine del giorno:

#### I. Discussione dei seguenti disegni di legge:

Delega al Governo del Re della facoltà di arrecare emendamenti alle leggi di pubblica sicurezza (N. 203);

Aumento dell'appannaggio a S. A. R. il Principe Tomaso Alberto Vittorio di Savoia duca di Genova (N. 302);

Aumento dell'appannaggio a S. A. R. il Principe Emanuele Filiberto di Savoia, duca d'Aosta (N. 303);

Conversione in legge del Regio decreto-legge 24 settembre 1923, n. 2072 concernente le norme per l'uso della Bandiera nazionale (Numero 300);

Provvedimenti sull'organizzazione degli uffici per l'esecuzione di opere pubbliche nel Mezzogiorno e nelle isole (N. 248);

Conversione in legge del Regio decreto-legge 28 dicembre 1924, n. 2290, relativo alla unificazione delle norme che regolano il servizio dei vaglia interni, ordinari, telegrafici e di servizio e quello dei vaglia internazionali (N. 247).

II. Votazione a scrutinio segreto del seguente disegno di legge:

Delega al Governo del Re della facoltà di emendare il codice penale, il codice di procedura penale, le leggi sull'ordinamento giudiziale

rio e di apportare nuove modificazioni e aggiunte al codice civile (N. 204).

#### III. Votazione per la nomina:

a) di tre commissari alla Cassa depositi e prestiti;

b) di tre commissari all'Amministrazione del Fondo per il culto.

#### IV. Discussione dei seguenti disegni di legge:

Conversione in legge del Regio decreto 2 ottobre 1919, n. 1853, recante provvedimenti per le patenti dei segretari comunali (N. 263);

Approvazione dei rendiconti consuntivi già presentati al Parlamento e concernenti:

1° l'amministrazione dello Stato, per gli esercizi finanziari dal 1912-13 al 1923-24, ivi compresi quelli dell'amministrazione delle ferrovie, per gli esercizi finanziari dal 1912-13 al 1922-23;

2° il Fondo dell'emigrazione, per gli esercizi finanziari dal 1910-11 al 1923-24;

3° l'Eritrea, per gli esercizi finanziari 1911-12, 1912-13 e 1913-14;

4° la Somalia, per gli esercizi finanziari dal 1910-11 al 1912-13 (N. 207);

Conversione in legge dei Regi decreti-legge:

1° 25 settembre 1924, n. 1494, relativo al cambio delle cartelle al portatore dei consolidati 3,50 %, emissioni 1902 e 1906, e pagamento delle cedole relative;

2° 10 novembre 1924, n. 1780, riguardante la cessione delle ricevute di deposito delle cartelle dei consolidati 3,50 %, ed agevolazioni di pagamento delle cedole di alcune categorie di dette cartelle (N. 261);

Conversione in legge del Regio decreto 30 ottobre 1924, n. 1820, concernente il conseguimento dell'abilitazione alla direzione didattica e concorso a posti di direttore didattico governativo (N. 282);

Conversione in legge del Regio decreto-legge 25 luglio 1924, n. 1258, riguardante la sistemazione finanziaria del Consorzio obbligatorio per l'industria zolfifera siciliana in Palermo (N. 216);

Conversione in legge del Regio decreto 23 ottobre 1924, n. 2009, contenente provvedimenti in dipendenza dei danni prodotti dal nu-

bifragio del 13 agosto 1924 nelle provincie di Como e Novara (N. 240);

Ordinamento edilizio del comune di Gardone Riviera (N. 310);

Conversione in legge del Regio decreto 23 maggio 1924, n. 919, che proroga al 31 dicembre 1924 la temporanea abolizione del dazio doganale sul frumento ed altri cereali (N. 253);

Conversione in legge del Regio decreto-legge 10 agosto 1924, n. 1376, che riduce il dazio doganale sulla farina di frumento e sul semolino e del Regio decreto-legge 20 ottobre 1924, n. 1649, che abolisce temporaneamente il dazio doganale sulla farina di frumento, sul semolino e sulle paste di frumento (N. 254);

Conversione in legge del Regio decreto-legge 25 dicembre 1924, n. 2099, che proroga al 30 giugno 1925 la temporanea abolizione del dazio sul frumento ed altri cereali nonchè i divieti d'esportazione sul frumento, sulla farina di frumento, sul semolino e sul granturco giallo (N. 260);

Conversione in legge del Regio decreto-legge 26 dicembre 1924, n. 2134, che proroga la riduzione del dazio e la esenzione dalla tassa di vendita per il petrolio destinato ai motori agricoli (N. 259);

Pensioni alle famiglie dei caduti per la causa nazionale dal 23 luglio 1919 al 1° novembre 1922 ed ai mutilati per la stessa causa nello stesso periodo, nonchè ai militi della M. V. S. N. mutilati in servizio ed alle famiglie dei militi caduti nell'adempimento del loro volontario dovere (N. 307);

Conversione in legge del Regio decreto 29 luglio 1925, n. 1261, col quale vengono trasferite al Ministero delle finanze le attribuzioni del Ministero dell'economia nazionale in materia di borse-valori (N. 295);

Conversione in legge del Regio decreto 6 novembre 1924, n. 1886, contenente disposizioni relative ai Regi educandati femminili di

Milano; Firenze, Verona, Udine, Palermo e Montagnana (N. 283);

Attribuzioni e prerogative del Capo del Governo, Primo Ministro Segretario di Stato (N. 311);

Sulla dispensa dal servizio dei funzionari dello Stato (N. 276);

legge 27 settembre 1923, n. 2323, col quale si dà approvazione ad un emendamento all'art. 6 del Patto della Società delle Nazioni, adottato nella seconda assemblea di quella Società, nella seduta del 5 ottobre 1921, in sostituzione dell'ultimo paragrafo dell'articolo 6 (N. 179);

Conversione in legge del Regio decreto 6 novembre 1924, n. 1885, che dichiara monumento nazionale la casa ove nacque Giovanni Pascoli (N. 286);

Conversione in legge del Regio decreto-legge 28 dicembre 1924, n. 2292, riguardante la autorizzazione di spese relative alla posa di due circuiti telefonici Trieste-Vienna e Trieste-Praga ed all'impianto di una linea telefonica tra Fiume e Trieste (N. 299);

Conversione in legge dei Regi decreti n. 1320 del 28 agosto 1924; n. 1462 del 25 settembre 1924, n. 1648; del 20 ottobre 1924, che provvedono alla sistemazione dei divieti di importazione e di esportazione delle merci (Numero 255);

Conversione in legge del Regio decreto 4 settembre 1924, n. 1409, col quale vengono fatte nuove concessioni in materia di importazione temporanea (N. 256);

Conversione in legge del Regio decreto 25 settembre 1924, n. 1461, che ammette nuove merci al beneficio della importazione temporanea (N. 257).

La seduta è tolta (ore 19.15).

AVV. EDOARDO GALLINA

Direttore dell'Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche