

SENATO DEL REGNO

Assemblea plenaria

XV^a RIUNIONE

MERCOLEDÌ 8 MAGGIO 1940 - Anno XVIII

Presidenza del Presidente S U A R D O

INDICE

Congedi	Pag. 421
Disegni di legge:	
(Discussione):	
« Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario del 1° luglio 1940-XVIII al 30 giugno 1941-XIX » (628). — (Approvato dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni)	423
COGLIOLO	424
SARROCCHI	425
GATTI SALVATORE	432
LOFFREDO	436
GIANNINI	445
GIAMPIETRO	451
GISMONDI	455

Interrogazione:

(Svolgimento):

« Per sapere se intende modificare e correggere l'articolo 98 delle disposizioni transitorie per il libro primo del nuovo Codice civile circa i figli illegittimi, il quale articolo 98 contraddice alla umanitaria riforma introdotta dall'articolo 267 del Codice nuovo. Questo articolo 267, ascoltando i lamenti e le invocazioni dei figli naturali, che per il Codice passato non potevano ricercare giudizialmente il padre se non nelle rarissime ipotesi di ratto e di stupro violento; e tenendo conto dei voti che da numerosi anni fecero i giuristi nei congressi e negli scritti, mettendo in evidenza la triste situazione sociale e morale dei figli illegittimi; detto articolo 267 dà ad essi la possibilità di uscire dalla condizione di figli di ignoti, san-

cendo che la paternità può essere dichiarata giudizialmente quando la madre ed il presunto padre hanno notoriamente vissuto come coniugi, oppure (riforma ancor più favorevole) quando vi è un complesso di fatti i quali costituiscono un grave indizio della relazione di filiazione. L'articolo 98 delle Disposizioni transitorie, di cui si chiede la modificazione, tronca ogni speranza ai numerosi figli illegittimi che da anni invocano la riforma, e dichiara che l'articolo 267 non si applica ai figli nati prima del 1° luglio 1939, cioè non si applica proprio a quella falange di disgraziati, a favore dei quali fu principalmente fatta la riforma . . . » 422

GRANDI, ministro di grazia e giustizia . . . 422

COGLIOLO 423

La riunione ha inizio alle ore 9,30.

GIUSTI DEL GIARDINO, segretario. Dà lettura del processo verbale della riunione precedente, che è approvato.

Congedi.

PRESIDENTE. Sono stati concessi i seguenti congedi: Banelli per giorni 1; Bergamasco per giorni 8; Bonardi per giorni 1;

Boncompagni per giorni 10; Catellani per giorni 10; D'Amelio per giorni 5; Grossi per giorni 10; Majoni per giorni 1; Mezzi per giorni 1; Nunziante per giorni 5; Rubino per giorni 5; Treccani per giorni 1; Valerio per giorni 15.

Svolgimento di interrogazione.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'interrogazione del senatore Cogliolo al Ministro di grazia e giustizia per sapere se intende modificare e correggere l'articolo 98 delle disposizioni transitorie per il libro primo del nuovo Codice civile circa i figli illegittimi, il quale articolo 98 contraddice alla umanitaria riforma introdotta dall'articolo 267 del Codice nuovo. Questo articolo 267, ascoltando i lamenti e le invocazioni dei figli naturali, che per il Codice passato non potevano ricercare giudizialmente il padre se non nelle rarissime ipotesi di ratto e di stupro violento; e tenendo conto dei voti che da numerosi anni fecero i giuristi nei congressi e negli scritti, mettendo in evidenza la triste situazione sociale e morale dei figli illegittimi; detto articolo 267 dà ad essi la possibilità di uscire dalla condizione di figli di ignoti, sancendo che la paternità può essere dichiarata giudizialmente quando la madre ed il presunto padre hanno notoriamente vissuto come coniugi, oppure (riforma ancor più favorevole) quando vi è un complesso di fatti i quali costituiscono un grave indizio della relazione di filiazione. L'articolo 98 delle Disposizioni transitorie, di cui si chiede la modificazione, tronca ogni speranza ai numerosi figli illegittimi che da anni invocano la riforma, e dichiara che l'articolo 267 non si applica ai figli nati prima del 1° luglio 1939, cioè non si applica proprio a quella falange di disgraziati, a favore dei quali fu principalmente fatta la riforma.

Ha facoltà di parlare il Ministro di grazia e giustizia per rispondere a questa interrogazione.

GRANDI, ministro di grazia e giustizia. Non posso seguire il camerata senatore Cogliolo nelle sue critiche al legislatore, ma non posso

d'altra parte contestare l'innegabile fondamento di quanto egli fa presente nella sua interrogazione.

Effettivamente esiste una contraddizione tra le provvidenze sancite nell'articolo 267 del Libro I del nuovo Codice civile, il quale consente ai figli naturali la ricerca giudiziale della paternità oltre alle rarissime ipotesi prevedute nel vecchio Codice abrogato, e l'articolo 98 delle disposizioni transitorie, il quale sancisce che le provvidenze stabilite dal Codice non si applicano ai figli nati prima del 1° luglio 1939-XVII, data in cui il Libro I del nuovo Codice civile è andato in vigore.

Indubbiamente il legislatore si è preoccupato degli effetti che la retroattività della disposizione dell'articolo 267 avrebbe determinato.

Sono certo che il senatore Cogliolo è d'accordo con me nel riconoscere l'estrema difficoltà di modificare in questo momento tali norme transitorie per i riflessi sia di ordine legislativo, sia di ordine pratico a cui darebbe luogo tale modificazione.

La questione potrà essere comunque esaminata in sede di coordinamento generale tra i vari libri del Codice civile, che importa anche un naturale riordinamento di tutte le disposizioni transitorie, sulla base degli elementi di fatto che nel frattempo il Governo Fascista avrà avuto cura di raccogliere.

Ma poichè, come ho detto, riconosco tutta la delicatezza del problema prospettato dal senatore Cogliolo sotto i molteplici aspetti di ordine morale, sociale, politico ho cercato per parte mia di fare tutto quanto mi era possibile nel campo patrimoniale e in materia di diritto successorio per ovviare almeno in parte agli inconvenienti dal senatore Cogliolo segnalati.

Infatti nel Libro sulle Successioni promulgato il 28 ottobre u. s. e andato in vigore il 21 aprile u. s. ho provveduto a sancire disposizioni molto più larghe di quelle del Codice del 1865 a favore dei figli naturali non riconoscibili o non riconosciuti; e queste disposizioni si applicano, per la successione aperta dopo la messa in vigore del nuovo Codice, anche ai figli naturali nati prima di tale data.

Ma non mi sono limitato a questo.

Ho esaminato infatti se, in sede di dispo-

zioni transitorie, mi fosse stato possibile di fare qualche altro passo innanzi in favore dei figli non riconosciuti, ai quali le provvidenze stabilite dal Libro I del nuovo Codice civile non possono essere applicate.

Mi sono perciò rivolto alla Commissione delle Assemblee Legislative invitandola ad approfondire il proprio esame su questo punto. Confortato anche dal parere della Commissione del Senato e della Camera, non ho esitato a stabilire, nelle disposizioni transitorie al Libro delle Successioni, che l'assegno alimentare stabilito nel nuovo Codice a favore dei figli naturali non riconoscibili possa essere richiesto da coloro che sono nati prima della entrata in vigore della nuova legge ed anche fuori dei casi previsti in via normale, per conseguire tale assegno.

Ho inoltre stabilito che questo vantaggio a loro favore sia acquisito anche per le successioni già aperte entro un quinquennio.

La stessa Commissione del Senato e della Camera ha sconsigliato soluzioni di carattere più generale ed estensivo e ciò per ovvie considerazioni che è superfluo illustrare.

Io sono certo che il senatore Cogliolo vorrà apprezzare quanto è stato fatto onde attenuare gli inconvenienti segnalati senza tuttavia arrecare turbamenti eccessivi ai quali darebbe luogo in questo momento un provvedimento di abrogazione puro e semplice di una norma di legge già approvata e in vigore.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Cogliolo per dichiarare se è soddisfatto.

COGLIOLO. Non posso a meno di sentire letizia nell'animo mio per aver fatto questa interrogazione. Non posso a meno di essere felice di trovarmi di fronte ad un Ministro il quale ha sentito la gravità e la contraddittorietà del provvedimento passato generalmente inosservato, ma che ha rovinato ed ha distrutto una quantità di speranze. Perchè voi dovete ricordare che con gran fatica nella Commissione legislativa noi siamo riusciti a dare finalmente soddisfazione a quel numero immenso di figli naturali i quali nelle varie carriere, nella diplomazia, nell'esercito, nelle industrie, nelle cose private hanno sempre avuto il terribile dolore di vedere scritto nella propria anagrafe: figlio di padre ignoto. Siamo riusciti,

nella Commissione legislativa con l'aiuto di tutti i colleghi ma più di tutti con l'aiuto del Presidente D'Amelio, siamo riusciti a quello che è stato scritto nel Codice civile, primo Libro, oggi vigente, articolo 267, che cioè il figlio naturale, il quale può provare (ecco perchè non c'è nessun allarme per le famiglie legittime) d'essere stato sempre nella famiglia del padre naturale con la madre oppure può provare d'essere stato sempre mantenuto, deve essere considerato socialmente come figlio, e possa finalmente mettere il timbro della sua paternità nella propria cartella civile.

Tutto a un tratto, mentre tutte le speranze erano rinate - il collega D'Amelio vi dirà l'enorme pacco di lettere venute da tutte le parti d'Italia, prima a pregare che la riforma si facesse, poi a lodare e a ringraziare che la riforma fosse stata fatta - tutto a un tratto, dicevo, la legge fu violata con le disposizioni transitorie.

PRESIDENTE. Senatore Cogliolo, vi ricordo che il tempo stabilito dal regolamento per lo svolgimento della interrogazione, non deve superare i cinque minuti.

COGLIOLO. Concludo. Inaspettatamente sono venute le disposizioni transitorie che hanno abolito per tutti coloro i quali sono nati prima del 1° luglio 1919 l'applicazione dell'articolo 267. Il Ministro Grandi vi ha rimediato in gran parte, in tutto ciò che egli poteva, ed io, da vecchio giurista, da antico sostenitore di questa tesi, gli rivolgo il più grande omaggio ed il più grande ringraziamento. Però c'è nella sua relazione una parola che ha aperto il cuore a quelli che attendono. Egli dice che nelle disposizioni di coordinamento generale potrà rimediare all'inconveniente perchè i figli naturali non solo attendono la porzione ereditaria ma, più che tutto, attendono il nome. Sono quindi sicuro che il Ministro, che viene dalla scuola di Bologna, ricorderà i due grandi fari della scuola stessa: *jus et humanitas*, mente e cuore, diritto e umanità. (*Applausi*).

PRESIDENTE. L'interrogazione è esaurita.

Discussione del disegno di legge: « Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° lu-

glio 1940-XVIII al 30 giugno 1941-XIX » (628). — (Approvato dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1940-XVIII al 30 giugno 1941-XIX » (N. 628).

Prego il senatore segretario Giusti del Giardino di darne lettura.

GIUSTI DEL GIARDINO, *segretario*. Legge lo stampato n. 628.

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

COGLIOLO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne avete facoltà.

COGLIOLO. Per non sorpassare i giustissimi limiti di tempo, sarò brevissimo. Io non farò che quattro osservazioni sopra il bilancio della giustizia; prima di tutto io prego il Ministro di tener conto del voto generale di tutti i giuristi, sarei per dire anche della parte più grande dei magistrati, di abolire nei limiti del possibile le giurisdizioni speciali. Il magistrato deve poter giudicare di tutto e non semplicemente dividere, sminuzzare in tante paratie stagne il diritto e l'amministrazione della giustizia (*Approvazioni*).

La seconda osservazione riguarda il gratuito patrocinio sul quale sono sicuro che il Ministro ha già portato la sua attenzione e che vorrà finalmente procedere alla riforma di questa istituzione tanto desiderata e voluta dal popolo. (*Applausi*).

La terza osservazione è di abolire nel miglior modo possibile nella magistratura gli esperti, perchè gli esperti che si mettono a giudicare accanto ai magistrati non portano nessun contributo. Il magistrato può aver bisogno di un perito, ed allora dà ad esso un incarico, ma l'esperto che giudica non ha la mentalità del giudicare perchè il giudicare non è solamente conoscere il Codice ed applicarlo; giudicare è avere una mentalità formata dalla esperienza e dagli studi, mentalità per la quale si possono afferrare tutte le circostanze, mentre l'esperto generalmente non fa altro che obbedire

al presidente, nel quale caso è inutile che egli sia incluso nel collegio giudicante.

La quarta osservazione è quella che riguarda il desiderio che, nei limiti dei suoi poteri, il Ministro si opponga al tentativo che si è già fatto e si sta facendo per creare nel diritto gli avvocati specialisti. Io sono un nemico degli specialisti del diritto. Il diritto è tutto un insieme; di questo passo, a poco a poco, avremo gli specialisti in materia di tasse, di annullamento di matrimonio, e in tante altre materie particolari. Segnalo al Ministro la minaccia che si voglia fare un albo speciale per tutte le cause di lavoro e di impiego in modo che gli avvocati che sono iscritti in quell'albo non possono fare altre cause. Questa sarebbe una enormità, perchè a noi avvocati (non parlo per me che sono alla fine della mia carriera, ma per i giovani che ho veduto crescere e venir su) a poco a poco si restringe la nostra attività, fra Sindacati da una parte e gli specialisti dall'altra, e ora non è giusto che si aggiunga anche questo altro vincolo. Senza tener conto poi delle enormi tasse, che hanno anch'esse il loro valore. Tutto ciò fa sì che l'avvocatura, questa splendida funzione che non sarà mai dimenticata, questa splendida istituzione verrebbe profondamente a soffrire. (*Applausi*).

E l'ultima osservazione riguarda una lode grande, perchè rappresenta una idea che da trenta anni ho sempre sognato e sempre sostenuto; una lode grande al Ministro perchè ha istituito una scuola di pratica civile alla Università di Milano. Come un saggio dovrà essere adottata dalle altre Università.

Io ho sofferto, camerati senatori, quando ho sentito ieri dal collega Orano dire che la Filosofia del Diritto, che le scienze astratte, che le scienze giuridiche, che le glorie delle nostre Università, e tutto quello che di pensiero viene da G. Battista Vico a Romagnosi e a tutti gli altri, tutto questo non ha avuto mai lo sguardo volto alla vita pratica.

Ora questo non è giusto. Le nostre glorie intellettuali (*applausi*) sono state quelle di avere sempre avuto delle concezioni teoriche che hanno guardato direttamente alla vita. Perchè la vita è la vera maestra.

Tornando alla questione degli avvocati io sono certo che il camerata Ministro vorrà aiu-

tare sempre più questa classe di sacerdoti del diritto, vecchia parola che è scritta a lettere d'oro nei nostri statuti antichi e moderni e che è sempre vera (*Applausi*). Questi sacerdoti del diritto hanno una funzione imperitura, perchè è bene sempre ricordare che la giustizia ha due faccie, ha due sguardi: da una parte la giustizia ha il diritto severo, rigoroso, ha il diritto che non transige, ha la spada che taglia, ma dall'altra parte il diritto, il Codice, le leggi, i magistrati hanno lo sguardo volto all'umanità che soffre, e sentono i palpiti del cuore. In nome della giustizia astratta da una parte e dall'altra parte in nome della vita e dei sentimenti umani il Ministro, circondato dalla universale simpatia, realizzerà queste riforme che io con fede, con entusiasmo invoco. (*Applausi vivissimi*).

SARROCCHI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne avete facoltà.

SARROCCHI. Mi propongo di essere breve, se pure non potrò essere telegrafico come l'illustre camerata Cogliolo. E tratterò due argomenti che sono entrambi di notevole importanza pratica e dei quali l'uno, il secondo, è degno di particolare considerazione anche sotto l'aspetto del diritto pubblico e merita perciò di essere esaminato nella discussione del bilancio della giustizia.

Il primo argomento tocca un capitolo speciale del bilancio (il 49) sul quale nella relazione del camerata Facchinetti ho letto queste parole: « L'esame contabile del bilancio, sebbene le variazioni importino un sensibile aumento, non offre motivo a particolari rilievi. Ma si osserva che le spese per il mantenimento e trasporto dei detenuti ed internati, provviste, servizi, manutenzioni dei locali ecc., raggruppati nel capitolo 48 dell'esercizio 1940-41, come quelle analoghe concernenti i servizi relativi alle case di rieducazione dei minorenni raggruppate nel capitolo 49, dovrebbero costituire oggetto di capitoli separati e distinti fra di loro ».

Questo delle spese per le case di rieducazione e di correzione dei minorenni, è l'argomento che mi interessa perchè io ho l'onore di presiedere, da quindici anni ormai, l'Istituto dei minorenni corrigendi di Firenze, per il quale, nelle difficoltà economiche del momento, si profila ora una questione ammini-

strativa di grandissimo interesse, che può anche comprometterne l'esistenza e che desta perciò una profonda preoccupazione nell'animo dei suoi amministratori.

Il nostro maggiore cliente è il Ministero della giustizia. Infatti soltanto 14 o 15 posti sono occupati dai minorenni che ci manda il Comune di Firenze; tutto il resto della popolazione scolastica del nostro Istituto ci è assegnato dal Ministero della giustizia, il quale da ogni parte d'Italia manda per la correzione ragazzi discoli o traviati, dei quali la grande maggioranza sono correggibilissimi, come provano i risultati che con nostra vivissima soddisfazione abbiamo costantemente ottenuto specialmente nel campo educativo. Si tratta in generale di bambini che non hanno famiglia o hanno una famiglia che per i fini morali non adempie la sua missione. Ed è per noi di grande conforto il veder rinascere nell'animo di questi ragazzi quei sentimenti che già esistevano nell'animo loro allo stato latente e che sono necessari per preparare alla vita sociale ogni buon cittadino.

Orbene, senza che entri nell'esame particolareggiato dei rapporti interni che noi abbiamo con il Ministero, io vi dico, Eccellenza, che i contributi del Ministero, pur essendo stati da noi accettati convenzionalmente da poco più di un anno, sono divenuti assolutamente insufficienti per i bisogni della nostra amministrazione. Questo io dico interpretando il pensiero anche dell'esimio senatore Venino col quale abbiamo fatto ieri, in perfetto accordo, malinconiche constatazioni. Egli è Presidente dell'Istituto dei corrigendi di Milano, molto più importante del mio, e può, al pari di me, documentare la insufficienza assoluta delle rette che ci vengono pagate. Tale insufficienza nel bilancio della Casa dei corrigendi di Firenze, che è di 250 mila lire, si rivela con un *deficit* di 83 mila lire per l'anno in corso.

Siamo così di fronte alla certezza di un grave disavanzo dovuto ai costi che sono tutti aumentati: è aumentato il prezzo del pane, della pasta, dell'olio, dei legumi, ecc., ed è l'aumento di ciascuno di questi generi che porta globalmente al risultato del disavanzo che ho denunciato.

