

## CXLVII.

## 1ª TORNATA DI MARTEDÌ 18 GIUGNO 1901

PRESIDENZA DEL VICE-PRESIDENTE MARCORÀ.

## INDICE.

<b>Disegno di legge</b> ( <i>Sequito della discussione</i> ) Pag.	5279
Bilancio di grazia e giustizia:	
CABRINI . . . . .	5284
CIMORELLI . . . . .	5279
DE GIORGIO . . . . .	5288
DI STEFANO . . . . .	5289
FACTA . . . . .	5286
LUCIFERO . . . . .	5289
MIRABELLI . . . . .	5293
NOCITO . . . . .	5297
RIZZO V. . . . .	5294
SORANI . . . . .	5296

La seduta incomincia alle 10.

Lucifero, segretario, legge il processo verbale della prima tornata di ieri.

(È approvato).

**Sequito della discussione del bilancio di grazia e giustizia.**

**Presidente.** L'ordine del giorno reca il sequito della discussione del disegno di legge: Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia e dei culti per l'esercizio finanziario 1901-902.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Cimorelli.

**Cimorelli.** Non è mio proposito di trattenere a lungo l'attenzione dei colleghi, perchè non è abitudine mia di pronunziare lunghi discorsi e perchè non sento il bisogno di oc-

cuparmi della riforma giudiziaria, che tanto appassiona l'ottimo mio amico Abignente. Io non credo che sia possibile la riforma giudiziaria nel momento politico attuale; ed in questo sono d'accordo coll'illustre relatore del bilancio di grazia e giustizia, perchè trovo che quanto egli ha detto sul riguardo nella sua relazione, che ho ammirato per la chiarezza e per la semplicità con cui è scritta, debba incontrare l'approvazione di tutti, appunto per aver egli fatto osservazioni giustissime.

La riforma giudiziaria implica la risoluzione di tante e così gravi questioni, che non è possibile affrontarla in questo momento. Come si può, una riforma di tanta importanza, affrontarla nelle condizioni in cui si trova la Camera? È necessario per risolverla interamente e coraggiosamente che vi sia una maggioranza solidissima: nella presente legislatura credo che questo non sia possibile. (*Commenti*).

Perchè la Rappresentanza nazionale possa affrontare la riforma giudiziaria, è necessario d'altra parte che vi sia il consenso del paese; ora credono le signorie vostre che effettivamente il paese rimarrebbe inerte, indifferente alla soppressione dei Tribunali e delle Corti d'appello? È potuto succedere in Italia qualche fatto gravissimo, anche un delitto esacrando, ed il paese è rimasto indifferente e non vi è stata una sommossa popolare, ma se mai si vorrà procedere alla sop-

pressione di un tribunale, assicuro le signorie vostre che le cose non andranno così lisce; e i carabinieri non potranno impedire che il paese si agiti e si commova non senza ragionevole motivo. E per vero, si è potuto creare dei tribunali circondariali, ma quanto a sopprimerli, non è così facile, perchè troppi interessi vi sono strettamente coordinati. Non soltanto gli avvocati, ma ben altre classi e numerose di cittadini sono interessate a vedere mantenuti i tribunali circondariali, a cominciare dai proprietari per finire agli ultimi rivenditori di generi di consumo.

Quindi credo che alla cennata riforma non si possa addivenire in questo momento. E per quanta fiducia io abbia nell'attuale guardasigilli, per quanta sia la mia deferenza verso l'illustre presidente del Consiglio, non credo che a loro riuscirà di poter menare in porto, nè a novembre nè nello scorcio di questa legislatura, una riforma di tanta importanza come quella giudiziaria.

Ma d'altra parte, è proprio necessario che si proceda subito a questa riforma giudiziaria? E non sa l'onorevole Abignente, il quale è così tenero delle nostre tradizioni legislative, che ogni qual volta si è fatta una modificazione all'ordinamento giudiziario non si è fatto sempre bene? E in questo diceva giustamente l'onorevole Vischi, che, quando si son fatte delle modificazioni, quando si son fatte delle novità, quando si è voluto riformare, queste riforme si son volute troppo allargare.