Io non so quali siano le particolari condizioni patrimoniali dell'Istituto amministrato

dal camerata Venino. Posso parlare soltanto dell'istituzione fiorentina che, sorta da circa 80 anni, ha sempre assolto il suo compito con i risultati morali che ho accennato, lottando spesso con le difficoltà di bilancio inerenti ai suoi obblighi contrattuali senza trovarsi però esposta, come in questo momento, alle dure necessità che, senza un aiuto del Governo, noi, volenterosi amministratori, non potremmo superare e che non dobbiamo affrontare per non assumere gravi responsabilità amministrative e giuridiche. Noi non abbiamo rendite patrimoniali, fatta eccezione per qualche modesta attività formata coi doni e coi lasciti di qualche insigne benefattore; ma le rendite di queste attività sono quasi sempre vincolate ad un uso determinato dalle disposizioni dei donanti e dei testatori ed assumono perciò il carattere di vere e proprie fondazioni. Ci si donano o ci si lasciano, per esempio, 5 o 10 mila lire col patto espresso di assegnare premi agli allievi più meritevoli per profitto nello studio e più spesso per la loro buona condotta, indizio di confortante preparazione alla vita morale. E a me par certo che queste somme non possono essere da noi distratte per pagare il pane e il riso, riparando così, ma soltanto per qualche mese, alla insufficienza della dotazione ministeriale.

Io non avrei portato qui questa discussione se non fosse avvenuto che il procuratore generale di Firenze, cortese ed autorevole tutore del nostro Istituto, invitato da noi a farsi interprete delle nostre preoccupazioni presso la sapiente Direzione generale degli Istituti penitenziari, non ci avesse portato con dolore la risposta che non era possibile avere dal Ministero delle finanze stanziamenti maggiori. Ed io posso rassegnarmi alla necessità di rispettare il limite di bilancio scritto nell'articolo 49; ma, considerando che il reparto e la erogazione dei 17 milioni di maggiore spesa indicati in questo capitolo, non sono resi palesi, come ha affermato l'illustre relatore, dalla indicazione globale, posso esprimere la fiducia che, nei limiti di questo maggiore stanziamento possa trovarsi un margine per farci ottenere, anche a carico di qualche altro titolo di spesa, quella maggiore assegnazione che è necessaria per colmare la differenza di oltre 83.000 lire, che, come ho detto, risulta

fin d'ora accertata da calcoli rigorosi tra il preventivo e il consuntivo del corrente esercizio. Se questo non fosse possibile, io dovrei proporre subito all'Assemblea dei nostri soci la dolorosa decisione dello scioglimento e della liquidazione del benefico ente. Faccio a questo proposito una dichiarazione preliminare. I nostri soci sono per la maggior parte i continuatori, gli eredi spirituali degli antichi fondatori e conservano una grande affezione a questo ormai antico Istituto, di cui frequentano le assemblee principalmente per avere il resoconto morale dei risultati conseguiti: ma il loro contributo è modestissimo. Nè noi possiamo considerarli come azionisti a cui si possa proporre e chiedere, come si pratica in società di altra natura, aumenti di capitale o maggiore larghezza di periodici contributi. Altre risorse ci mancano: poco o nulla si può sperare dalla beneficenza pubblica, perchè in questo campo è divenuta attivissima la concorrenza, e non tutta lecita e leale. Perciò, come ho già detto, nutro fondati dubbi sulla possibilità giuridica di destinare le scarsissime e non libere attività alla sanatoria di un disavanzo, al quale fine non potrebbero bastare, lo ripeto, che per soli sei e sette mesi. Deriva da ciò la impossibilità di tenere fede al contratto, di cui io sono il firmatario in rappresentanza del Consiglio di amministrazione. Il quale fa del suo meglio per raccogliere aiuti e soccorsi a favore dell'Istituto: fa del suo meglio per arricchirlo di mezzi di insegnamento e di educazione. Ma non può sobbarcarsi ad impegni e responsabilità giuridiche tanto gravi, quali sarebbero quelle che deriverebbero dalla continuazione di una gestione economica condannata preventivamente al risultato certo di un disavanzo incolmabile.

Agli altri membri del Consiglio di amministrazione ed anche ai nostri impiegati mando da quest'Aula l'espressione della più viva gratitudine per la collaborazione premurosa e costante degli uni e degli altri, i quali sentono l'altezza morale della nostra missione; e gli impiegati ne danno anche una prova tangibile contentandosi di stipendi modestissimi — paghi del conforto morale che deriva ad essi dall'affettuosa riconoscenza dei ricoverati, che amano come un padre il loro direttore — senza che alcuno di essi, nel gravissimo mo-

mento che attraversiamo, abbia finora pensato a sollecitare quegli aumenti che pur sono e saranno dovuti a loro come a tutti gli altri impiegati dello Stato e delle Pubbliche Amministrazioni.

Nonostante tanto concorso di buona volontà ci sarebbe impossibile — lo ripeto — l'adempimento dei nostri obblighi contrattuali verso il Ministero, il quale ha di fronte a sè una società a cui non può dire: « io ho stipulato un contratto della durata di due o tre anni e ne pretendo l'esecuzione perchè questa esecuzione è divenuta impossibile ».

Io ho trovato negli atti del Consiglio di amministrazione un penoso precedente. Nel 1922, su proposta di Giovanni Rosadi, che fu il mio immediato ed illustre predecessore, la deliberazione di sciogliere la società fu presa, benchè in forma condizionata, di fronte a difficoltà minori di quelle attuali. E la società non esisterebbe più se il Ministero della giustizia non si fosse reso conto allora della necessità di venirle in aiuto, rinunciando al *summum jus* della rigida esecuzione di patti giuridicamente validi, ma praticamente inattuabili. Sarebbe doloroso per noi rinunciare alla nostra missione e spezzare una tradizione che, nella catena dei miei predecessori, è rappresentata da anelli che portano nomi insigni, i più lontani dei quali si chiamarono Ubaldino Peruzzi e Luciano Luciani, e l'ultimo è stato Giovanni Rosadi.

Io ho creduto di dover denunciare nella sua cruda realtà questa situazione di fatto sperando che il Ministro, nella nobiltà del suo animo, ci aiuti rendendoci possibile l'adempimento del contratto che ci vincola ancora per più di un anno, e avviando i nostri rapporti su una linea contrattuale, sulla quale, con tutte le guarentigie per la pubblica Amministrazione, gli obblighi di quest'ultima possano adeguarsi quasi automaticamente al costo della vita. Potremo così rispettare la volontà dei donanti e dei testatori conservando ai pochi lasciati la destinazione da essi voluta e non dimenticando che essi si proposero di dare nuovo vigore a un Istituto vivo ed operante, e certo non vollero darci il modo di prolungarne inutilmente la vita per pochi mesi, preparandogli fin d'ora un'onorata sepoltura.

E passo ora al secondo argomento del mio discorso. Si tratta di un argomento che ha un interesse giuridico relevantissimo perchè tocca la questione della formazione del nostro sistema legislativo, in rapporto ai contratti collettivi di lavoro. Questi, camerata Ministro, sono parte delle leggi dello Stato e fonti di diritto positivo.

Sono parte della legge per il regolamento dei rapporti di diritto privato, ma lo sono anche nei rapporti penali. L'articolo 509 del Codice penale stabilisce infatti che la violazione del patto di lavoro, concordato tra le varie associazioni sindacali e debitamente pubblicato, costituisce reato. Per conseguenza la legge penale trova la sua integrazione nei contratti di lavoro. Ora io intendo di porre qui una questione molto semplice ed elementare di diritto pubblico. E domando: in qual modo questo contratto di lavoro entra nella nostra legislazione? Permettetemi di dire che c'entra soltanto per la porticina di servizio, perchè è sufficiente a dargli forza di legge la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale o sul Foglio annunci legali, senza che per questo battesimo di ufficialità sia richiesto il controllo di qualche organo della nostra attività legislativa e nemmeno il « visto » di controllo del Guardasigilli che, come bene avverte nella sua relazione al bilancio il senatore Facchinetti, è condizione necessaria per tutte le altre leggi dello Stato e perfino per i Regi decreti che — sottoposti prima, per la registrazione, all'esame della Corte dei conti, — non possono essere inseriti nella Raccolta ufficiale delle leggi, senza il visto del Guardasigilli.

Questo è prescritto dall'articolo 6 di una legge del 1854 ed ora richiesto anche da una legge fascista, la legge 24 settembre 1931, che ha ringiovanito questo vecchio precetto ed ha stabilito che gli originali delle leggi e dei decreti Reali, da inserirsi nella Raccolta ufficiale, siano trasmessi al Guardasigilli che appone ad essi il proprio visto e il grande sigillo dello Stato. Ed è anche stabilito che, se il Guardasigilli incontra qualche difficoltà riguardo alla forma della legge o al tenore del decreto, egli sospende il visto e ne riferisce al Capo del Governo che decide, sentito il Consiglio dei Ministri. C'è insomma un doppio controllo: per le leggi un controllo di costi-

tuzionalità formale che consiste nell'accertare che esse siano state approvate e sanzionate nel modo che è stabilito dallo Statuto e col concorso di tutti quanti gli organi costituzionali i quali soli possono dar vita alla legge; per i decreti, che sono, per così dire, di origine meno solenne, c'è qualche cosa di più. C'è un controllo di carattere sostanziale perchè il Guardasigilli, se il tenore del decreto giustifica qualche suo dubbio, ne sospende la pubblicazione e ne riferisce al Capo del Governo, per le sue decisioni da prendere dopo aver sentito il Consiglio dei Ministri.

Nulla di tutto ciò per i contratti collettivi di lavoro, per i quali avviene egualmente, o nel Foglio degli annunci legali della Provincia o per estratto concordato dalle due associazioni stipulanti, la pubblicazione che li rende esecutivi. L'effetto c'è ugualmente, ma manca la garanzia dell'intervento di organi di controllo, tecnicamente idonei, l'azione dei quali presupponga un esame, se non proprio un lavoro di coordinamento tra il provvedimento di diritto corporativo destinato ad acquistare forza di legge e gli altri rami del diritto, e possa considerarsi sostituito a quella funzione di carattere, per così dire, deliberatorio, che, per i decreti e regolamenti, è affidata al Ministro Guardasigilli. Si corre pertanto il rischio di sentirsi dichiarare colpevoli di un reato in applicazione di norme giuridiche che non sono passate attraverso il vaglio dei controlli richiesti per tutte le leggi e per tutti i decreti Reali, sebbene anche questi contratti collettivi di lavoro, quando sono pubblicati, divengano vere e proprie leggi complementari ad altre leggi già formalmente costituite in tutto il loro vigore.

Questa particolarità del nostro diritto pubblico mette l'Italia in una condizione d'inferiorità rispetto ad altri Stati nei quali il diritto del lavoro si è sviluppato, come presso di noi, colle forme dei contratti collettivi. In alcuni di questi Stati la pubblicazione è stata sostituita infatti dalla formalità equivalente della registrazione: ma la registrazione può essere vietata.

Per esempio, in Danimarca, la registrazione di un contratto può essere rifiutata per la legge 7 marzo 1929; e perfino in Russia essa può essere negata in forza di un decreto del febbraio 1929.

Pare quindi giusto invocare anche in Italia qualche provvedimento analogo per cui il Ministro Guardasigilli, od un organo di pari idoneità per un controllo di carattere giuridico, possa impedire che un determinato contratto collettivo divenga legge, con tutti gli effetti che possono derivarne, quando può nascerne un contrasto con diritti già costituiti a norma dello Statuto o di altre leggi dello Stato.

Io ho una mente modesta che non mi consente di avventurarmi in ricerche di carattere teorico, se non vi sono spinto dalle contingenze della vita reale; e così anche questa volta è avvenuto. Poichè io sono un modestissimo agricoltore, l'anno passato, mi sono trovato a dover considerare, insieme a tutti gli altri proprietari di aziende tenute col regime della mezzadria, alcuni aspetti del nuovo contratto collettivo di lavoro per la Toscana, approvato nell'ottobre 1938 dai dirigenti delle nostre organizzazioni senza la partecipazione diretta degli interessati. E di questo contratto rammenterò al Senato qualche particolare che merita di essere segnalato perchè, esorbitando dalla materia dei rapporti di lavoro, ha sovertito, secondo me, i rapporti patrimoniali precostituiti tra mezzadri e proprietari.

Io che sono un credente e un osservatore fedele del regime corporativo — sul quale riposa il supremo interesse della collaborazione sostituita alla lotta di classe — ammetto che si possa dire, per esempio: gli organi superiori delle Federazioni ritengono utile ai fini della produzione che il bestiame necessario alla coltivazione del fondo ed all'industria dell'allevamento sia conferito a metà tra il proprietario ed il colono, che si affermi così una tendenza e, per quanto è possibile, si indichi il modo di attuarla senza far violenza a situazioni giuridiche già legittimamente, se non immutabilmente, costituite.

E questo infatti è avvenuto nel 1938, allorchè si sono riunite le associazioni sindacali degli agricoltori e dei mezzadri della Toscana ed hanno giudicato opportuno ed utile questa forma di conferimento bilaterale.

E fin qui l'iniziativa non può dar luogo a censure. Ma la censura è giustificata dagli espedienti pratici escogitati ed adottati dalle due associazioni per conseguire il fine proposti.

Un bel giorno quando l'accordo fra i dirigenti sindacali è stato raggiunto, sono venuti i rappresentanti delle due organizzazioni e in una stalla dove c'erano, ad esempio, 40 mila lire di bestiame comprato dal proprietario, hanno detto:

« Tu sei il proprietario di tutto questo bestiame. È vero! Ma da oggi tu sei proprietario solamente di 20.000 lire di bestiame. Le altre 20.000 lire di proprietà le acquisti tu colono, fin da questo momento, per nostro decreto, e tu proprietario acquisterai un diritto di credito verso il colono e ne avrai il pagamento a decimi, un decimo per anno. Questo però sotto la condizione che i risultati utili dei dieci esercizi lo consentano perchè, se le annate non saranno prospere, il pagamento del tuo credito potrà essere dilazionato di un anno o più anni senza limitazione di tempo ».

Quando si è detto questo, si è offeso il diritto della proprietà e si è invaso il campo dei rapporti patrimoniali legalmente costituiti, i quali sono disciplinati dalle leggi generali dello Stato e non possono essere sovvertiti da un contratto collettivo di lavoro.

Io non ho mai veduto che in una legge sulla espropriazione di immobili anche per zone speciali o per speciali occorrenze di pubblico vantaggio, sia stato scritto che il pagamento possa essere differito, che il prezzo dell'espropriazione sia pagato quando si potrà, a tempo indeterminato. È principio generale che la perdita della cosa, che si può essere obbligati a cedere, deve essere compensata equamente; e compenso equo non può esservi, se il pagamento è coattivamente ritardato ed è comunque affidato alle vicissitudini del tempo e degli eventi.

Senza drammatizzare il fatto e senza esagerarne l'importanza economica, io rilevo, sotto l'aspetto giuridico, l'estrema gravità di queste soluzioni coattive. Gravità che a me appare tanto più rilevante quando considero che, sostituito alla proprietà un semplice diritto di credito, si è preteso perfino di legiferare in materia di privilegio, e al proprietario che avrebbe meritato tutte le garanzie di una vera e propria riserva di dominio, si è attribuito soltanto un assai modesto diritto di prelazione, al quale prevalgono il credito del fisco per le spese di giustizia, i crediti originati

da spese funebri o da malattie, da forniture di vitto (per sei mesi), da imposte di ricchezza mobile, da sovraimposte, da credito agrario ecc.

E a me pare particolarmente preoccupante la subordinazione del diritto di credito del proprietario, che ha rinunciato alla metà del bestiame, al credito dei fornitori che somministrano generi alimentari alle famiglie coloniche. Il che significa (ed io esamino così un caso patologico, che non è escluso dal novero delle possibilità pratiche e che in ogni modo serve col valore dell'esempio a qualificare giuridicamente l'indole del provvedimento) che un colono di mala fede potrebbe facilmente creare con la complicità di un qualunque bottegaio, che finga di fornire a famiglie coloniche generi di prima necessità, situazioni debitorie rinnovantisi di anno in anno col danno irreparabile del proprietario, irrisoriamente privilegiato.

Questa semplice possibilità astratta rivela, a mio avviso, la gravità del fatto che l'ordine dei privilegi, stabilito nel Codice civile con una graduatoria che è stata oggetto di lunghi studi e che riposa su una tradizione giuridica di antica data, ha potuto essere sovvertito con un semplice contratto di lavoro, non sottoposto nè ad alcun controllo di organi legislativi nè alla cautela di un lavoro di coordinamento, senza il quale non è possibile evitare dannosi conflitti di norme giuridiche, a cui, malgrado l'origine diversa, si pretende di riconoscere un eguale diritto di cittadinanza nell'orbita delle nostre leggi.

Ma, se questo è un male per il proprietario, c'è di peggio per il colono. Infatti, mentre col privilegio ora esaminato si è pensato di garantire in qualche modo il proprietario per il prezzo della quota di proprietà che egli è costretto a cedere, non si è provveduto al caso inverso difendendo il colono dai pericoli dell'insolvenza del proprietario, il quale, al termine della colonia, ha diritto di trattenere tutto il bestiame per cederne la metà al nuovo colono ed assume verso il colono uscente il debito di quella parte di prezzo che egli ha pagato. Nel congegno giuridico del patto di mezzadria dell'ottobre 1938 si configura infatti una doppia vendita, l'una di effetto immediato, l'altra a scadenza più o meno lontana; si ha cioè una specie di contratto di riporto — per

così dire, zootecnico — in quanto alla vendita (per altro a credito) dal proprietario al colono si fa seguire una contro-vendita dal colono al proprietario, da attuarsi al termine della colonia che, per quanto prorogabile, è un contratto a scadenza annuale.

Anche il colono, costretto a trasformarsi da proprietario in creditore, è dunque esposto ai rischi dell'insolvenza del proprietario e della concorrenza degli altri creditori di lui.

Io ricordo di avere, unitamente ai camerati Di Frassineto, Guidi, Scialoja, e Serpieri, presentato due volte una interrogazione diretta al Ministro delle corporazioni (poichè dipendeva dagli organi corporativi la modificazione di questo patto), ma diretta anche a voi, Ministro della giustizia, per quel tanto di interesse che voi avete, per la vostra alta funzione, ad evitare conflitti tra le varie leggi dello Stato.

Io, parlando con l'uno e con l'altro Ministro, non ho avuto alcuna sensazione della loro opposizione personale, almeno se non mi sono ingannato . . .

GRANDI, *Ministro di grazia e giustizia.* Non vi siete ingannato.