Fino al 1865 noi avemmo l'alunnato di giurisprudenza, che dava eccellenti risultati: sopra di questo almeno, onorevole Abignente, siamo d'accordo. I migliori magistrati napoletani, che si trovano nei più alti posti delle Corti d'appello e delle Corti di cassazione, provengono dall'alunnato di giurisprudenza. Si volle tutto ad un tratto mutare questo sistema, e nel 1865 vi fu sostituito l'aggiuntato giudiziario: fu un peggioramento; ma pure si poteva essere aggiunti giudiziari, e senza passare per l'ufficio della pretura, si poteva raggiungere il grado di giudice o di sostituto procuratore del Re.

Ma neanche questo si è lasciato stare, ed anche l'aggiuntato giudiziario, come era una volta, è stato modificato ed ora non forma che un gradino per passare dall'uditorato alla pretura.

Ora la vera causa per cui molti non si

danno alla magistratura è proprio questa: chi ha ingegno molto pronto, chi ha molta buona volontà di lavorare, crede la Camera che si possa assoggettare al tirocinio lungo e fastidioso di passare necessariamente per l'ufficio di pretura e restarvi dieci o dodici anni impantanato, rischiando di perdervi tutto quello che ha di buono? Poichè in certi piccoli paesi, in talune residenze disperate si isterilisce l'ingegno, si contraggono pessime abitudini, e poi si arriva stanchi e logori in tribunale, quando si ottiene di esservi promossi.

Dunque le riforme che si son fatte sinora non sempre sono state le migliori. Ed osservava un grande giureconsulto, il senatore Arabia, che quante volte si è messo mano all'ordinamento giudiziario si è sempre mutato in peggio. Quindi lasciamo l'ordinamento attuale: in tempi migliori si potrà pensare ad una larga riforma giudiziaria.

Ma qualche modificazione all'ordinamento giudiziario è pure necessaria. Larghe riforme no, ma ritocchi dell'ordinamento giudiziario credo anch'io che sieno indispensabili.

Osservava l'egregio relatore del bilancio (e la sua osservazione trovo giusta) che la amministrazione della giustizia civile non ha finora destato doglianze e che quindi si può affermare, sicuri di dir cosa giusta, che la stessa procede bene... (*Segni di diniego del deputato Cupaldo*) nonostante qualche denegazione dell'onorevole Cupaldo il quale è avvocato, e potrebbe essere sospetto nel suo giudizio.

Ma, in genere, specialmente presso le Corti d'appello e presso le Corti di Cassazione, la giustizia civile è bene amministrata. Io me ne rimetto anche all'autorità del ministro ed a quella dello illustre relatore del bilancio.

Quella che lascia molto a desiderare, è l'amministrazione della giustizia penale; ma questo accade, non per difetto dei magistrati, lo sappiano i colleghi della Camera, bensì per difetto della procedura. Questa è urgente di riformare; ma, per riformarla, non mi pare che il metodo scelto sia opportuno. Perchè si è nominata una Commissione composta di troppi componenti; si è fatta una Commissione numerosissima e, quello che è peggio, non tutti i componenti di essa sono eminenti giuristi.

**Cocco-Ortu**, *ministro di grazia e giustizia*. Adesso l'inconveniente è eliminato.

**Cimorelli**. Questa Commissione, lo so, è opera del suo predecessore...

**Cocco-Ortu**, *ministro di grazia e giustizia*. Ma adesso l'inconveniente è stato eliminato.

**Cimorelli**. Sento adesso che l'inconveniente è stato eliminato; ma non era a mia notizia che questa Commissione fosse stata modificata. Certo che una Commissione così composta, anche pel modo come funziona, non poteva portare ad un risultato serio, proficuo, pratico.

Si stabilivano delle norme, dei criteri, si stampavano degli interi volumi, per finire con lo stabilire degli apotelemi, dei principî astratti, i quali potevano essere accettati, o no, secondo che venissero applicati in un modo o in un altro. Perocchè un principio, può essere eccellente in astratto, ma nel modo come viene incarnato in una disposizione di legge, può perdere ogni pregio e riuscire inaccettabile. Osservo quindi che il sistema di nominare una Commissione così numerosa, e di assegnarle il compito di affermare semplicemente i principî, non possono incontrare l'approvazione di tutti.

**Cocco-Ortu**, *ministro di grazia e giustizia*. Questo si sta facendo adesso.

**Cimorelli**. Io mi compiaccio di sentire queste informazioni; ma non potevo indovinare il pensiero del ministro. Io faccio delle osservazioni; il ministro mi risponde di averle prevenute; non posso che prendere atto delle sue risposte e anche compiacermene sinceramente.

Ma, lasciando la procedura penale, dico che qualche ritocco all'ordinamento giudiziario è pur necessario.

Credo, per esempio, che il Pubblico Ministero, così come è organizzato, lasci molto a desiderare. Pel nostro ordinamento giudiziario del 1865, il Pubblico Ministero non è un magistrato nel vero senso della parola: perchè per l'articolo 129 di quell'ordinamento, il Pubblico Ministero è organo del potere esecutivo, e per l'articolo 139 è chiamato ad interpretare ed applicare la legge.

Ora, secondo l'ordinamento che vige, il Pubblico Ministero non è un magistrato quale è il magistrato giudicante; è un ufficiale del Governo, che nel contempo ha l'incarico di interpretare ed applicare la legge. Io vorrei che si ritornasse alle nostre tradizioni napolitane,

per guisa che pure nella sua definizione quel magistrato non fosse dalla legge neanche chiamato ufficiale del Pubblico Ministero, e fosse invece un vero magistrato con l'incarico temporaneo di rappresentare il Pubblico Ministero.

Si scelga, per questo ufficio, il più adatto fra i magistrati, e lo s'incarichi di rappresentare il Pubblico Ministero.

Perchè io ho un altissimo concetto del Pubblico Ministero e non posso ammettere che esso sia l'organo del potere esecutivo presso la magistratura e nient'altro. Per me, il Pubblico Ministero ha l'ufficio di rappresentare la legge; deve interpretare la legge e farla valere nei modi dovuti. Tale è il suo compito; e per questo compito, esso è perfettamente indipendente dalla azione del ministro. Il ministro ha semplicemente azione sul Pubblico Ministero, non per l'interpretazione della legge (perchè per questa il ministro non può imporgli la sua opinione), ma soltanto per ciò che riguarda l'amministrazione. Dal lato amministrativo, il Pubblico Ministero è necessario che dipenda dal potere esecutivo, dal ministro. Così come attualmente trovasi organizzato, il Pubblico Ministero è, per dirla con Dante, del colore del papiro che brucia, un colore che non è nè bianco, nè nero.

Ed un alto magistrato sul proposito osservava che nella figura del Pubblico Ministero, così come è stabilita nelle disposizioni vigenti dell'ordinamento giudiziario, il magistrato non sia molto vivo ed il carabiniere non sia ancora ben disegnato.

Quindi io vorrei che fosse modificata siffatta posizione, e che il Pubblico Ministero avesse la qualità di un magistrato come ogni altro, con un incarico di più, cioè quello di avere la rappresentanza della legge innanzi al corpo giudicante.

Ma, per essere anche un po' più pratico, mi occuperò brevemente del modo come funziona ora il Pubblico Ministero presso i vari gradi giudiziari.

Riguardo alle preture, lo so, ci sono molte circolari, ma esse restano d'ordinario lettera morta.

Io udii dal ministro giorni sono che alla fine di quest'anno non sarà più necessario di prorogare gli effetti di quella legge, per cui gli era fatta balia di destinare gli uditori

dopo sei mesi soltanto di tirocinio a reggere le preture.

È un gran fatto questo, perchè era un grave inconveniente il dare incarico a giovanissimi magistrati, che non avevano alcuna esperienza, di andare a reggere importanti uffici appena dopo sei mesi che erano stati nominati uditori.

Immagini la Camera che specie di istruttorie facevano questi giovani magistrati e che genere di sentenze potevano fare, dopo appena sei mesi che si trovavano immessi nelle funzioni giudiziarie.

Mi compiacco col ministro che intende togliere questo inconveniente, ma vorrei che fosse tolto anche l'altro, cioè che la rappresentanza del Pubblico Ministero capiti nelle mani di un consigliere comunale, o di un segretario comunale, e tanto peggio nelle mani di un delegato di pubblica sicurezza.

Io vorrei che il Pubblico Ministero fosse rappresentato da un uditore o vice-pretore, che darebbe certamente garanzie maggiori.