SARROCCHI. Vi ringrazio. Ma di fatto è avvenuto che il Ministro delle corporazioni, rispondendo secondo la procedura parlamentare anche a nome di quello della giustizia, ha detto che si tratta di un patto ormai andato in esecuzione e non pare conveniente modificarlo. Ora, Eccellenza, io non ho bisogno di dire a voi che, quando si è leso un diritto, la difesa del diritto stesso sovrasta ad ogni ragione di convenienza, specialmente se la lesione del diritto non è ancora definitiva ed è riparabile. Da ciò la necessità di una decisione urgente, perchè sul grave quesito si è riaccesa ora ed inasprita la polemica (e vi hanno partecipato anche insigni giuristi, tra i quali ricordo un magistrato di grado elevato, acuto conoscitore della vita agricola, che ha fatto una finissima ed acuta analisi di questo patto di lavoro esaminato in rapporto coi diritti civili delle parti) e perchè è imminente la scadenza di un termine — quello della chiusura dei conti colonici annuali — entro il quale la grave anomalia può essere corretta o può invece essere resa insanabile.

Tutti quelli che hanno discusso su questo

tema nella pubblica stampa sono stati consenzienti nel concetto che l'accordo dell'ottobre 1928 non può essere mantenuto. C'è stata solamente una voce isolata che è stata raccolta recentemente dal giornale *Il Telegrafo*. E questa voce isolata suona così: « Qualche problema sembra impostato male? Qualche soluzione appare impropria? ». Dico subito che queste parole sono state scritte da un attivissimo e dinamico ma cortese rappresentante della classe dei lavoratori dell'agricoltura, che è grandemente apprezzato per lo zelo intelligente che spiega nell'esame di questi problemi. Ed egli continua così: « Si verificano inconvenienti? Possibilissimo, perchè solamente chi non fa non falla. Ma non sarà mai il caso di salire sulla più alta torre cittadina e mettersi ad urlare ai quattro venti che la tale o la tal'altra disposizione non hanno valore e che l'organizzazione è in errore ». Ora io rispondo che nessuno di noi è salito su una delle tante torri della turrata Toscana a propalare l'errore delle Corporazioni, ma abbiamo solamente detto — e non possiamo non dire — che questo patto è inesequibile, è inattuabile e che la inattuabilità si rivela proprio ora nella liquidazione dei due conti correnti delle colonie, che si sono formati fra le stesse persone, l'uno per i rapporti dipendenti dalle anticipazioni che il padrone del podere deve fare al colono, l'altro per quelli dipendenti dal condominio coattivo del bestiame. L'anno passato sotto l'energica pressione delle organizzazioni (come succede spesso quando si è definito un vivace contrasto), si andò con la esecuzione del patto oltre il segno delle previsioni degli stessi stipulanti. La lotta — non tra i rappresentati, che spesso ignorano, ma tra i rappresentanti delle dette categorie — era stata vivissima. La parte che aveva vinto in questa lotta, parlò sempre dei rappresentanti e non dei rappresentati, volle che l'esecuzione fosse immediata e completa. Ma io aggiungo che fu anche eccessiva perchè si andò oltre l'interpretazione che dava al nuovo patto la stessa nostra associazione sindacale.

Infatti i dirigenti della Confederazione degli agricoltori, a firma del Presidente, consigliere nazionale Muzzarini, ebbero cura di dare con una circolare una spiegazione del patto, che merita di essere ricordata al Senato. E così

dissero: « 3° L'utile di parte mezzadrile risultante dalla predetta valutazione del bestiame — a chiusura dell'annata agricola 1937-38 — dovrà essere trattenuto per intero dal concedente come primo versamento annuale dovuto dal colono ». E qui apro una parentesi per spiegare che nel congegno giuridico e contabile escogitato dalle due Associazioni sindacali, si era pensato di attribuire all'utile di stalla di quell'annata per la parte del colono la funzione di prima rata annuale del prezzo, e si era convenuto che a questo titolo dovesse essere trattenuta dal proprietario.

E, prima di chiudere la parentesi, tengo a ricordare, a conferma di una notizia sintetica che vi ho già data, la disposizione della lettera c) dell'articolo 6 del patto, che fa parte delle norme transitorie, nella quale è scritto che « l'estinzione del debito del mezzadro avverrà in quote annuali, normalmente pari a un decimo della metà del valore del bestiame risultante dalla stima della fine gestione 1937-1938 ». Ma si soggiunge che « questa quota di un decimo potrà essere anche diminuita quando le particolari condizioni dell'andamento economico dell'annata non consentano al colono di effettuare il versamento di cui sopra, salvo il versamento delle differenze nelle annate successive più favorevoli ».

Ora, come ho già affermato, il prevedere come condizione necessaria per il pagamento completo del debito del colono in conto bestiame il decorso di dieci anni è già molto; ma lo stabilire, senza fissare altri termini, che, se in dieci anni l'andamento economico non sarà stato favorevole e il prezzo non si sarà potuto pagare, il pagamento avverrà « nelle annate successive più favorevoli » — con la necessaria riserva « se vi saranno » — significa praticamente che questo debito potrà anche non essere pagato mai e che il contratto collettivo potrà produrre l'effetto di annullare il diritto del proprietario, espropriato, con gli arbitri di questa procedura, della metà delle sue ragioni. Ed ora, chiudendo la parentesi, utilizzo questa osservazione per rilevare che, con molto senso di opportunità, il Presidente della nostra confederazione ci avvertiva — ed io continuo così la lettura della sua circolare che avevo interrotta — che il computo in conto prezzo della quota di utili risultanti dalla va-

lutazione del bestiame a chiusura dell'annata agricola 1937-38, avverrà (*sic*) « si intende, sempre che non venga assorbito in tutto o in parte dagli eventuali debiti del colono in quanto, in caso di esistenti debiti colonici, l'utile deve andare a scomputo di essi e solo l'eccedenza di utile andrà in conto della prima quota riscatto bestiame ».

Era dunque chiaro — ed egli interpretava certamente anche il pensiero dell'altra parte stipulante — che, quando vi erano coloni in debito verso il proprietario nel conto colonico ordinario, questo patto non si doveva applicare e il passaggio di proprietà della metà del bestiame non poteva per il momento avvenire.

Ma alcuni dei nostri computisti, seguendo interpretazioni e direttive diverse, applicarono il patto anche a favore dei coloni debitori, ritenendo forse che questa fosse la volontà dei gerarchi; e, per attuare contabilmente il pagamento del primo decimo del prezzo della metà di bestiame ceduta al colono, addebitarono a quest'ultimo una cifra pari al decimo del prezzo nel conto corrente ordinario, aumentando così il debito del colono verso l'amministrazione padronale; e non occorre dire che i vizi del sistema sono stati in tal modo aggravati in maniera non tollerabile.

Il conto colonico ordinario, quello nel quale si registravano fino ad ora le anticipazioni fatte al colono e gli utili della stalla, era sempre stato regolato dal sistema dell'imputazione di questi utili al debito del colono; e perciò il nuovo conto colonico, relativo al passaggio di proprietà della metà del bestiame senza il contemporaneo pagamento del prezzo, non doveva essere impostato fino a quando fosse stato completamente regolato il debito del colono verso il proprietario per le anticipazioni fattegli nell'ultimo e nei precedenti esercizi.

Invece i due conti furono subito impostati: e per conseguenza alla fine del mese di maggio corrente, per le aziende meno prospere, si avranno due conti da regolare, e tutti e due i conti sbilanceranno a favore del proprietario. Ma questa volta i proprietari non consentiranno che i due conti correnti continuino a coesistere, e diranno che i coloni, che non hanno pareggiato il conto ordinario, non possono ottenere alcun nuovo accreditamento sul conto

bestiame finchè non avranno estinto con gli utili della stalla il vecchio debito.

Si dovrà dunque adottare il temperamento proposto con la nostra interrogazione, e stabilire che il passaggio della proprietà di una quota del bestiame dal proprietario del podere al colono si attua gradualmente in proporzione ai pagamenti effettuati, riconoscendo che il condominio si può costituire a mano a mano che i pagamenti vengono fatti, e cioè sulla base degli utili di stalla disponibili e non assorbiti dallo sbilancio anteriore del conto anticipazione. Infatti non è detto che il condominio presupponga l'eguaglianza delle quote: esso non si stabilisce sempre sulla metà della cosa, giacchè si può essere proprietari anche di una frazione inferiore della cosa stessa. Se i coloni hanno pagato un decimo, rimarranno proprietari di un decimo, e diventeranno proprietari dei cinque decimi quando avranno effettuato il pagamento del residuo.

Era questa la modesta richiesta che noi avevamo fatta con la nostra interrogazione, suffragandola con l'esempio del patto colonico di Udine. Ed io ora la ripropongo dichiarandola di assoluta urgenza, e mi scuso per averla troppo largamente discussa e illustrata in questa sede, a dimostrazione dei mali a cui può condurre la eccessiva libertà lasciata alla formazione dei contratti collettivi di lavoro, autorizzandone la pubblicazione senza che la dichiarazione della loro esecutorietà sia l'effetto del controllo del Ministro Guardasigilli, o di altro controllo equivalente che ne garantisca la legalità formale e la costituzionalità sostanziale, facendoli così entrare fra le leggi dello Stato, perfino con la possibilità di abrogarne altre, in modo da obbligare i cittadini a sottostarvi anche con la comminatoria della sanzione penale.

Gli aspetti pratici della questione che ho esaminata toccano da vicino la tranquillità del nostro ambiente agricolo, che si è sempre imperniato sulla base della buona fede e del principio della collaborazione fra proprietari e coloni, secondata ed assicurata dalla semplicità degli istituti giuridici e dalla chiarezza dei sistemi contabili ed amministrativi. Questo bene non deve andare perduto: e non si può consentire che sia compromesso da troppe ardite improvvisazioni.

Concludo augurandomi che con la sua risposta e coi suoi provvedimenti il Ministro Guardasigilli placherà gli scrupoli della mia coscienza di agricoltore appassionato e anche di modesto giurista (*Vivissimi applausi*).

GATTI SALVATORE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne avete facoltà.

GATTI SALVATORE. Il nostro relatore nella sua pregevole esposizione della complessa attività del Ministero della giustizia ha richiamato anzitutto l'attenzione del Senato su quello che è l'argomento di più alta importanza: la riforma dei Codici. Mi guarderò dall'addentrarmi in discussioni particolari, che sarebbero fuori di luogo in questa assemblea.

Credo però che interessi al Senato un rapido giro di orizzonte sulla vasta opera di riforma dei Codici, specialmente di quello civile, per stabilire sopra tutto la portata del rapporto tenuto dal Duce il 31 gennaio di quest'anno e delle dichiarazioni che in tale occasione ha fatto il Ministro Grandi.

Come tutti sanno, la riforma del Codice civile ha avuto una lenta elaborazione. Questo non è stato un male, forse è stato un vantaggio; perchè altrimenti si sarebbe avuto, con ogni probabilità, un Codice civile invecchiato prima di nascere. Sarebbe stato forse desiderabile, anzi, a mio modesto modo di vedere, che non si fossero fatte anticipazioni; che non si fossero pubblicati isolatamente i libri del Codice civile, perchè è evidente che un Codice è un sistema, che non si presta ad essere pubblicato a puntate.

Comunque la riforma del Codice civile risale a due leggi di delega, una del 1923, l'altra del 1925. Leggi che specificavano il mandato, stabilendo che si dovessero modificare gli articoli del Codice civile che avevano dato luogo a questioni e a incertezze e che comunque richiedevano una formulazione più perfetta, fermi restando i principi fondamentali dei vari istituti.

Quindi l'indirizzo iniziale della riforma è stato questo: revisione formale dal punto di vista tecnico e giuridico del Codice civile del 1865.

Senonchè subito dopo l'ultima legge di delega sopravvenne il grande movimento legislativo della Rivoluzione. Con le leggi del Primo

Ministro, sulla facoltà del potere esecutivo di emanare norme giuridiche, sulla disciplina dei contratti collettivi di lavoro è incominciata la trasformazione costituzionale dello Stato. Si manifesta allora una incertezza di direttive sulla elaborazione del Codice civile, incertezza che man mano si aggrava.

Mentre si ricama sulla tela del vecchio Codice, la Rivoluzione lavora in profondità, mutando le istituzioni politiche, la organizzazione economica, le basi e lo spirito della società nazionale.

Il contrasto tra l'indirizzo iniziale della riforma e le nuove esigenze arriva a tal punto, che nel seno della Commissione parlamentare sorgono dibattiti di principio, di tendenze. Appariva evidente che il punto di partenza delle leggi di delega era superato. Il mandato conferito era mutato; ma fino a qual limite?

Dopo molti anni di elaborazione del Codice civile, nel 1937, la Commissione sente il bisogno di delegare ad una sottocommissione il compito di enunciare le esigenze politiche che debbono ispirare l'indirizzo generale della riforma.

Nella discussione che ne seguì, le più varie tendenze si manifestarono. Vi era chi si richiamava al diritto romano e alle necessità di ritoccare il Codice soltanto per eliminare quelle sovrastrutture che erano una conseguenza di ideologie di origine straniera, e comunque superate. Vi fu chi, invece, sostenne che si dovessero formulare le concezioni nuove del Fascismo sul diritto di proprietà; sul diritto oggettivo e sulla gerarchia delle fonti; sul diritto soggettivo e sull'abuso di diritto: concezioni che non solo intaccavano i principi fondamentali dei vari istituti, ma addirittura i cardini del sistema giuridico.

Vi fu anche chi pose in discussione la stessa ragione della codificazione, negando l'utilità di fermare in un Codice un movimento legislativo in continuo movimento, di cristallizzare una rivoluzione in marcia.

Ma al di sopra di tutti i dibattiti una cosa risultava chiarissima: che, cioè, vi era un punto che la Commissione non poteva risolvere; ed era il problema politico, pregiudiziale alla elaborazione del Codice: se e fino a qual limite le trasformazioni politiche, sociali, eco-

nomiche operate dal Regime dovessero incidere negli istituti del diritto privato.

Orbene, a tutti gli interrogativi è stata data finalmente risposta, da chi ne aveva veste ed autorità.

Nel rapporto tenuto dal Duce il 31 gennaio scorso il Ministro Grandi ha tolto di mezzo, anzitutto, il progetto italo-francese delle obbligazioni: era veramente un anacronismo che il Codice civile mussoliniano fosse basato sul progetto italo-francese che ignorava il diritto del lavoro e il contratto collettivo. Ed ha dichiarato con estrema chiarezza quali dovessero essere le linee della riforma. Non doveva distruggersi quella, che era la tradizione del diritto romano; perchè in secoli di sapienza si era forgiato uno strumento del diritto talmente perfetto, talmente duttile, che poteva anche piegarsi alle esigenze della civiltà attuale. Queste esigenze dovevano dare l'impronta della riforma, perchè il diritto necessariamente riflette un clima storico e non può divergere dall'ordinamento politico ed economico di un Paese in un determinato momento storico. Saranno formulati i principi della nuova legalità; la riforma risulterà da un coordinamento del diritto tradizionale con gli istituti del Regime.

Queste enunciazioni risolvono il quesito fondamentale e pregiudiziale, che ha reso incerto per molto tempo il lavoro di elaborazione del Codice civile. Le dichiarazioni del Ministro Grandi costituiscono un atto di governo, di decisiva importanza, che rettifica il mandato conferito dalle leggi di delega stabilendo un programma preciso di lavoro. Un atto di governo, che ha un valore programmatico e soprattutto politico, perchè solennemente afferma che la riforma del Codice civile non ubbidisce ad una esigenza di tecnica giuridica, non è solamente un lavoro di giurisperiti, ma risponde ad una esigenza storica ed è un risultato necessario della Rivoluzione.

Permettetemi ora di intrattenermi su due punti delle dichiarazioni Grandi. Il Ministro della giustizia ha scolpito l'indirizzo che deve avere la riforma del Codice civile in questa formula: equilibrio tra tradizione e rivoluzione. Non bisogna dimenticare che non mancò chi — da un lato — farneticasse di fare « tabula rasa » del Codice del 1865, di cominciare da

capo dettando un bel Codice di pretta marca rivoluzionaria. D'altra parte vi fu chi osservò che le grandi rivoluzioni fanno bensì dei Codici, ma non mai troppo rivoluzionari. Esempio tipico: il Codice napoleonico, che deriva dalla Rivoluzione francese, ma che in gran parte è il risultato della elaborazione del diritto comune elaborato da giuristi che, come il Pothier, non avevano sentito il soffio dell'illuminismo. La formula Grandi segna una linea lontana da ogni eccesso che risponde alla sana coscienza giuridica italiana, ed alle caratteristiche essenziali della Rivoluzione fascista. La quale non ha fatto salti nel buio, non ha disperso valori e forze sociali, ma ha compiuto opera di ricostruzione graduale, utilizzando gli elementi eterni della civiltà umana. A chi ben consideri, apparisce infatti un parallelismo perfetto tra le trasformazioni politiche e sociali operate dal Fascismo, che sono più appariscenti, e le trasformazioni degli istituti giuridici, che sono meno appariscenti ma altrettanto sostanziali.

Il Fascismo nel campo politico-sociale non ha distrutto il capitalismo, nè il sindacalismo; il ha trasformati in modo che quelle stesse forze che minavano il vecchio Stato sono diventate le basi dell'ordinamento sindacale corporativo, cioè del nuovo Stato. Così nel campo giuridico il Fascismo non ha distrutto la proprietà, nè l'ha sovvertita. Forse in questo momento, in cui le fonti del diritto non sono ancora bene inquadrature, ci può essere, come lamentava testè il camerata Sarrocchi, qualche caso in cui un contratto collettivo contenga qualche disposizione che urti con gli stessi principi dell'ordinamento giuridico fascista. Ma si tratta di fenomeni sporadici che saranno superati dopo che sarà stabilita la gerarchia delle fonti legislative, della cui necessità dirò in seguito. Ad ogni modo può bene affermarsi che nel Regime la proprietà non è sovvertita; tuttavia ne è cambiato il fondamento, la ragione della tutela giuridica. La proprietà non è più la espressione della signoria dell'individuo sulle cose; ma una funzione sociale, per cui si soddisfano i bisogni dell'individuo in armonia con le sovrastanti esigenze nazionali.

Del pari, nel campo economico e sociale il Fascismo non ha distrutto l'iniziativa privata; anzi l'ha riconosciuta utile alla produzione.

Ma con tale riconoscimento l'iniziativa privata ha un diverso valore: essa non è più la manifestazione della libertà individuale nel campo economico, bensì un mezzo per assicurare meglio la produzione nazionale: donde la sostituzione del concetto di responsabilità a quella di libertà. Parallelamente, nel campo del diritto privato, la volontà privata conserva il dominio nella sfera contrattuale, ma con dei limiti nuovi e soprattutto con un fondamento diverso. Nel mondo giuridico individualistico la volontà non trova altro limite che quello dell'ordine pubblico come viene concepito dallo Stato liberale; per modo che è quasi totale ed incontrastato il dominio della volontà privata nel campo contrattuale.

Oggi si concepisce l'ordine pubblico in un senso diverso, molto più rigoroso; di modo che il limite alla volontà contrattuale è assai più ampio. Ma soprattutto bisogna tener conto che si sono spostate le barriere tra diritto privato e diritto pubblico. Esiste difatti una zona intermedia fra contratto e legge. È sorto il contratto collettivo di lavoro, che è fonte di obbligazione; ma la cui causa non è la volontà delle parti, bensì il diritto di rappresentanza della categoria. E accanto al contratto collettivo v'è la norma corporativa, che emana da un organo dello Stato ed incide, forse più intensamente della legge, sui contratti privati.

Vi è dunque una profonda influenza delle trasformazioni politiche, sociali, economiche del Fascismo nell'ordinamento giuridico; e tale influenza si manifesta nello stesso senso e con le stesse caratteristiche del movimento rivoluzionario; cioè conservando gli istituti esistenti, ma plasmandoli in modo che essi rispondano alle esigenze nuove della ricostituita società nazionale.

Così avviene che gli istituti tradizionali del Codice civile, la proprietà, la famiglia, la successione ereditaria, la disciplina delle persone fisiche e giuridiche, le fonti delle obbligazioni rimangono nella loro struttura esteriore, nel loro classico mirabile tecnicismo formale, che è il risultato della tradizione; ma ne sono mutate la base e la funzione che si inquadrano nelle finalità sociali ed etiche dello Stato totalitario.

Ecco dunque l'incontro, l'equilibrio fra tradizione e rivoluzione. Il Codice deve esprimere

la tradizione che è stata una delle forze universali della civiltà di Roma. Non vi sono interruzioni e soluzioni di continuità in questa tradizione; ma si è determinata una evoluzione profonda, per cui la normazione giuridica, partendo dal mirabile ceppo del diritto romano, è pervasa e permeata dallo spirito e dalle esigenze attuali della società fascista.

Un argomento, che ha dato luogo a molte discussioni, è stato quello della formulazione dei principi generali. Anche esso è stato risolto dalla parola del Ministro. Sarà il punto più alto e significativo dell'opera di codificazione. È evidente che il Codice civile Mussoliniano non possa restare con le sole disposizioni generali sulla interpretazione e applicazione delle leggi, che sono state ricalcate su quelle premesse al Codice civile del 1865. Un solo principio nuovo era stato introdotto nel progetto: quello dell'abuso del diritto; ma venne eliminato nel testo definitivo.

La necessità della formulazione dei principi, che siano le colonne della costruzione giuridica operata dal Fascismo sussiste, a mio avviso, non solo di fronte al Codice, ma di fronte a tutta la legislazione speciale. E qui vorrei richiamare l'attenzione del Senato su un punto che mi sembra fondamentale. I Codici hanno, oggi, una funzione diversa da quella che avevano un tempo, quando essi contenevano presso che tutte le disposizioni che regolavano la materia contemplata. La legislazione speciale è ora talmente sviluppata, che, per esempio, di fronte a circa duecento articoli del Codice civile riguardanti la proprietà e le sue limitazioni, credo non bastino molti volumi per contenere le leggi speciali che disciplinano, sotto uno o l'altro aspetto, la proprietà fondiaria: leggi agrarie, forestali, demaniali, archeologiche, artistiche, ecc. Nel nostro tempo si è verificato e man mano accentuato il fenomeno della inflazione legislativa: si legifera a getto continuo e con estrema facilità.

Vi è una enorme congerie di leggi sorte in settori diversi, con la visione di bisogni particolari, ma senza la visione dell'insieme della legislazione e del sistema giuridico. Non di rado disposizioni legislative contrastano fra loro e sono di difficile applicazione anche per difetto di tecnicismo formale. La funzione della interpretazione delle leggi diventa sempre

più irta di difficoltà, quindi è più sentita la necessità di formulare i principi generali del diritto nuovo, che dovrebbero servire di guida non solo all'applicazione, ma anche alla formazione della legge; perchè se è difficile a tutti, anche ai giuristi, seguire l'enorme congerie delle disposizioni legislative, non sarà difficile tener presenti le enunciazioni fondamentali dell'ordinamento giuridico che avranno un valore sistematico e illumineranno il campo sempre più vasto della legislazione. Certamente, tradurre in una formula concreta e precisa un principio generale di diritto è l'impresa più aspra che si possa pensare. E sorge preliminarmente la questione: in qual modo, con quale valore si formuleranno questi principi generali? Si tratterà di una solenne, ma generica enunciazione dei concetti basilari dell'ordinamento, in analogia a quelli della Carta del Lavoro, tale da poter segnare l'indirizzo dottrinario e giurisprudenziale; ovvero si tratterà di vere e proprie disposizioni generali, cioè di norme con valore giuridico preciso? Qualcuno ha detto che si tratterà di norme approvate dal Gran Consiglio del Fascismo, con l'efficacia di legge di carattere costituzionale. Sorgerebbero in questa ultima ipotesi problemi nuovi. Finora difatti la legge particolare deroga la legge generale; la legge posteriore deroga la legge anteriore per incompatibilità; ma quando i principi generali fossero norme costituzionali tutto questo non sarebbe più indiscutibile. Quesiti gravi, come ognuno avverte, la cui soluzione non può rimanere incerta.

Un'ultima parola sulla gerarchia delle fonti. Nel sistema precedente al Fascismo, la questione della gerarchia delle fonti era semplice; perchè era un canone indiscusso l'onnipotenza della legge; la legge poteva modificare anche le disposizioni statutarie. Il potere legislativo era difatti al vertice della sovranità; l'esecutivo doveva agire nei limiti segnati dalla legge; quindi il problema delle fonti si risolveva in questo, che il regolamento dovesse essere una fonte di norme obbligatorie, circoscritta e subordinata alla legge. Ora il problema delle fonti del diritto si è ampliato ed ha un valore del tutto diverso. È caduta la concezione della divisione dei poteri e della subordinazione dell'esecutivo al legislativo: tutti i

poteri si accentrano nel Governo. Sussiste, invece, la pluralità di forme dell'atto legislativo.

La legge emanata nella forma più solenne, cioè col parere preventivo del Gran Consiglio assume, come ho testè accennato, carattere costituzionale. Quale è il valore della legge costituzionale di fronte alla legge comune? Quest'ultima ha una diretta ed indiscutibile efficacia obbligatoria, ovvero è soggetta alla condizione di non contrastare la legge costituzionale? E vi è la possibilità di un controllo sulla legge comune in quanto essa sia difforme dalla legge costituzionale; ed a quale organo spetta l'eventuale sindacato?

Vi è poi il decreto-legge, che per quanto già disciplinato con due leggi fondamentali del Fascismo, attende ancora la sua definitiva sistemazione.

Ma il punto più importante riguarda il preciso inquadramento sistematico del contratto collettivo e della norma corporativa. Queste due nuove categorie hanno una efficacia obbligatoria non minore della legge, anzi in certo senso maggiore perchè incidono sui contratti in corso; ma hanno diversa estensione perchè esprimono un comando che non è generale, *erga omnes*, come quello della legge, bensì limitato, cioè valevole di fronte agli appartenenti ad una associazione o alle categorie interessate della produzione. Orbene, è generalmente avvertito il bisogno, ed il camerata Sarrocchi ne ha dato testè la pratica dimostrazione, che siano fissati i limiti di tali atti normativi e le condizioni formali della loro validità sia di fronte alla legge, sia di fronte al contratto privato.

Tutto ciò è sfuggito ai compilatori delle disposizioni premesse al Codice civile, ma costituisce una necessità basilare del nuovo ordinamento giuridico.

Camerati Senatori, l'opera di codificazione volge ormai al suo termine. Quest'opera ha seguito, a chi bene osservi, una progressione strettamente logica. Prima sono venute le riforme del Codice penale e procedura penale, perchè il campo penale è quello più vicino alla sfera del diritto pubblico e risente più immediatamente le conseguenze della Rivoluzione. Poi sono venuti i libri del Codice civile, riguardanti le persone, la famiglia e le succes-

sioni; punti di preminente importanza per lo Stato fascista. Seguirà il Codice di procedura civile, imperniato sul rafforzamento dei poteri del giudice e sulla abolizione di tutti i formalismi ingombranti: esigenze indeclinabili della giustizia fascista.

Infine verrà la normazione giuridica della materia economica: diritto delle obbligazioni, proprietà, commercio, navigazione: materia economica, la quale risente meno immediatamente ma immancabilmente anche essa, le ripercussioni, gli effetti della Rivoluzione.

La vasta opera di codificazione sarà vanto singolare del Fascismo. A voi, ministro Grandi, l'augurio di porvi il suggello: a voi, che dopo aver servito il Duce in altri campi, lo servite in questo, forse più alto di tutti, della giustizia e della legge.

È l'augurio, penso, del Senato, che in questi giorni con pacata calma, discute tutti i problemi della convivenza civile: ieri quelli della scuola, oggi quelli della giustizia: problemi dello spirito.

Ed è altamente significativo, che appunto in questa ora torbida, in cui l'attenzione del mondo è su noi e ci si rivolgono insieme parole di lusinga e parole di minaccia, Roma in alta serenità di spirito attenda a promulgare le nuove tavole della legge, consacrando le realizzazioni della Rivoluzione e perpetuando una tradizione di valore universale.

Così si dimostra che Roma non è soltanto volontà di potenza, ma luce di pensiero e di civiltà. (*Vivissimi applausi*).

PRESIDENTE. La riunione è sospesa per 10 minuti (ore 10.55).

Ripresa della discussione.

LOFFREDO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne avete facoltà.

LOFFREDO. Camerati senatori, come già con alata parola vi ha detto il senatore Gatti, per opera vostra, eccellenza Grandi, e in conformità al comandamento del Duce, il lavoro legislativo, volto a perfezionare sempre più la struttura giuridica del nuovo Stato con la creazione del nuovo diritto, prosegue ininterrotto. La riforma dei Codici, nei quali è stato

eliminato tutto quanto non era frutto della nostra esperienza storica e delle aspirazioni ed esigenze etiche politiche della razza, si avvia a compimento e costituisce, come Voi avete detto, la nostra autarchia giuridica che resterà a documentare l'ampiezza e la profondità della Rivoluzione.

Con la riforma del Codice di procedura civile, voi finalmente metterete la parola fine all'esistenza di un Codice anacronistico che rispecchia altri tempi, altri bisogni, altre concezioni della vita reale. Nè giovarono gli innesti numerosi ai quali si ricorse per tenere in vita il morituro; si trattava di innesti di rami in fiore su un tronco di albero vecchio e di trasfusione di sangue giovane in un corpo logoro dagli anni; era insomma la cura Woronoff applicata anche ai Codici, della quale però non si conoscono ancora risultati efficaci e duraturi.

Con l'affermazione del carattere pubblicitario del processo, che si riporta alla classica tradizione italiana abbandonata nel 1865 sotto influenze straniere, con l'attuazione del concetto sul quale è sorta graniticamente tutta la costruzione politica e morale Mussoliniana, la subordinazione cioè dell'interesse privato a quello collettivo, si è pure raggiunto lo scopo indicato dal Duce e cioè che la giustizia per essere efficiente deve essere comoda e rapida; perchè chi chiede giustizia non deve essere soffocato da complicate procedure; e la giustizia deve essere resa nel più breve tempo possibile. In pari tempo col nuovo Codice si purificherà l'ambiente, nel senso che verrà eliminato tutto ciò che non è sostanza di onestà, di lealtà e di verità, e se il Fascismo deve andare, come va, verso il popolo, voi, Eccellenza Grandi, avete trovato una delle strade più corte poichè con la nuova legge fascista si entra nel campo sereno ed aperto di contesa leale per il riconoscimento del buon diritto. Ma mentre l'Italia fascista ed imperiale, anche nelle ore più tragiche, ha assistito ed assiste alla rivoluzione legislativa contrassegnata dalla unità organica delle cause che la ispirano, dalla profondità delle riforme e dalla vastità del campo in cui queste si irradiano e, fra le altre opere feconde di pace, compie a grandi tappe la codificazione del nuovo diritto, voi, Eccellenza Grandi, vi accin-

gete a perfezionare lo strumento vivo e operante sul quale grava ogni giorno di più il pondo immane di apprendere, di interpretare il nuovo *corpus juris*.

La riforma dell'ordinamento giudiziario infatti, connessa alla riforma del Codice di rito, sarà la conclusione e il completamento essenziale di tutta la riforma dei Codici ispirata dal genio creatore del Duce, iniziata e concretata dal primo legislatore del Fascismo, l'indimenticabile ministro Rocco; e proseguita da voi, Eccellenza, con tanto fervore di idee e di opere.

Non basta apprestare nuove leggi se in pari tempo non si apprestano gli organi che devono applicarle. E ciò appunto in questo momento è oggetto del vostro attento esame nel suo insieme e nei suoi dettagli per la ricerca di quella soluzione che sulla base dell'esperienza, delle necessità pratiche della Amministrazione e dei meriti dei singoli non potrà essere che la migliore. Le grandi linee della riforma appaiono nei vostri discorsi: sono pure accennate nella elaborata relazione del camerata Facchinetti.

Non è mia intenzione esaurire il tema della materia vastissima, tanto meno mi permetterò dare suggerimenti. Concedetemi però alcune brevi osservazioni, dettate dalla mia esperienza quasi cinquantenaria di magistrato, su alcuni punti che appaiono rilevantissimi e che certamente formeranno oggetto della nuova legge.

Voi, Eccellenza, nel vostro mirabile discorso del 16 ottobre scorso avete affermato una verità assiomatica: il problema essenziale assai più che di legge è un problema di uomini e di mezzi; cioè della qualità e quantità, del trattamento, del prestigio di coloro che formano gli uffici giudiziari, ed in sommo grado dei mezzi tecnici dei quali tali uffici sono dotati. Una legge di ordinamento giudiziario è in gran parte un problema d'ordine finanziario e sotto un certo aspetto un problema di ordine edilizio e fiscale. Il più perfetto e il più ideale ordinamento che prescindendo dalla qualità degli uomini e dalla quantità dei mezzi è comunque destinato a rimanere lettera morta. Così avete detto voi.

Non mi occuperò della quantità, poichè ormai è superfluo accennare alle difficoltà, in cui gli uffici giudiziari, ridotti in gran parte

alla più semplice espressione, si dibattono. Nella relazione del camerata Facchinetti troverete un quadro della situazione. Certa cosa è che allo stato attuale il problema della quantità è preoccupante, in quanto il numero dei magistrati e dei funzionari non è adeguato alle esigenze, tanto che voi avete in animo di aumentarli. Ciò però, io credo, sarà in relazione alla necessaria revisione delle circoscrizioni giudiziarie che forse dovrà portare ad un aumento di preture, di uffici cioè più vicini al popolo, ma in pari tempo alla soppressione di tribunali che vivono di vita grama per scarsità di affari, per mancanza di funzionari e di giudici cui si supplisce con elementi posticci ed irresponsabili, e che non hanno ragione d'essere per la vicinanza a centri maggiori che li potrebbero facilmente assorbire.

Non mi occuperò neppure dei mezzi circa la organizzazione in senso razionale e moderno dei servizi giudiziari. Dirò soltanto che a nessuno può sfuggire che non è ulteriormente tollerabile che la funzione più alta dello Stato si svolga, salvo poche eccezioni, in ambienti angusti, e più che angusti indecorosi, e più che indecorosi indecenti, dai quali traspare la decadenza e la miseria, dando luogo ad una situazione che compromette la serietà, il prestigio e la maestà della giustizia, che è rito e come tale ha bisogno dei suoi templi, del suo fasto, delle forme insomma che sono l'eloquenza della sostanza. Le vostre disposizioni già impartite costituiscono buon preludio che ci si avvii alla cessazione dello sconcio, e che finalmente anche la giustizia trovi ovunque una sede degna, senza costringerla a ridursi ancora al di sotto di ogni altra, per quanto modesta, funzione pubblica.

Ci si dirà che noi magistrati dobbiamo, per ufficio, esercitare la virtù della sopportazione; ci si dirà anche che noi dobbiamo contentarci di essere chiamati apostoli; certamente questo è il più gradito dei battesimi e facciamo di tutto per meritarlo dando tutta la nostra passione all'altissima missione che ci è affidata; ma non ci si costringa a vivere come gli apostoli primitivi, poichè i tempi sono mutati, ed anche gli antichi apostoli oggi avrebbero altre esigenze e non potrebbero rinunciare a ciò che è decoro e lustro della funzione.

Permettetemi ora, Eccellenza, che vi dica che voi, con atti indimenticabili che sono profondamente scolpiti nei nostri cuori, avete già sollevato lo spirito dei magistrati e ne avete elevato il tono: promessa, anzi certezza, che voi ridarete alla magistratura tutto il prestigio che essa merita per l'esercizio della funzione con la quale lo Stato esprime la più alta spiritualità che è la base del nuovo ordine rivoluzionario.

Se poi il Ministro delle finanze aderisse alle vostre richieste, certamente il tono sarà più elevato. Ma, come bene ha scritto il camerata relatore (ed io sento di poterlo confermare), se il profondo turbamento della situazione internazionale e la necessità che in questo momento tutte le risorse della nazione devono essere rivolte alla maggiore potenza del nostro glorioso esercito per il riconoscimento dei nostri vitali interessi, richiedessero ulteriori attese, ebbene la magistratura, che in silenzio, ma con salda fede compie, con la virtù collettiva del sacrificio, tutto il suo dovere, e sente la grandezza dell'ora che volge, saprà attendere fidente e disciplinata, continuando a mantenersi all'altezza delle sue nobili tradizioni di rettitudine, di dottrina, di operosità, e di quella austerità di costumi che è sua norma costante di vita e condizione essenziale del suo prestigio.

Vi intratterò pertanto per brevi istanti sul problema dell'ordinamento della magistratura nei diversi elementi che lo compongono, uno dei quali, oggi certo il più importante, si concreta nel vedere quale sia il sistema più idoneo di reclutamento dei magistrati.

Non è il caso di ricordare i sistemi di reclutamento che dal dopo guerra in poi hanno servito ad integrare i quadri della magistratura, che per un dato periodo fu considerata il rifugio di coloro che non erano riusciti ad avviarsi ad altre carriere.

Si verificò anche l'ammissione senza esami e senza concorsi.

Sull'argomento non è certo scarsa la letteratura, e fu oggetto di viva discussione nel recente congresso di criminologia.

Su un punto credo si possa essere tutti d'accordo, e cioè che, dato l'ordinamento odierno degli studi universitari, il laureato in giurisprudenza non può ritenersi maturo per l'in-

gresso in magistratura specialmente di fronte ad una dogmatica nuova che scaturisce da una nuova realtà, che non può prescindere dallo scopo di attuare il diritto così come è concepito; stile nuovo che sorto da viva indagine, promana dalla rivoluzione, e che significa ordine nuovo su nuove basi e con la creazione di istituti sostituiti a quelli del vecchio regime. E poichè è inconcepibile una pratica che ignori la dottrina, la funzione del giudice, che deve dare attuazione ai nuovi principii, dovrà prendere efficienza viva nella sostanza dei nuovi indirizzi e nella coscienza dei nuovi compiti.

Ora, dato il difetto dell'ordinamento della facoltà di giurisprudenza, il giovane laureato non ha avuto nè il modo nè i mezzi per intendere l'importanza della missione, tanto che avviene spesso che egli tenti i concorsi per le carriere più disparate, sperando che la fortuna lo aiuti per riuscire in qualcuno, qualunque esso sia; diventa così magistrato come sarebbe diventato impiegato in qualunque altra amministrazione dello Stato.

Fu affrontato, è vero, sul terreno della attuazione pratica il problema, sempre prospettato, ma mai risolto, dell'addestramento dei giovani ammessi in magistratura. Si istituirono cioè il corso di tirocinio degli uditori, in modo da dar loro una cognizione approfondita dei vari rami di servizio ed una visione sintetica dell'attività giurisdizionale, ed i corsi di perfezionamento, accessibili a tutti i magistrati, ai quali si volle dare la possibilità di integrare la propria cultura professionale mediante lo studio delle scienze complementari ed ausiliarie del diritto penale.

Ma l'iniziativa, degna certo di plauso, non risolveva affatto il problema. Intendo che pel momento non poteva farsi di più, ma bisogna riconoscere che i corsi istituiti rappresentano un insegnamento arrivato in ritardo, mentre il perfezionamento implica l'idea di completamento, presuppone già un corredo di cognizioni sulle singole materie che poi verrà sviluppato e compiuto. Si perfeziona cioè ciò che già esiste.

Rimane perciò sempre insoluto il problema. Invero è opportuno, è prudente, è consentaneo all'altissima funzione del giudicare che la integrazione avvenga dopo l'ammissione nell'ordine giudiziario?

La risposta non può essere che negativa poichè l'esperienza dimostra che è necessario modificare il sistema dei concorsi in modo che questi assicurino il reclutamento di giovani già preparati intellettualmente e tecnicamente e che abbiano già la comprensione della missione cui si accingono.

Se si riconosce dunque per il magistrato l'indispensabilità di quelle discipline che sono state prescritte per il corso di perfezionamento, è logico che almeno l'insegnamento preliminare e propedeutico di esso avvenga nella Università, in quanto dovrebbe costituire la base per un ulteriore e profondo studio. Basterebbe formare un gruppo di tali discipline rendendone l'insegnamento non obbligatorio per tutti gli studenti, ma solo per quelli che intendono avviarsi alla magistratura ed all'avvocatura. Il vero corso di perfezionamento dovrebbe svolgersi nel biennio successivo alla laurea dando vasto campo all'insegnamento pratico e tecnico. Ciò corrisponderebbe al biennio di pratica che si richiede per l'ammissione all'esercizio dell'avvocatura e come per tale esercizio è imposto l'esame di Stato, così per l'ingresso in magistratura dovrà l'esame di concorso imporre la prova sulle materie complementari ed ausiliarie previa dimostrazione che si è compiuto il corso post-universitario.

In tal senso fu espresso un voto nel Congresso di criminologia, dove si trattò fra l'altro il problema della specializzazione del giudice, specializzazione che non può astrarre da una profonda preparazione.

Il Ministro Bottai ha già iniziato l'opera con l'introduzione della cattedra di antropologia nei corsi universitari.

Un imperativo categorico contenuto nel Codice di procedura penale richiama appunto alla necessità nel giudice di una preparazione speciale che non può essere certo improvvisata dopo l'ingresso in carriera. L'articolo 314, 1° cap., C. P. P., sancisce il divieto di perizie per stabilire l'abitudine o la professionalità nel reato, la tendenza a delinquere, il carattere e la personalità dell'imputato e in genere le qualità psichiche indipendenti da cause patologiche. L'indagine pertanto in questi casi è devoluta al giudice tenute presenti le disposizioni dell'articolo 153 Codice penale che, indicando il

criterio fondamentale che deve guidare il giudice, costituisce un piccolo trattato completo di antropologia criminale e l'indagine richiesta si svolge in un campo molto più vasto della responsabilità limitata al fatto reato.

Poichè si presuppone la mancanza di adeguata preparazione nel giudice, si è prospettata l'istituzione dei tribunali misti, composti cioè di giudici ed esperti in biologia psichiatrica, sociologia, ecc., a somiglianza del tribunale dei minorenni e della magistratura del lavoro.

Osservo che per quanto riguarda la magistratura del lavoro, se la legge dà facoltà alle parti di chiamare gli esperti, è noto che ormai le parti ne fanno a meno perchè il popolo vuole la giustizia che promani dal giudice vero e proprio.

Per quanto riguarda il tribunale dei minorenni dirò che, se vi è l'esperto che fa parte del Collegio, il motivo per cui fu introdotto è che quando fu istituito il Tribunale mancava il giudice che la legge richiede specializzato. A questo riguardo potrei anche ricordare l'esistenza in passato, ingombrante e preoccupante, di innumerevoli giurisdizioni speciali che avevano notevolmente ridotto il campo di azione della magistratura ordinaria; se ne giustificava appunto il moltiplicarsi, con l'accampare tra le altre ragioni, la mancanza di tecnicismo nel giudice relativamente alle materie che formavano oggetto di competenza di tali giurisdizioni speciali.

Perciò il Fascismo con il rinnovamento del diritto materiale ha dato il via al perfezionamento degli organi riducendo le giurisdizioni speciali e reintegrando la competenza della magistratura ordinaria.

E la parola d'ordine odierna è, o dovrebbe essere: non più giurisdizioni speciali ma giudice specializzato.

Ma ancora vi sono troppi giudici che non sono magistrati e ancora si tende in vari campi a crearne di nuovi. Ora questo si dovrà evitare. Non solo si dovranno evitare i collegi misti, ma anche i responsi di organi che non possono equipararsi a veri e propri giudizi nel senso etico della parola, ma soltanto a responsi peritali, i quali non hanno altro valore se non di un semplice avviso, di un elemento d'istruzione, di un mezzo di prova, e perciò non hanno

il potere di creare la decisione giudiziaria, che è qualche cosa di più alto, poichè il requisito etico non può emanare che dal giudice, il quale dà il suo giudizio non come il risultato di una semplice operazione logica, ma come significazione di un principio di giustizia che egli coglie attraverso i contrasti.

Non credo che alcuno possa mettere in dubbio che la giustizia debba essere amministrata esclusivamente dal magistrato e non da surrogati e succedanei, e solo al magistrato spetti il titolo di esperto nel campo della giustizia; altri esperti non possono esservi se non per fornirgli i lumi necessari per la valutazione degli elementi strettamente tecnici ed a ciò supplisce l'istituto della perizia. Se quindi il giudice non avesse, oltre la cultura e la mentalità giuridica, le cognizioni tecniche, in quelle materie che oggi portano un contributo essenziale ai principi informatori del nuovo diritto e ne costituiscono il complemento, egli non potrebbe avere un'azione autonoma quale vero « dominus » del processo; occorre quindi la preparazione adeguata alle conquiste delle moderne correnti scientifiche, giuridiche, politiche, legislative, per evitare che, alla incompetenza giuridica degli esperti si contrapponga l'incompetenza scientifica del giudice.

Preparazione dunque seria per la funzione giudiziaria, senza divisione di studi per il penalista o per il civilista, come si vorrebbe da alcuni, in modo da stabilire dei veri compartimenti stagni tra le due funzioni, data la comunione di principi e di abito professionale. E ciò per la ragione che le varie branche del diritto, pur differenziandosi tra loro, si compenetrano e attingono l'una all'altra: quindi il giudice penale non può prescindere dagli altri rami del diritto, e viceversa il civilista non può fare astrazione dal diritto penale, tanto più ora in cui le numerose e frequenti norme del Codice, trascendendo dalle finali particolarità per cui furono create, vengono ad esercitare la loro influenza, decisamente innovatrice, negli altri campi dell'ordinamento giuridico e non si può mettere in dubbio che le materie in tema di tecnica bancaria, industriale, commerciale, di assicurazioni, di infortunistica, di malattie professionali, di medicina legale, di chimica, tossicologia, di incidenti stradali, di armi, di gruppi sanguigni, interessino tanto il

magistrato penale che il civile. Il giudice deve essere soprattutto un giurista nel senso moderno della parola, in grado cioè di impostare ed analizzare le questioni, di predisporre i mezzi di ricerca, guidare, seguire e controllare gli accertamenti ecc.: deve cioè trovarsi in condizione non di limitare il proprio compito ad accogliere e rettificare i responsi peritali, ma essere sul serio il perito dei periti per non doversi piegare docilmente al verdetto di una giuria scientifica.

Ora, per raggiungere tale grado di cultura, non può bastare un corso qualunque mentre si è già in funzione, ma occorre che la preparazione si inizi fin dai corsi universitari che dovranno avere uguaglianza di insegnamento per tutti quelli che aspirano alla magistratura.

E ciò anche per un'altra ragione di indole eminentemente pratica.

Da tempo è reclamata la unificazione delle carriere, ossia l'abolizione della distinzione tra uditori di tribunale e uditori di pretura, distinzione che ha generato disuguaglianza riverberantesi sul prestigio e sul funzionamento degli uffici. Invero l'ingresso in carriera degli uditori di pretura con una prova di esame ben diversa da quella imposta agli uditori di tribunale, ha per sè stesso il bollo della inferiorità e costituisce un elemento che diminuisce il prestigio.

In secondo luogo mancano per l'uditore di pretura le garanzie di un qualunque tirocinio effettivo che solo può perfezionare il carattere e formare l'abito etico e professionale che si acquista con l'esempio e la pratica dei maggiori. La maggior parte di essi dopo pochi mesi, dai banchi della scuola, dove non hanno acquistato una preparazione adeguata, soli e sperduti nei più lontani centri, sono chiamati ad amministrare giustizia, privi il più delle volte delle qualità essenziali quali l'intuito, l'obiettività, l'assimilazione del diritto in modo da farne l'applicazione, e soprattutto la comprensione dell'altissimo ministero loro affidato: manca perciò la proporzione tra l'importanza e la difficoltà della funzione, e l'età, l'esperienza e la cultura.

E tale proporzione manca anche per gli uditori di tribunale chiamati, dopo un tirocinio assai abbreviato, alle funzioni di giudice (anche istruttore) o di sostituto procuratore del Re.

Voi, lo avete annunciato, procederete alla unificazione delle carriere e stabilirete un unico esame. Dalla riforma si attende, e non dubito che ciò sarà, che il pretorato, restituito alla sua originaria importanza, sia reso obbligatorio per tutti i magistrati dopo che questi, assunti con la necessaria preparazione, avranno subito un lungo tirocinio, inteso questo alla lettera, senza cioè esercizio di funzioni giudiziarie, e dopo che avranno, previo nuovo esame, esercitato le funzioni presso un tribunale. Non si dovrebbe tornare indietro, ma credo che il buono debba cogliersi ove si trova: penso cioè che la carriera dovrebbe rispecchiare l'ordinamento del 1890.

Non si deve dimenticare che il pretore deve decidere da solo sulle questioni più varie nei diversi rami del diritto. Egli è giudice civile e giudice penale ed in pari tempo giudice istruttore e giudice di sorveglianza. Come è concepibile che si possa assolvere un compito così grave senza un tirocinio, senza la scuola della camera di consiglio, senza aver temprato il carattere, senza aver ancora acquistato quella prontezza e sicurezza di iniziative, l'attitudine alle funzioni direttive ed il senso di piena responsabilità che devono essere le doti precipue di chi deve rendere giustizia e deve ispirare la fiducia nella giustizia stessa?

È proprio la pretura l'ufficio dove si saggia la resistenza del magistrato, dove la sua mente si temprava in modo da rilevare e sviluppare le attitudini di ciascuno, dando poi luogo alla selezione per gli ulteriori gradi: proprio dalla pretura, ove arrivarono preparati dal tirocinio e dalla pratica giudiziaria, vennero fuori i migliori magistrati civilisti o penalisti. Senza separazione quindi nei primi gradi, ma con una preparazione comune universitaria e post-universitaria, col tirocinio necessario, tutti i magistrati dovranno passare per il crogiolo del pretorato, il quale darà il mezzo di vagliare le capacità di ciascuno, in modo da potersi delineare negli ulteriori gradi la vera specializzazione, evitandosi che le successive destinazioni dipendano, come purtroppo avviene finora, da circostanze fortuite o da ragioni di opportunità.

Quindi io spero che ben presto si ritorni al ruolo unico, e che a coloro che intendono diventare magistrati si richiedano identici requisiti,

unico esame, tirocinio effettivo ed apprezzabile e non interrotto per esercitare funzioni giudiziarie, esame di abilitazione alle funzioni, e poi il grado di pretore cui si arriverà col necessario corredo di cultura, di pratica, di esperienza.

E giacchè siamo in tema di pretura, permettemi, Eccellenza, che io richiami la vostra attenzione su un punto che dovrebbe formare oggetto di studio in occasione della prossima riforma. Intendo parlare dei vice-pretori onorari, la cui funzione, se non soppressa, dovrebbe essere meglio regolata.

Si potrebbe supporre che i vice-pretori, che rappresentano un surrogato della vera magistratura, e che non mancano in quasi tutte le preture, portino un contributo apprezzabile all'amministrazione della giustizia. Purtroppo non è così. Si dirà che da queste persone che devono prestare gratuitamente l'opera loro, non si può pretendere, anche per la scarsa autorità che su di essi può esercitare il capo di ufficio, quanto si esige dai magistrati di carriera assunti con tutte le garanzie, nè attribuire loro il pondo di responsabilità che i Codici e le leggi speciali impongono al giudice unico. Ma a parte questa considerazione, si ha che la maggior parte dei vice-pretori sono avvocati esercenti, i quali nei piccoli centri, anche per la lustra che dà loro la carica onoraria, assorbono la totalità o quasi degli affari e perciò si verifica la loro quasi permanente incompatibilità, per cui mentre da un lato qualche volta tali elementi non offrono garanzia di sapere e, talvolta per essere troppo vicini agli interessi locali, garanzia d'imparzialità, dall'altro la loro attività giurisdizionale si riduce a zero, tanto che anche in caso di vacanza del titolare, si deve provvedere il più delle volte con la supplenza di altro magistrato di carriera.

Pertanto, voi vedrete se, data specialmente l'accentuazione del principio di responsabilità che è base della riforma del Codice di rito, sia compatibile la professione di avvocato con la funzione di giudice, e se sia ammissibile che la funzione stessa, che è funzione di sovranità esercitata da organi permanenti dello Stato, venga affidata a soggetti avventizi e saltuari e non invece a soggetti che a tali organi appartengono in maniera stabile ed esclusiva. Credo che non ci possa essere dubbio sulla scelta. O

magistrati responsabili o avvocati. Certo è che dovrebbe cessare l'ibridismo tra funzione e professione non suscettibili di alternativa nella medesima persona.

Ed ora un altro problema che assilla: problema posto una infinità di volte, ma mai risolto convenientemente. Intendo parlare del sistema di promozione dei magistrati, specialmente negli alti gradi della cassazione.

Tutti si può essere d'accordo su un punto — sul quale tanto autorevolmente si è intrattenuto ieri il senatore Giampietro — e cioè che è necessario chiamare ai posti più alti ed ai posti direttivi i magistrati migliori e sotto ogni aspetto adatti ad esercitare le difficili e delicate funzioni che a quei posti sono connesse.

Ma, escluso il sistema, qualche volta prospettato, della formazione dei cosiddetti quadri di avanzamento, sulle informazioni dei Capi delle Corti, sistema assai fallace per la diversità di criteri di valutazione informati o a eccessivo ottimismo o ad eccessivo pessimismo, rimane la domanda: scrutinio o concorso? Secondo me hanno del buono ciascuno dei due sistemi: invero lo scrutinio si risolve in una valutazione di merito individuale assoluto e serve a stabilire il possesso di determinati requisiti in grado maggiore o minore: manca però il mezzo della scelta dei migliori per l'assenza di ogni criterio di comparazione fra coloro che, in occasione di ciascuna richiesta, si sottopongono al giudizio di promovibilità.

Ciò invece avviene nei concorsi mediante la reciproca comparazione degli aspiranti e mediante il loro collocamento in ordine di merito con la designazione di volta in volta degli elementi che sono ritenuti migliori.

Ora, secondo il mio modestissimo avviso, ottimo mezzo per arrivare ad una selezione seria, sarebbe quella di abbinare i due sistemi.

Ogni anno cioè si dovrebbe richiedere, secondo la graduatoria, un dato numero di magistrati per lo scrutinio. Fra coloro che hanno riportato la più alta classifica dovrebbe bandirsi il concorso. Questo sistema permetterebbe anzitutto la massima uniformità di criterio di valutazione derivante appunto dallo scrutinio.

Si seguirebbe inoltre il criterio della anzianità: infine al concorso prenderebbero parte

soltanto coloro che già passarono al vaglio dello scrutinio e che hanno riportato la idoneità assoluta cui ho accennato.

A questo modo, credo, potrebbero evitarsi sia l'inconveniente della pleora dei concorrenti che si verifica col sistema attuale, sia, per l'iniziativa lasciata libera ai candidati, le numerosissime autocandidature ai posti superiori per parte di coloro che aspirano semplicemente ad una dichiarazione di idoneità largamente e generosamente elargita dal Consiglio Superiore.

Io penso che il sistema da me prospettato potrebbe adottarsi specialmente per le promozioni ai posti di cassazione e parificati.

Certa cosa è che il sistema attuale dei concorsi come unico mezzo di accesso al Collegio Supremo non corrisponde a ciò che dovrebbe essere il rigore e la difficoltà di un concorso tanto importante. Anzitutto bisogna eliminare la pleora dei concorrenti, la qual cosa rende ancora più arduo il compito degli esaminatori costretti a dosare a frazioni minime il merito di ciascuno.

Se non si volesse adottare il sistema da me ventilato, ma si volesse conservare il sistema attuale, occorrerebbero delle modificazioni che possano ridurre al minimo gli inconvenienti che si lamentano.

Anzitutto non mi pare nè logico, nè opportuno nè serio che un magistrato abbia il diritto di presentarsi al concorso un numero infinito di volte, allo stesso modo come esaurirebbe un adempimento periodico od un affare di ordinaria amministrazione.

Questo il motivo del numero enorme dei concorrenti poichè ad ogni concorso vi prendono parte, oltre i nuovi aspiranti, tutti coloro che nei cimenti precedenti furono soccombenti, ma che imperterriti continuano per la quarta, la quinta, la sesta volta ed oltre, anche se in ogni concorso il loro posto in graduatoria va sempre più in fondo. Vi basti sapere che nell'ultimo concorso ben 320 erano i concorrenti: vi dirò ancora che il nuovo in via di espletamento (il terzo nello spazio di meno di due anni) per 12 posti, i concorrenti saranno ancora di più e la maggior parte di essi verranno giudicati per la terza volta dagli stessi componenti del Consiglio Superiore. Neanche la soddisfazione di un giudizio di appello con diversi

giudici. Non dovrà pertanto permettersi che ininterrottamente possa parteciparsi al concorso, la qual cosa, tra l'altro, toglie al magistrato la calma e la serenità e turba i servizi a causa della *titolomania* da cui è affetto l'aspirante, demoralizza e crea delusioni, e dà luogo a commenti poco benevoli.

Si stabilisca perciò che la nuova partecipazione ad un concorso non possa avvenire se non dopo almeno tre anni dal precedente: ciò darà mezzo di constatare un eventuale effettivo progresso nel magistrato e darà modo di far diminuire il numero pleorico dei candidati.

Inoltre, anzichè permettere che il concorso possa ripetersi un numero infinito di volte, dovrà stabilirsi, come del resto si verifica per tutti i concorsi, che si perde il diritto di parteciparvi dopo che per due volte l'esito è stato negativo.

Infine penso che il concorso non debba limitarsi alla semplice presentazione di titoli che offrono una garanzia molto relativa e danno un criterio non sempre esatto del vero valore del magistrato. Si ritorni quindi all'esame che, unitamente ai titoli, darà la vera misura dei meriti del candidato. Si dirà che non è opportuno sottoporre uomini già avanzati in età alla prova di un esame. Perchè no? Secondo me l'esame sarebbe la prova migliore della efficienza intellettuale del candidato in correlazione ai titoli presentati.

Ma il solo concorso non è una misura equa. Pure limitato a un campo assai ristretto, riservato a quelli che veramente eccellono, cioè ai migliori in senso assoluto, non pare che dalla Cassazione debbano escludersi tutti gli altri indistintamente. Accanto alle aquile reali possono stare anche le altre specie di aquile. Quindi io opino che sarebbe necessario il ripristino dello scrutinio.

Voi lo avete detto, Eccellenza: base di ogni valutazione per qualsiasi sistema di selezione dei magistrati deve essere, assai più che il dottrinarismo delle sentenze, l'apprezzamento concreto del servizio prestato, ossia tutto il complesso della personalità del magistrato, delle sue attitudini, del suo grado di operosità, di sensibilità e di carattere.

Ora con tutti questi numeri si trovano molti magistrati che per una ragione qualsiasi non hanno affrontato il concorso o sono riusciti

molto prossimi ai vincitori. Ebbene, a costoro sia riservato lo scrutinio! Non staranno male accanto agli eccelsi: non è nocivo se accanto ai dottrinari puri stanno i pratici, specialmente se viene dimostrato che l'intelligenza e la cultura sono state efficacemente e direi esclusivamente ed utilmente adoperate a vantaggio dell'amministrazione della giustizia.

E qui vorrei che il Ministro si preoccupasse anche di un altro problema. Troppi magistrati sono distolti dalla loro naturale funzione e adibiti a compiti amministrativi, o sparsi in altri campi, in altri dicasteri per mansioni che nulla hanno a che vedere con l'amministrazione della giustizia. Quanti magistrati che non sono giudici: e viceversa, come già vi ho detto, quanti giudici che non sono magistrati!

E questi magistrati concorrono con gli altri che hanno consumato la loro vita nell'ardua missione del giudicare, e molti dei posti superiori, specialmente i più alti, sono attribuiti a costoro. Ora questo non è nè giusto nè equo.

I magistrati devono fare i magistrati, quindi si presentano due soluzioni: o si restituiscono i magistrati alla loro funzione e sarà tanto di guadagnato per gli uffici giudiziari, già tanto ridotti a minimi termini, oppure si separino le carriere e ciascuno segua la sua. La promiscuità ridonda tutta a danno dei magistrati veramente tali.

Io avrei finito: senonchè parmi arrivato il momento di mettere sul tappeto una questione della massima importanza, poichè tocca i rapporti della magistratura col nuovo Stato totalitario quale è stato creato dalla ferrea volontà del Duce.

La questione fu posta da un vostro predecessore che però non ebbe il tempo di concretarla e di attuare il concetto che vi era contenuto.

Intendo dire della inamovibilità della magistratura.

Voi sapete, Eccellenza, quali furono i motivi che la determinarono, ma sapete anche che tali motivi, che risalgono ad altri tempi, più non sussistono, e perciò non han più ragione di essere.

La concezione unitaria dello Stato postula l'unità e la preminenza logica, politica, giuridica di un potere primario di governo che si esplica mediante diversi organi nell'esercizio

di diverse funzioni, la cui efficienza ha unica radice ed unica giustificazione nei fini superiori della Nazione.

Oggi dunque, il principio della inamovibilità, concetto di pura marca liberaloide, è anacronistico e pericoloso perchè tende a diminuire il vincolo di dipendenza gerarchica e si surroga abusivamente al principio ben distinto della indipendenza del magistrato nell'esercizio della sua funzione giudiziaria, principio che deve essere rigidamente difeso dal capo gerarchico ossia dal Ministro.

GRANDI, *Ministro di grazia e giustizia.*
Bravo!

LOFFREDO. Permettete perciò che io unisca la mia voce ad altra autorevolissima che nella Camera dei Fasci e delle Corporazioni ha con l'autorità derivante dal valore dell'oratore, prospettato la questione, e dica con lui che il principio della inamovibilità, a parte che essa può assimilarsi a stasi ed a cristallizzazione, è ormai sorpassato, poichè nel nostro Regime il magistrato non deve difendersi nè garantirsi, nè contro le esorbitanze del potere esecutivo, nè contro le sopraffazioni delle rappresentanze elettorali, mentre d'altro canto lo Stato ha l'interesse di garantirsi dai pericoli derivanti da una incondizionata immunità.

Vedrete, Eccellenza, se quanto ho detto merita considerazione tenendo presente quanto scrisse il Duce: antiindividualistica la concezione fascista è per lo Stato, ed è per l'individuo in quanto essa coincide con lo Stato.

GRANDI, *Ministro di grazia e giustizia.*
Molto bene!

LOFFREDO. Ho lasciato nell'ombra molti altri problemi che si agitano nel campo della giustizia, problemi di uomini e di cose intimamente legati fra loro e per tanti fili connessi con altri problemi.

Questi problemi vi sono stati presentati in modo che il nuovo ordinamento giudiziario, che pure dovrà essere rivoluzionario e italiano al cento per cento, porti a forgiare la magistratura quale essa dev'essere, una aristocrazia di cervelli e di cuori.

Il Fascismo ha fatto tanti miracoli: farà anche questo.

La magistratura non solo lo spera, ma è certa che, per la volontà inflessibile del Duce e

per le vostre sagge direttive, la mèta sarà raggiunta. (*Applausi*).

GIANNINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne avete facoltà.

GIANNINI. Camerati, è stato più volte accennato in questi ultimi tempi al problema della gerarchia delle fonti legislative.

Il problema, a dir la verità, se si esamina con attenzione, non presenta quelle complicazioni che si sono volute soverchiamente accentuare.

È vero che in seguito alle recenti riforme costituzionali abbiamo una ricchezza rilevante di fonti. Non di meno il loro inquadramento è abbastanza chiaro, e, nella pratica, difficoltà non dovrebbe sorgere, se le diverse fonti fossero sempre rettamente adoperate ed applicate.

La legge sul Gran Consiglio ha determinato alcune leggi che si adottano previo parere del Gran Consiglio e che devono considerarsi come costituzionali, pur senza esaurire la lista delle leggi fondamentali. Per le altre leggi, per alcune basta l'approvazione delle Commissioni legislative, mentre per altre occorre l'approvazione dell'Assemblea plenaria.

Abbiamo, in base all'articolo 19 della legge sulla Camera, le norme corporative, che in alcuni casi devono essere sottoposte all'approvazione della Camera.

Abbiamo poi i decreti Reali che presentano una maggiore diversità di sistemi, poichè per la più gran parte di essi, tranne quelli delegati, bisogna sentire il Consiglio di Stato, altri per i quali bisogna sentire anche le organizzazioni corporative. L'unico dubbio che può venire, ma che non si è presentato ancora nella pratica, è quello di sapere per quali di essi occorre sentire la Corporazione e per quali il Comitato consultivo. Perchè l'articolo 20 su questo punto non è chiaro.

Ci sono infine i disegni di legge ed i decreti Reali pei quali è obbligatorio sentire il parere del Consiglio nazionale delle ricerche. Bisogna tener presente che questi tre corpi od organismi devono essere sentiti congiuntamente o disgiuntamente, onde non è raro il caso che un problema, per esempio, di ordine tecnico debba passare attraverso i tre stadi e cioè il parere del Consiglio delle ricerche, della Corporazione e del Consiglio di Stato. In complesso, quando esaminiamo tutta questa ma-

teria, credo che nella gerarchia delle fonti grandi difficoltà non si presentino, a meno che non si voglia esagerare. Per esempio, circa la grossa questione che ha sollevato il camerata Sarrocchi, sul valore del contratto collettivo, io credo che si tratti di un dubbio che non si può seriamente presentare. Noi oggi consideriamo, per la novità del sistema, il contratto collettivo come un nome che racchiude un mistero eleusino, ma dobbiamo invece riconoscere che il contratto collettivo è un vecchio istituto che nella prassi italiana si è inquadrato nell'organizzazione corporativa, e rivive una nuova vita. Ma il contratto collettivo resta in ogni modo soggetto alla legge.

Qualche altro problema merita invece la nostra attenzione: e cioè i Testi Unici. Si può dire che oggi non abbiamo più nessun Testo Unico che sia testo unico. Nel fare le leggi con una certa velocità, che in taluni momenti assume una velocità rotativa, capitano contraddizioni, omissioni malgrado la lunghezza delle leggi, e, in definitiva, quando si devono raccogliere le fila, si vede che ci sono sovrapposizioni, interferenze, contraddizioni. Si ricorre allora al Testo Unico col potere di coordinamento. È questa una comoda parola che serve a dire che in sede di Testo Unico si rattoppiano tutte le difficoltà che si sono rilevate. Quando finisca il coordinamento e cominci la legislazione *ex-novo* è assai difficile dire, ma ad ogni modo è il retto uso che va fatto del potere di coordinare che bisogna tenere presente. Qui giova la fermezza del Consiglio di Stato, se continua, come ci auguriamo, ad insistere fortemente perchè questa virtù del limite sia tutelata. Bisogna però dire che non basta la vigilanza del Consiglio di Stato; occorre anche il consenso dei Ministri interessati. Infatti sarebbe evidentemente inutile fare un rilievo se esso non fosse poi seguito, come è inutile chiedere un consiglio quando si è decisi a non seguirlo.

È nell'applicazione delle norme sulle fonti di produzione legislativa che noi troviamo il maggiore ondeggiamento di situazione. Prendiamo un caso tipico, che dà luogo a grosse difficoltà, che si potrebbero evitare, perchè si tratta di precedenti cattivi ed inutili. Secondo la legge 31 gennaio, n. 100 del 1926, che dovrebbe essere una legge organica e fondamentale, non occorre fare una legge per istituire

un ufficio, per modificare un ruolo, perchè si tratta di materia da regolare con decreto Reale, udito il Consiglio di Stato. Che cosa succede nella pratica? Devo dire che cosa è successo e lo dirò con molta franchezza, perchè per eliminare gli inconvenienti bisogna guardarli in faccia, e credo che sia stile fascista di guardare in faccia gli inconvenienti. Si prepara un decreto Reale con un certo organico. Il Consiglio di Stato fa un rilievo. Allora, anzichè seguire il parere del Consiglio di Stato, si fa un decreto-legge. Così nell'applicazione pratica della legge del 1926 si sono limitate le facoltà del Governo con una serie di provvedimenti legislativi che erano perfettamente inutili, perchè erano sufficienti dei decreti Reali.

Purtroppo ci troviamo di fronte, dal 1926 ad oggi, ad una eredità che va ingrandendosi sempre più, perchè, per moltissimi problemi, il Governo invece di organizzarsi con Regi decreti, si è legato con leggi. Credo che questa situazione si debba sbloccare, perchè bisogna tornare alla retta applicazione della legge del 1926, che è legge fondamentale, e come tale merita di essere osservata rigorosamente.

D'altra parte è possibile modificare un Regio decreto legge con un Regio decreto?

Io dico che il problema va affrontato, perchè se noi seguitiamo a dire che il provvedimento legislativo non può essere modificato con un decreto Reale, benchè riguardi materia da disciplinarsi con Regio decreto a sensi della legge del 1926, renderemo difficile questa situazione, aggravandola sempre di più. D'altra parte bisogna tener presente che un accenno c'è già nella legge del 1926, perchè in una norma di carattere transitorio si diceva che, anche la materia regolata fino ad allora con legge, poteva essere modificata con decreto Reale. Bisogna prendere il coraggio a due mani e sbloccare questa situazione.

GRANDI, *Ministro di grazia e giustizia*. Senatore Giannini, vogliate scusarmi se v'interrompo, ma vi è già un provvedimento in esame al Consiglio dei Ministri in questo senso.

GIANNINI. Ringrazio e felicito il Ministro.

Un altro punto che merita di essere esaminato è il problema della tecnica legislativa, problema sul quale ho già avuto occasione di parlare al Senato. Di esso c'è una preoccupazione, accennata anche nella bella relazione

del camerata Facchinetti, il quale riferisce che sta per essere adottato un provvedimento per rinforzare l'ufficio legislativo, provvedimento che merita di essere salutato con molta gioia, se potrà dare i frutti che noi ci ripromettiamo. Io non credo però che potrà darli e ne accenno brevemente le ragioni. Prima di tutto la stessa tecnica legislativa. Che la nostra tecnica sia divenuta deficiente, credo inutile continuare a ripeterlo. Noi abbiamo rimproverato gli Inglesi per parecchi decenni perchè non fanno leggi o, se le fanno, le fanno chilometriche. Noi siamo arrivati alle leggi chilometriche alla moda degli Inglesi e non contenti di ciò cominciamo anche l'articolo 1 con le definizioni. Queste definizioni sono limitate alla legge di cui costituiscono il preambolo e dovrebbero avere la funzione specifica di aiutare l'interpretazione. Ma in realtà non si sa mai se la definizione ha una accezione limitata o generale e si creano confusioni, piuttosto che facilitare l'interpretazione.

Malgrado la legge del 1926, non si discrimina rettamente la legge dal decreto Reale. Il guardasigilli mi vorrà permettere di richiamare la sua attenzione su un provvedimento dei più appariscenti che si collega alla riforma dei Codici. Per le norme d'attuazione del I libro del Codice civile abbiamo avuto bisogno di fare 118 articoli, mentre per l'intero Codice civile nel 1865 bastarono quarantotto articoli di norme transitorie.

GRANDI, *Ministro di grazia e giustizia*. Faccio rilevare che gli articoli delle disposizioni transitorie sul libro delle successioni sono semplicemente 25.

GIANNINI. Volevo dire che in queste norme ci sono norme integrative del Codice, norme di attuazione vere e proprie e norme transitorie. Ma ci sono anche delle norme che andavano emanate con decreto Reale. Perchè, per esempio, nell'articolo 1 e seguenti tutta la procedura per il riconoscimento delle persone giuridiche, la documentazione che bisogna presentare, se la domanda va presentata entro trenta giorni o in un termine maggiore, è tutta materia che doveva essere disciplinata con decreto Reale. E non era necessario un articolo, come il 115, per dire che il Ministro della giustizia può emanare dei modelli. Si è creato un brutto precedente, perchè, se domani ci troveremo nella necessità di modificare

queste norme dovremo, per farlo, adottare un provvedimento legislativo.

Ho voluto citare questo provvedimento perchè è un po' irritante, per il fatto che è emanato su proposta di Guardasigilli ed è precisamente dal Ministro della giustizia che dovrebbe venire il buon esempio di una buona e sana tecnica legislativa.

La legislazione italiana ha avuto tre grandi fasi di codificazione: il Risorgimento, quella Crispina e quella Fascista. Tutte e tre debbono per lo meno avere la stessa altezza, anzi quella fascista, che è la più recente, dovrebbe avere, come desideriamo, una migliore tecnica.

Passo al problema della codificazione. Dirò soltanto quello che mi sembra necessario e soprattutto non farò lodi, perchè sono già state fatte abbondantemente e credo che aggiungerne altre sarebbe una fatica interamente sprecata, poco riguardosa per la pazienza dei colleghi e del Guardasigilli che deve ascoltarli, e, soprattutto, di cattivo gusto.

Abbiamo quasi pronti i Codici penali militari, coi quali si coronerà la codificazione penale italiana.

GRANDI, *Ministro di grazia e giustizia*. Sono pronti.

GIANNINI. E degnamente, perchè i progetti sono stati molto bene elaborati, ed essendo arrivati dopo la codificazione delle leggi di guerra, è stato possibile eliminare da essi quelle norme che nel vecchio Codice penale militare erano state inserite unicamente perchè non esisteva una legge di guerra.

Quanto al Codice civile, abbiamo due libri che debbono essere emanati. C'era da dubitare se convenisse pubblicare i libri separatamente ovvero pubblicarli insieme. A dire la verità io non ho un'idea molto lineare su questo argomento, forse per colpa mia, ma ritengo che praticamente ognuno dei due sistemi presenti vantaggi e svantaggi. Emanando i libri l'uno dopo l'altro, si comincia a vedere come vivono e si rende indispensabile il coordinamento, il quale consente di fare quel lavoro di assestamento che altrimenti si sarebbe dovuto fare egualmente se si fosse emanato tutto il Codice insieme. È molto meglio, forse, coordinare sulla base di una pratica esperienza, anzichè rivedere a breve scadenza un Codice di grande mole. Questa fase di transizione ci consentirà

di dare al Codice civile una revisione molto accurata, con i miglioramenti formali che sono pure necessari, e qualche ritocco sostanziale, che l'esperienza ci additerà. Dico ci additerà, perchè bisogna tener presente questo: quando noi tocchiamo le grandi istituzioni del diritto privato, non dobbiamo dimenticare che il popolo è sempre un po' tradizionalista. Non si possono scardinare i grandi istituti; si possono migliorare e far progredire. I grandi istituti giuridici diventano un po' un'eredità della razza e non conviene mai scardinarli. D'altra parte quando noi diciamo tradizione e rivoluzione, insistiamo precisamente su questo punto, cioè a dire i due termini non sono antitetici ma esprimono il movimento naturale della vita. Sono quello che i filosofi del diritto — se è permesso parlarne (*si ride*) — chiamano la funzione deontologica della filosofia del diritto.

In un momento di grandi riforme è la funzione deontologica che domina, cioè il movimento per realizzare quello che appare l'ideale della giustizia.

Ma su questo problema tornerò. Tirando le somme, credo che possiamo andare avanti tranquillamente e che è bene fare al momento opportuno una profonda revisione del Codice civile. D'altra parte esempi analoghi non mancano in altri Stati, i quali, dopo aver emanato il Codice civile, ne hanno poi rifatta un'edizione definitiva riveduta e coordinata.

Quanto al Codice di procedura civile attendiamo il testo già approvato. Ogni anticipazione sarebbe inutile, non conoscendo il testo. Ci auguriamo che esso non somigli ai diversi progetti intermedi, perchè ce ne era qualcuno che era abbastanza brutto, a dirlo con tutta schiettezza, perchè non risolveva nè il problema della rapidità nè quello della semplicità del giudizio e molti problemi lasciava in una penombra, dalla quale conviene sempre uscire. Non voglio insistere sui problemi particolari, perchè altrimenti rischierei di fare un discorso piuttosto lungo; e vengo a considerare gli altri Codici.

Mi consentirà il Guardasigilli di dire che quando tocchiamo il Codice di commercio e quello di navigazione divento un po' scettico.

Non credo che i tempi siano maturi per fare un Codice di commercio di lunga durata, come si conviene per un Codice, e questo non per

ragioni di ordine giuridico, ma di ordine generale. Quando l'economia diventa diretta e controllata, l'elemento pubblicistico diventa predominante nella legge del commercio. Siamo arrivati alla fase di assestamento e di stabilità di questa parte pubblicistica che consenta di fare un Codice?

Non lo so. D'altra parte non è inutile tener presente che anche altri Stati, piccoli e grandi, sono andati avanti con leggi commerciali, senza avere un Codice e anche oggi non ne sentono bisogno.

Non ho preferenze per le leggi speciali o per il Codice; ho il dubbio che la fatica di fare un Codice non risponda al risultato. Comunque va data lode al Guardasigilli di essere uscito da questo invecchiamento preventivo dei progetti preparati. Il progetto del codice di commercio risale al 1925, quello del codice marittimo al 1930. Sono invecchiati prima di essere emanati. Purtroppo il tempo corre più velocemente di quello che crediamo, e abbiamo una triste esperienza di leggi che siamo stati costretti a pubblicare già invecchiate, cosicchè sono nate non di un giorno, ma vecchie già di un decennio e qualche volta di un quindicennio.

Quanto al Codice di navigazione, avrei due questioni da fare. La prima riguarda il Codice marittimo. Per il Codice marittimo in questa aula ho più volte parlato e ho chiesto ai predecessori dell'attuale Guardasigilli perchè, dopo il lungo esame del progetto fatto dai corpi consultivi e con molti contributi di dottrina, non si aveva il coraggio di portarlo avanti.

Una decisa azione in questo campo si poteva fare agevolmente, ma oggi il Guardasigilli ha voluto riguadagnare il tempo perduto, perchè, con termine perentorio, che serve a tagliare corto alle esitazioni, intende emanare il Codice entro il 1940. Il Codice marittimo è sempre una incognita in qualunque legislazione, perchè è una incognita la navigazione marittima. Ci troviamo di fronte ad un tradizionalismo tenacemente conservato dai marinai e con esigenze di ordine economico che sono completamente diverse. Infatti accanto alla grandissima navigazione transatlantica, abbiamo ancora la vecchia nave, l'Ulisside che va lento ed impavido. Mentre da una parte abbiamo il capitano del transatlantico che si mantiene a contatto perma-

nente con il proprio armatore, e al quale i larghi poteri non sono necessari, dall'altra abbiamo il piccolo Ulisside che naviga sulla vecchia nave e ha ancora bisogno della pienezza dei poteri. Sono situazioni diverse che coesistono e devono essere egualmente regolate. Quindi bisogna andar cauti, perchè profondamente tradizionalista è il marinaio. Ciò rende notevolmente difficile le condizioni per preparare un Codice marittimo che risponda alle esigenze attuali. Credo che siamo però sulla buona strada e la fatica che il Guardasigilli e l'amico Scialoja compiono ci porterà sicuramente in porto.

Sono però scettico sulla possibilità di fare un Codice aeronautico. E questo per due ordini di ragioni: la prima perchè è materia molto mobile, e non ha ancora una netta fisionomia, e poi perchè c'è bisogno ancora di liberarsi dalla pressione del diritto marittimo. Quando ho cominciato ad occuparmi di diritto aeronautico sono partito anche io dalla pressione del diritto marittimo; mi sono liberato, solo con grande sforzo, dall'influsso di questo, ma non ancora completamente. È bene dire chiaro anche le proprie crisi spirituali.

Sotto la pressione del diritto marittimo, abbiamo visto nella circolazione aerea qualche cosa che fatalmente deve avere analogia con la navigazione marittima, mentre le esigenze della navigazione aerea sono molto diverse. È inutile quindi addossare una bardatura pesante un diritto nuovo, che richiede istituti giuridici adeguati alle sue reali esigenze. Si può dire che tutto il lavoro della dottrina dell'ultimo decennio consista nel demolire questa pressione del diritto marittimo sul diritto aeronautico, tanto più che, può sembrare una ironia, molti di questi equivoci sono dovuti al fatto che si parla di navigazione aerea, mentre per navigare occorre una nave e nelle vie aeree non ci sono navi; occorre un mare e nel cielo non c'è mare. Si va avanti con precedenti, con analogie di cui bisogna liberarsi. Lo sforzo che andiamo compiendo da vari anni per la codificazione aeronautica deve essere perseguito per arrivare ad un Codice; ma che i tempi siano già maturi per fare un Codice io non credo, dato che alcuni istituti non hanno trovato la loro fisionomia. In materia di navigazione aerea i giuristi sono stati imprudenti,

forse per la prima volta e della loro imprudenza si sono dovuti pentire, perchè lo sviluppo del diritto aeronautico è avvenuto in senso inverso di tutti gli altri diritti, cioè mentre il giurista arriva in ultimo, cioè quando la situazione è ben definita, in materia aeronautica si sono lanciati a codificare prima che l'esperienza fosse suffragata da una pratica adeguata. Abbiamo creato degli archetipi, che non esprimevano, come il diritto deve fare, le esigenze della vita, ma le prevenivano e le comprimevano e deprimevano. Fare un Codice non vitale non mi sembra, in definitiva, raccomandabile.

Giacchè siamo in materia di navigazione aerea e marittima, oggetto di molte convenzioni internazionali, voglio toccare un punto sul quale, permettetemi la parola, si son dette molte sciocchezze.

Da un certo tempo una parte della dottrina italiana si scaglia contro l'internazionalismo giuridico. A dir la verità io non conosco nessun giurista italiano che voglia questa internazionalizzazione gratuita.

Quando si accetta una convenzione internazionale in materia giuridica c'è un solo punto che deve prevalere: cioè il tornaconto nazionale. Quando c'è un'esigenza nazionale che deve essere soddisfatta con una convenzione internazionale, cioè che ha una portata internazionale, se risponde alle esigenze della nazione si accetta e se no non si accetta.

Possiamo negare che abbiamo avuto dei buoni risultati per quanto concerne la cambiale e lo *chèque*? È possibile che l'*enfant de bohème*, come è stato chiamato lo *chèque*, possa vivere come la cambiale, nella vertiginosa circolazione dei titoli senza una disciplina uniforme? Quando noi riusciamo a creare un ordinamento che soddisfi le nostre esigenze, soltanto per una malintesa boria, dovremmo forse non accettare una convenzione internazionale?

Il Governo italiano su questo punto ha preso netta posizione: ha accettato le convenzioni quante volte le ha ritenute giovevoli all'interesse nazionale.

Non voglio toccare tutti i punti che riguardano le varie convenzioni marittime: voi sapete benissimo, per esempio, che le convenzioni create sotto l'atmosfera della Società delle

Nazioni in favore dei marittimi hanno questo carattere: sotto l'aspetto umanitario tutelavano invece gli interessi degli industriali di alcune nazioni, i quali volevano ottenere un minimo di tutela dei marittimi per non creare squilibri a carico degli industriali e per eliminare la concorrenza delle marine che ai marittimi davano un trattamento minore.

Ma questo problema, se da una parte non ci interessa perchè noi eravamo all'avanguardia nel tutelare energicamente i nostri marittimi, dall'altro ci interessa come tutela del nostro armamento.

Ridotte così le proporzioni del problema della codificazione internazionale, io credo che è questa la visuale che risponde ai nostri interessi nazionali: noi partecipiamo alla codificazione internazionale quando la codificazione ci è giovevole, senza filie o fobie gratuite.

L'ultimo punto che io volevo toccare è un argomento al quale ha già accennato il collega Gatti e, prima, il Guardasigilli, che però è stato molto prudente; e in questa linea di prudenza io credo che bisogna tenersi.

Bisogna fare dei principî generali informativi del nostro sistema giuridico? Quali saranno?

Io credo che se si facesse un esame del secondo punto e poi del primo si arriverebbe a questa conclusione: non conviene sovrapporre un Codice ai Codici. Perchè a voler dare le linee maestre dell'edificio legislativo italiano, bisognerebbe fare un certo numero rilevante di articoli. È vero che le Carte sono molto di moda, ma le carte inutili non sono mai giovevoli. È assai difficile conservare una perfetta eutritmia fra carta e legge. Quindi sorge il dubbio se il giudice, nel dissenso, debba attenersi alla legge o alla carta. Io non avrei nessuna esitazione, ma in ogni modo il pericolo può sorgere. Ma è necessario far ciò? Ci sono i presupposti di ogni legislazione, che esprimono lo spirito e l'anima che guida la codificazione in un determinato momento. Ma è bene, e questo è il punto fondamentale, cristallizzare questi principî? Io credo di no. Che cosa è il nostro Codice civile? Era il Codice della borghesia produttiva, ma non è servito anche a seguire la vita italiana quando le esigenze di carattere sociale hanno dominato la visione puramente privata degli interessi? Non ci

serve ancora in questo momento, dopo 18 anni di Regime fascista, quando il concetto della autorità dello Stato diventa assorbente? La legge, una volta emanata, deve vivere la sua vita; deve adattarsi alla vita nazionale che si svolge e si sviluppa, e quindi cristallizzarla in un principio che diventa un poco immortale, significa fermare vanamente la storia e tornare alle vecchie dichiarazioni dei diritti.

Resta la questione di sostanza: quali sono i principî? E torniamo innanzi tutto a quel principio che costantemente abbiamo sentito, anche in questa aula: cioè saldatura di rivoluzione e di tradizione. Per quanto concerne la tradizione, ho avuto già occasione di dire qualche parola. Consentitemi di dire ora con tutta franchezza che noi parliamo molto di diritto romano. Ma quale? Il diritto romano non è un diritto unico dall'epoca quiritaria alla sua ultima fase. C'è il momento in cui il diritto romano esprime un regime capitalistico e poi si tempera nelle sue asprezze sotto l'influenza del cristianesimo e delle nuove esigenze della vita. Quindi quale è il diritto romano al quale ci rivolgiamo? Ci sono istituti per i quali noi, anzichè rivolgerci all'ultima fase del diritto romano, preferiamo quella intermedia, cioè la fase classica. Il diritto romano non è una accezione unica, ma anche il diritto romano vive la vita dell'Italia; e non dobbiamo dimenticare il nostro diritto comune, perchè esso è sorto sulla base romanistica, ma adattata alle esigenze della vita italiana, quando l'Italia aveva una grassa, media e magra borghesia, cioè quando era borghese e proletaria, ma dinamica e conquistatrice e dominatrice.

Permettetemi anche di dire con tutta franchezza: il Codice Napoleone adottato da noi nel 1865 non era poi un ritorno? Il Codice Napoleone era nostro, rappresentava il nostro diritto che ritornava in Italia, come molto spesso altri ritorni sono avvenuti; non ho quindi per il Codice Napoleone prevenzioni, perchè, in sostanza, esso ha un'aria di famiglia. Per le stesse ragioni non avrei preoccupazioni per la pandettistica tedesca.

Ma noi non abbiamo bisogno oggi di imitazioni straniere. Nel campo del diritto possiamo seguire la nostra via, perchè nella dottrina e nella legislazione non abbiamo bisogno di esempi da imitare. Oggi la dottrina giuridica italiana

non ha bisogno nè di quella tedesca, che si perde in piccole questioni trattate in grossi volumi, nè di quella francese che diventa sempre più vecchia. Possiamo andare avanti con la nostra dottrina, che procede agile, svelta e che si adegua alle nostre esigenze. Così anche in materia legislativa possiamo fare la nostra rivoluzione sulle nostre tradizioni senza bisogno di sapere se la parte generale del Codice delle obbligazioni debba avere una ispirazione francese o tedesca, senza contare poi che quando si parla di ispirazione tedesca, molto spesso si tratta anche in questo caso di un ritorno al diritto romano. Del resto ciò si verifica qualche volta anche col diritto inglese, giacchè anche il diritto scozzese ha qualche aria di famiglia, cioè il diritto romano.

C'è però un altro punto e cioè il principio di autorità, a cui ha fatto cenno il Guardasigilli. Questo principio è collegato all'altro del principio della libertà. Questi due termini vanno insieme. Non c'è principio di autorità senza principio di libertà, e in materia giuridica bisogna che abituiamo gli Italiani al sentimento della libertà, perchè è un sentimento di responsabilità. Non pensiamo alla libertà nel senso della libertà liberticida, cioè della licenza; ma alla coscienza consapevole di compiere quello che è giusto con animo deliberato. In tutti gli istituti che andiamo preparando, io credo che noi dobbiamo sempre tener presente questi principî. Perchè dobbiamo abituare gli Italiani ad essere, come sono sempre stati, uomini disciplinati e la coscienza di disciplina è esercizio ordinato di libertà.

Su questo punto mi permetto di insistere perchè non dobbiamo dimenticare che tanto più augusto e grande sarà il senso dell'autorità, tanto più augusto e grande è il sentimento della libertà e della giustizia.

Quando ho avuto occasione di incontrarmi con Santa Caterina - mi sia lecito in Senato di rivolgere un pensiero alla nuova Patrona d'Italia - leggendo quelle sue lettere mirabili di logica e quegli insuperabili dialoghi della Divina Provvidenza, mi son chiesto come mai quella incolta senese avesse potuto assorbire così profondamente la dottrina tomistica, pur essendo ignorante, o, se volete, una dotta ignorante. Ebbene io non ho trovata altra

spiegazione, quando, capitando nella mia città natale, che nel campo del diritto è una tipica espressione della vita italiana, ho sentito uomini incolti porre dei problemi di diritto con impeccabile precisione e svilupparli con impeccabile logica e con profondo sentimento di giustizia. Caterina visse il tomismo e la logica tomistica, lo assorbì, lo fece vita della sua vita. Così ogni italiano, anche incolto, vive nella coscienza della giustizia e del diritto, il quale, notatelo bene, resta sempre, secondo la romana visione, *ars boni et aequi*. L'equità romana è uguaglianza, non è benevolenza. L'identificazione di equità e della aristotelica *epicheia* si crea con la scolastica. Nel nostro indomato amore pel diritto si rispecchia appieno la coscienza italiana del buono e del giusto, inteso come libera coscienza di osservare una legge superiore di vita.

Ora un augurio solo io voglio fare al Guardasigilli. Che egli sappia far sì che la codificazione fascista sia degna di noi, cioè sappia rispecchiare questi sentimenti così profondi e così umani del popolo italiano. (*Applausi vivissimi, congratulazioni*).

GIAMPIETRO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne avete facoltà.

GIAMPIETRO. Credo utile e doveroso accennare brevemente alla riforma dell'ordinamento giudiziario, che, per volontà del Duce e per l'energia del Ministro Grandi, è di prossima attuazione.

L'argomento è importante, perchè riguarda quell'organismo giudiziario, con il quale è amministrata la giustizia, e per il quale il Senato ha sempre mostrato il suo più vivo interessamento.

La riforma riguarda non soltanto l'organo principale, cioè la Magistratura, ma altresì quelli secondari, vale a dire i cancellieri e gli ufficiali giudiziari.

Ad essa si riannodano molti problemi di indole assai delicata, problemi i quali, evidentemente, non possono essere da me esaminati in questo momento e in questa ora, già tarda, in cui mi è consentito di parlare.

Tratterò quindi, brevemente e sinteticamente di alcuni, dei più importanti, e principalmente di quelli che si riferiscono alla magistratura, accennando brevemente agli altri,

relativi ai cancellieri e agli ufficiali giudiziari. Sarò sintetico, enunciando semplicemente i principî che non ammettono discussione e restringendo questa, quando occorra, alle più indispensabili considerazioni e nei limiti più brevi che mi sono consentiti dall'ora e che sono richiesti dalle esigenze dell'importanza dell'argomento.

Di quelli riguardanti i cancellieri accennerò al concetto organico e giuridico dell'istituto del cancelliere e alle promozioni e agli scrutini.

Penso il cancelliere debba ritenersi un funzionario che coopera all'amministrazione della giustizia, compiendo la parte materiale di essa, assistendo il magistrato nelle udienze e nell'esercizio delle altre funzioni di lui, contrassegnandone la firma e procedendo agli altri atti demandatigli dalle leggi, quali il servizio statistico, quello del casellario e l'altro, importantissimo del *campione*, ossia del recupero delle spese di giustizia e delle somme, costituenti le pene pecuniarie inflitte ai condannati. Concetto codesto scolpito nella legge dell'ordinamento giudiziario del 1865, ripetuto nell'articolo 5 di quella vigente, 8 maggio 1924.

Richiamo l'attenzione del Ministro in proposito, perchè si eviti di farne un uomo di legge o di tramutare un funzionario destinato a compiere la parte materiale dell'amministrazione della giustizia in un giurista, e per dirla col sommo poeta di non

« fare re tal ch'è da Sermone ».

Per quanto riguarda poi gli scrutini e le promozioni faccio osservare che questi sono abbastanza numerosi: promozioni e scrutini dall'11° al 10° grado, dal 10° al 9°, dal 9° all'8°, dall'8° al 7° e questo con metodo comparativo. Dirò che all'uopo c'è una commissione, la commissione centrale degli scrutini, che funziona tutto l'anno. Veda l'eccellenza il Ministro Guardasigilli se non sia il caso di ridurre tanto gli scrutini quanto le forme e le modalità delle promozioni.

In quanto agli ufficiali giudiziari, non farò che un semplice accenno, il richiamo ad una disposizione imperante nel 1931 e che credo sia in vigore tuttora. In virtù di essa all'ufficiale giudiziario, condannato a pena disciplinare dalla commissione, è dato il ricorso al Ministro

guardasigilli, laddove questo stesso ricorso non è consentito al procuratore generale. quando la stessa commissione pronunzia sentenza assolutoria. Dirò solo « ab uno disce omnes » e passo ad altro argomento.

I problemi relativi alla magistratura riguardano la carriera e le promozioni. In ordine alle carriere bisogna fare un duplice esame: come deve essere costituito il sistema del grado iniziale, per quanto riflette l'esercizio delle funzioni giudiziarie, cioè se il grado debba essere unico ed obbligatorio, ovvero duplice, pretorato e aggiuntato; e più precisamente, se l'uditore debba obbligatoriamente percorrere il grado del pretorato, ovvero possa optare tanto per quello, quanto per l'altro di aggiunto giudiziario.

L'altro problema riguarda le promozioni, se cioè esse debbano aver luogo col sistema degli scrutini ovvero con l'altro del concorso e con quale modalità.

Tre premesse:

1° Tali problemi sono stati riconosciuti di suprema importanza.

2° La soluzione datane, in difformità di quella dell'ordinamento giudiziario del 1865, fu cagione di danno e di disagio alla magistratura.

3° Il ritorno all'antico con i dovuti temperamenti, è auspicabile.

Questi principî furono accolti dal Ministro Rocco nella relazione alla legge che concede al Governo la facoltà di modificare i Codici e la legge sull'ordinamento giudiziario e da voi, Eccellenza, nel discorso dell'ottobre 1939 alle Commissioni legislative per la riforma dei Codici.

Debbo premettere due altre considerazioni:

1° L'esame di concorso deve essere retto dalle stesse norme, qualora la carriera del grado iniziale sia duplice, pretorato ed aggiuntato. La norma vigente, per cui l'uditore di pretura deve dar prova di conoscenza di dottrine giuridiche da meno di quelle richieste per l'uditore di tribunale, non risponde a criteri esatti. Non è discutibile che il pretore debba conoscere tutte quelle materie giuridiche necessarie ad un magistrato, che deve compiere funzioni giudiziarie importantissime, d'indole varia e anche amministrative, funzioni certamente non inferiori a quelle del giudice, se mai

anche superiori. Anche questa è una verità quasi universalmente ammessa. Non aggiungo altro. Solo voglio riferire quello che su questo argomento fu il pensiero del compianto illustre maestro Vittorio Scialoja, Egli diceva non essere un paradosso l'affermare ch'è più facile fare una sentenza di cassazione che non una di pretore.

2° La carriera deve essere riservata esclusivamente a magistrati che l'hanno iniziata e debbano percorrerla in tutti i suoi gradi.

Quindi divieto d'ingresso in essa agli avvocati e nessun ritorno ai magistrati del Ministero di grazia e giustizia.

La ragione è evidente. Se il legislatore stabilisce le condizioni necessarie per esercitare le funzioni giudiziarie, dall'inizio al termine, evidentemente lo fa perchè ritiene che solo così il magistrato può adempierle convenientemente. Pertanto l'ingresso o il reingresso in essa, in modo diverso, importa che quelle funzioni non possano adempirsi normalmente e conseguentemente che l'uno e l'altro non possano immettersi. Quindi niente « assorbimento nei ranghi della magistratura di un certo numero di avvocati », voto espresso dalla Commissione di finanza della Camera corporativa e precedentemente da quella del 1937.

Oltre che per la ragione generale su indicata anche perchè l'abitudine di guardare i fenomeni giudiziari da parte degli avvocati è ben diversa da quella del magistrato, il che non giova certamente a ben giudicare.

Per quanto riguarda i magistrati addetti al Ministero della giustizia, sebbene essi già abbiano appartenuto alla magistratura, l'allontanamento da essa, e per parecchio tempo li ha disabituati a quelle funzioni delle quali bisogna essere sempre in esercizio per poterle esercitare convenientemente. Però sono lieto che il mio pensiero abbia il conforto della Commissione di finanza espresso nel discorso dall'illustre relatore di essa.

Passo all'esame del duplice problema:

Grado iniziale, nel quale il magistrato esercita funzioni giudiziarie, unico o duplice: pretorato, ovvero pretorato ed aggiuntato?

Come ho sostenuto nei miei precedenti discorsi, specie in quelli degli anni 1932, 38, 39 ripeto essere preferibile il sistema del duplice grado:

1° Perchè la istituzione dell'unico grado obbligatorio, fatta con la legge del 1890, ebbe breve durata. Abolita nel 1907 con quella Orlando, non fu reintrodotta, tranne che nel 1936, ma in modo diverso, facendosi del pretorato un corpo a sè, avulso da quello della magistratura. La riforma, è ammesso da tutti, non ha fatto buona prova.

2° Perchè contro la unicità del grado è la obbligatorietà del pretorato si è manifestata quasi tutta la voce delle fonti legislative: relazioni Rocco su la legge del 1925 su menzionata; della Camera, relatore Di Marzo, del Senatore d'Amelio, specie sul progetto di legge del 1936 suddetto. In esse sono ampiamente enunciati e dimostrati gli inconvenienti derivanti dall'obbligatorietà per i magistrati di percorrere il grado di pretore. Non posso fare a meno di riportare un brano della Relazione Rocco:

« Col riunire tutti i magistrati in un unico numerosissimo ruolo si finì col rendere la carriera lentissima perchè nel solo grado di pretore, quando non si superava l'esame di merito, distinto, che pochissimi tentavano, si rimaneva per non meno di un decennio.

« Si credè così nella classe dei pretori un'altra specie di disagio morale e questo di necessità comune a tutti i giovani magistrati, che dovevano passare per la pretura affrontando il disagio di sedi piccole e lontane e ivi permanendo per lunghi anni, giungendo così nei tribunali stanchi e spesso sfiduciati.

« Non si può negare, malgrado le critiche mosse in proposito nell'altro ramo del Parlamento, in contrasto per altro col consenso unanime della Commissione, che il metodo più radicale ma più risolutivo sarebbe pur sempre quello di tornare alla legge fondamentale del 1866 che con saggio criterio distingueva la carriera inferiore della magistratura (pretori) dalla carriera superiore (giudice, di tribunale, di appello e di cassazione).

« È da vedere pertanto se non convenga ritornarvi coi necessari temperamenti e adattamenti fra cui in prima linea dovrebbe essere un buon trattamento economico dei pretori sì da conferire sufficiente attrattiva anche alla carriera delle preture ».

3° Perchè l'obbligo di esercitare le funzioni pretorie in sedi rurali, e talune disagiate,

non incontra il favore dei giovani magistrati, i quali vogliono vivere nelle altre importanti, se non nelle maggiori del Regno.

4° Perchè il pretorato richiede in chi lo esercita il più vivo interessamento alle delicate funzioni. Se la magistratura è un sacerdozio, quello è il sommo sacerdozio. Questa affezione all'adempimento di esse si ha quando le funzioni si esercitano di buona, non di mala-voglia. Non si fa violenza al sentimento della natura, per cui l'atto compiuto con l'adesione della nostra volontà può arrivare fino all'eroismo laddove quello che si è costretti a compiere di mala voglia è torpido, negligente se non anche peggioro.

D'altra parte la non obbligatorietà del grado non importa che il magistrato ascenda a quelli superiori, senza avere acquistato quelle doti d'ogni genere, e specialmente quella del carattere che si acquistano nel pretorato. Quella scuola non deve essere da nessuno trascurata. Questo potrà ottenersi stabilendo che l'uditore che aspira alla carriera dell'aggiuntato compia prima della promozione il tirocinio di pretore, esercitandone almeno per un biennio, obbligatoriamente, le funzioni.

Quindi, duplice grado: pretorato e aggiuntato. Tutti i magistrati debbono esercitare le funzioni pretorie: per un breve periodo, quelli che vogliono percorrere la carriera dell'aggiuntato.

Vengo alla seconda parte del problema della carriera.

Gradi superiori: carriera unica, o separata, della magistratura giudicante e della requirente? Graduatoria unica o separata?

Come ho sempre sostenuto, credo debba accogliersi il sistema della graduatoria separata e distinta.

Eccone brevemente le ragioni:

1° La fusione delle carriere risponde ad una ragione d'interesse economico, non a bisogni della funzione giudiziaria e al suo più perfetto esercizio.

La legge del 1890 che la introdusse nel nostro sistema fu determinata appunto da codesto principio.

Ecco il brano della relazione del progetto di legge, in cui esso è espresso.

« Per il ben diverso numero di posti che in ciascun grado appartengono al ramo giudicante

e al requirente le carriere pur rimanendo parallele non procedono con la stessa misura di tempo, ma con grandi disuguaglianze nei rispettivi avanzamenti di categoria e di grado. Essendo 1014 i giudici e soli 198 i sostituti procuratori del Re, accade che due nominati contemporaneamente, uno al posto di giudice e uno a quello del sostituto, tenendo conto della media delle vacanze annuali o del procedimento ordinario della carriera, il secondo raggiunge la 1^a categoria quattro anni prima di quello che la raggiunga il giudice e può aspirare al posto di procuratore del Re in capo ad altri due o tre anni, mentre il giudice non raggiunge che rare volte per ragioni di merito la promozione al grado di vice presidente prima di dieci anni o, in condizioni ordinarie, gli tocca aspettare alcuni anni di più. Viceversa di fronte al limitato numero dei posti di Procuratore generale d'appello (116) o al maggior numero di consiglieri (493) è naturale che i procuratori del Re debbano aspettare la promozione parecchi anni di più che i presidenti del tribunale. Se questa vicenda può parere un mezzo equo che valga a ristabilire un certo equilibrio fra le due carriere non solo le proporzioni scompaiono ancora una volta nei gradi superiori, ma ciò che è grave le disparità di trattamento si accentuano senza alcun rimedio specialmente in quei passaggi dalla carriera del Pubblico Ministero a quella del magistrato giudicante. *Ad eliminare i suddetti danni ed a conseguire i vantaggi di più frequenti passaggi dall'una all'altra carriera l'articolo 15 provvede* ».

Ora è evidente che una legge che regola il funzionamento di organi importanti della magistratura, non in relazione ad esso e per il migliore rendimento della funzione giudiziaria, si bene per regolare i vantaggi economici dei magistrati, è una legge che manifesta l'errore della norma che statuisce la fusione delle due carriere.

Nessuna amministrazione provvede al funzionamento degli organi per ragioni estranee ad esso e per migliorare le condizioni economiche dei funzionari. Nelle leggi militari furono proposti provvedimenti a questo ultimo fine quali, ad esempio, quello delle vacanze obbligatorie, ma per il conseguimento di esso non furono gli ufficiali trasferiti o promossi da una ad altra arma di diverse specialità.

Il secondo problema riguarda le promozioni.

In ordine a questo io non ho niente da dire dato il vostro pensiero, Eccellenza, manifestato, così cortesemente nella risposta alla mia interrogazione. Abolire il concorso è ristabilire lo scrutinio, come mezzo di accertamento del merito. Con esso, si otterrà quella selezione che voi sapientemente avete dello operarsi in base al merito del magistrato non ad un vuoto dottrinarismo di incerto accertamento.

Dirò solo che il concorso non per la cassazione, ma come mezzo di promozione al grado superiore, possa essere accolto limitatamente ad una minima percentuale dei posti vacanti di tribunale. Esso dovrebbe essere fondato sull'esame scritto ed orale — una specie più attenuata di quello della legge Zanardelli.

Si darebbe così modo ai magistrati che veramente eccellono di veder premiato il loro merito di gran lunga superiore al comune e si avrebbe una riserva di ottimi magistrati per i posti direttivi. D'altra parte la promozione per merito realmente accertato non turberebbe la tranquillità di animo della magistratura.

Eccellentissimo Ministro, voi avete detto con molto accorgimento e molto sapientemente che « il problema essenziale più che di leggi è un problema di uomini, è un problema di mezzi, cioè della quantità, della qualità, del trattamento, del prestigio di coloro che formano gli uffici giudiziari, e in sommo grado dei mezzi tecnici dei quali tali uffici sono dotati »

Ed avete aggiunto:

« Il più perfetto ed ideale ordinamento che prescindendo dalla qualità degli uomini e dalla quantità dei mezzi è comunque destinato a rimanere lettera morta ed è in definitiva forse più dannoso che utile ai fini dell'amministrazione della giustizia ».

Divido pienamente questo vostro giudizio. Per una parte ne dissento, circa l'inscindibilità del problema, la separazione del problema della qualità degli uomini dalla quantità dei mezzi. Io penso che la temporanea impossibilità di risolvere quest'ultimo non importi l'impossibilità di provvedere per l'altro. No. L'ora della riforma è suonata, ogni indugio nasconde nel suo grembo grande pericolo. Ogni sofferenza può essere sopportata, non a lungo l'ingiustizia di norme che ledono l'interesse

economico e morale del magistrato. Dopo venti e più anni da che ne fu riconosciuta la necessità e constatato il danno, che da esse deriva, non è consentito un ulteriore rimando.

Tutto è propizio del resto perchè essa sia fatta.

L'accompagna la fede, la grande ausiliaria di ogni prospero e felice evento. La fede che la magistratura in voi ripone, dalla bontà del vostro animo, dalla sapienza del vostro reggimento, dalla energia della vostra opera, dalla rettitudine dei vostri intenti in essa trasfusa e radicata.

L'assiste la saldezza dei suoi propositi nello adempiere il proprio dovere.

La sua storia ne fa testimonianza, la sua opera diuturna ne è la dimostrazione.

Nei ricordi dei miei primi anni di vita giudiziaria è vivo quello dei sacrifici dalla modestia del miserabile stipendio imposti ai pretori, agli aggiunti giudiziari, ai cancellieri, che furono sostenuti con animo tranquillo, nella più perfetta osservanza del dovere.

Ed è infisso nella mia mente l'altro del procuratore di Roma assunto poi ai più alti fastigi della carriera, membro di questo illustre consesso, che ai funzionari del suo ufficio viventi nella più grande ristrettezza dispensava anonimamente buona parte del suo stipendio.

La magistratura, quale che sia il suo trattamento economico, quali che siano i mezzi tecnici a sua disposizione e quali le sedi nei quali amministra giustizia, compirà sempre virilmente e sapientemente la propria funzione, perchè, onusta di gloria, fiera delle sue nobili tradizioni, conscia della sua altissima funzione, ha scritto nella propria bandiera il motto fatidico: « malo mori quam foedari », piuttosto la morte che il disonore. E se, scoccata l'ora segnata dai fati alla grandezza imperiale d'Italia, per il comandamento del Duce suonerà la squilla della diana di guerra, la magistratura manderà i suoi giovani figli i quali, emulando le virtù dei loro predecessori nella grande guerra mondiale, combattendo fortemente ed eroicamente per mare, per terra e in cielo, aggiungeranno altre medaglie d'oro e nuove gemme al diadema splendente che cinge il crine della loro augusta genitrice. (*Applausi*).

GISMONDI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne avete facoltà.

GISMONDI. Farò brevi dichiarazioni, non soltanto per l'ora tarda e per il timore di abusare della pazienza e della benevolenza del Senato, ma anche e soprattutto perchè con la risposta data ieri (dopo che io mi era iscritto a parlare sulla discussione generale del bilancio del Ministero di grazia e giustizia) dal Guardasigilli — risposta chiara, precisa, tranquillizzante sotto tutti i riflessi — all'interrogazione del camerata senatore Giampietro, posso considerare come superato l'argomento per il quale mi ero iscritto a parlare: vale a dire quello del regolamento della carriera giudiziaria e delle promozioni dei magistrati, specialmente negli alti gradi. Infatti la risposta del Guardasigilli non è stata solo nel senso di assicurare che il sistema dei concorsi — tormento e disagio ormai più che decennale per la massima parte della magistratura — sarebbe stato soppresso, ma ha dato in genere assicurazione che il regolamento della carriera giudiziaria sarà tale per cui si terrà conto del merito e non della sola anzianità (e finchè vi sarà una carriera non potrà essere altrimenti) con criterio più razionale. Quindi a me non resta che rendere grazie all'onorevole Guardasigilli di queste sue assicurazioni, così, come la Magistratura, tutta la Magistratura, vuole certamente rendergli grazie dell'atto con il quale egli ha iniziato tanto luminosamente la sua attività di Ministro della giustizia, facendo in modo che in una forma assai alta e nobile la Magistratura italiana potesse riaffermare personalmente la sua profonda devozione al Duce, e assicurargli che saranno sempre applicate con fede e lealtà le leggi del Regime.

Non mi indugierò, dunque, sui vari e complessi problemi della Magistratura e del regolamento della carriera: perchè l'esame soltanto di ciascuno di essi non potrebbe essere esaurito nei dieci minuti di tempo che mi sono proposto di parlare.

Dirò solo di confidare che la sapienza del Ministro Guardasigilli ci darà un ordinamento giudiziario che risolva, nel senso generalmente desiderato, taluni dei problemi stessi, quali, ad esempio, la eliminazione di una distinta carriera per la Magistratura collegiale e quella dei pretori. Ritengo piuttosto necessario che la posizione e la funzione del pretore, che

LEGISLATURA XXX — I^a DELLA CAMERA DEI FASCI E DELLE CORPORAZIONI — 8 MAGGIO 1940—XVIII

è il magistrato più vicino al popolo, siano elevate. Del pari penso che il nuovo ordinamento potrà accogliere la proposta, della quale ho visto fare cenno nella lucida, sobria e diligente relazione del camerata Facchinetti e che è stata testè propugnata dal senatore Giampietro, di ripristinare la distinzione fra carriera del pubblico ministero e carriera giudicante, distinzione che trae motivo anche dal concetto di specializzazione sul quale si è tanto insistito sotto altri riflessi e forse non sempre a proposito. E ciò per impedire il verificarsi di quell'inconveniente che si è constatato da quando fu attuato il ruolo unico del pubblico ministero e della magistratura giudicante, e cioè l'abbandono e il ritorno all'una e all'altro più per esigenze di carriera che per obbiettive necessità di servizio.

Penso infine che verrà pienamente esaudito il voto di tutti gli Italiani, di avere (senza che questo mio pensiero possa comunque menomare il valore e il merito dei magistrati in atto) una riforma la quale renda l'ordinamento giudiziario conforme allo stile fascista, in coerenza alle maggiori esigenze della giustizia nella nuova Italia imperiale. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Non essendovi altri oratori iscritti, dichiaro chiusa la discussione generale riservando facoltà di parlare al relatore e al ministro.

Il seguito della discussione è rinviato alla prossima riunione.

Venerdì 10 corrente alle 9,30, riunione pubblica con il seguente ordine del giorno.

I. Seguito della Discussione del seguente disegno di legge:

Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1940-XVIII al 30 giugno 1941-XIX (628). - (*Approvato dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni*).

II. Discussione dei seguenti disegni di legge:

Stato di previsione della spesa del Ministero della guerra per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1940-XVIII al 30 giugno 1941-XIX

(629). - (*Approvato dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni*);

Stato di previsione della spesa del Ministero della marina per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1940-XVIII al 30 giugno 1941-XIX (630). - (*Approvato dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni*);

Stato di previsione della spesa del Ministero dell'aeronautica per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1940-XVIII al 30 giugno 1941-XIX (633). - (*Approvato dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni*);

Stato di previsione della spesa del Ministero delle corporazioni per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1940-XVIII al 30 giugno 1941-XIX (627). - (*Approvato dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni*);

Stato di previsione della spesa del Ministero della cultura popolare per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1940-XVIII al 30 giugno 1941-XIX (673). - (*Approvato dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni*);

Stato di previsione della spesa del Ministero dell'Africa Italiana per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1940-XVIII al 30 giugno 1941-XIX (678). - (*Approvato dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni*).

Stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1940-XVIII al 30 giugno 1941-XIX (671). - (*Approvato dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni*);

Stato di previsione della spesa del Ministero per gli scambi e per le valute per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1940-XVIII al 30 giugno 1941-XIX (670). - (*Approvato dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni*);

Stato di previsione della spesa del Ministero delle comunicazioni per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1940-XVIII al 30 giugno 1941-XIX (669). - (*Approvato dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni*);

Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1940-XVIII al 30 giugno 1941-XIX (675). - (*Approvato dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni*);

Stato di previsione dell'entrata e stato di previsione della spesa del Ministero delle fi-

LEGISLATURA XXX - I^a DELLA CAMERA DEI FASCI E DELLE CORPORAZIONI - 8 MAGGIO 1940-XVIII

nanze per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1940-XVIII al 30 giugno 1941-XIX (677). - (Approvato dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni);

Stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1940-XVIII al 30 giugno

1941-XIX (674). - (Approvato dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni).

La riunione termina alle ore 13,30.

Prof. GIOACCHINO LAURENTI
Direttore dell'Ufficio del Resoconto