La rappresentanza del pubblico Ministero innanzi ai Tribunali è fatta dagli aggiunti giudiziari o dai sostituti procuratori del Re. Gli aggiunti giudiziari fanno buona prova: i sostituti procuratori del Re non sempre fanno buona prova, perchè a sostituto procuratore del Re è promosso il pretore anziano. Ecco però quello che accade: un magistrato nominato uditore, approvato all'esame pratico diventa aggiunto giudiziario e quindi dopo due altri anni è promosso pretore. Nel grado di pretore, come già ho rilevato, rimane troppo tempo; quando è capace, una diecina d'anni soltanto. Alla fine, se la Commissione lo dichiara promovibile, il pretore è nominato giudice o sostituto procuratore del Re; ma allora il funzionario è già innanzi negli anni, cioè ha toccato la quarantina e forse più.

Ora come si può pretendere che il magistrato che arriva così tardi ad avere la funzione del Pubblico Ministero, che non è abituato affatto a parlare in pubblico, a sostenere discussioni con gli avvocati, possa avere la forza, l'abilità di stare alla Corte d'Assise a resistere all'impeto dell'eloquenza dei giovani, e, ciò che è più difficile ancora, dei proventi avvocati? Questo è un grande inconveniente, onorevole ministro: a lungo andare, con questo metodo, i rappresentanti del Pubblico Ministero staranno molto al disotto dei rappresentanti della difesa: e questo sarà un danno

per l'amministrazione della giustizia. L'avvocato adempie al compito suo sostenendo vigorosamente le ragioni del suo cliente, egli fa il suo dovere; ma quando quegli che deve rappresentare il Pubblico Ministero e deve contrapporre eloquenza ad eloquenza, non è in grado di farlo, la giustizia ne soffre immensamente.

E non ci sarà abilità per quanto notevole di presidente che possa bastare a sopperire a tale difetto di chi rappresenta la legge!

Quindi è necessario che colui il quale è nominato sostituto procuratore del Re arrivi un po' più presto; e però nelle promozioni nel Pubblico Ministero io credo che non si debba seguire troppo il criterio dell'anzianità, perchè questo criterio non ha un grande valore, così come è oggi costituito l'ordinamento giudiziario.

Lo ha già osservato il relatore del bilancio, l'onorevole Sacchi: non basta il merito dimostrato nell'esame di ammissione, e neanche quello dimostrato nell'esame pratico, per assicurare della bontà di un magistrato; e ciò perchè anche volendo ammettere che gli esami sieno assai difficili e fatti in tutta regola, ne scaturisce la conseguenza che il candidato approvato sia un giovane che ha buoni studi, ma non anche la prova di saper fare; e in questa prova, non sempre l'esperienza corrisponde alla legittima aspettativa.

Alla prova, si vede che coloro, che sono riusciti primi nel concorso, hanno talvolta minor capacità, poca volontà di lavorare, difetto di carattere e finanche minori attitudini all'ufficio di magistrato. Chiunque abbia esperienza della cosa, sa che spesso accade che taluni, che erano in coda del concorso, poi sono diventati ottimi magistrati e fanno miglior prova di quelli che nel concorso erano riusciti primi.

Il solo criterio adunque dell'anzianità non basta, e occorre che sia fatta giusta valutazione del merito dimostrato con l'esercizio dell'ufficio. A determinate funzioni, come quelle del Pubblico Ministero, bisogna giungere per tempo, appunto per essere in grado di adattarvisi.

Io quindi vorrei che a sostituti procuratori del Re fossero promossi i pretori dopo cinque o sei anni di grado; la legge lo permette, perchè il pretore può essere promosso dopo quattro anni. Il ministro dovrebbe promuovere molto presto i pretori, che abbiano

dimostrato molto valore; ed allora si avrebbero non dei sostituti procuratori del Re vecchi e logori, ma giovani e pieni di ingegno, e si avrebbe un effettivo miglioramento nelle condizioni dei rappresentanti della legge innanzi ai tribunali.

In quanto ai procuratori del Re, io non approvo che a tale grado sieno promossi i giudici anziani. Questi debbono necessariamente fare cattiva prova, poichè hanno funzionato sempre da magistrati giudicanti e non hanno alcuna abitudine delle Corti d'assise. Messi così di sbalzo nella carriera del Pubblico Ministero e cacciati nel difficilissimo agone delle lotte giudiziarie, mentre hanno fatto sempre tranquillamente il proprio compito lavorando al tavolino o discutendo nella rassicurante quiete d'una Camera di consiglio, non possono, di fronte ad avvocati valorosi ed eloquenti, fare buona prova, perchè mancano di quelle speciali attitudini che caratterizzano l'oratore e perchè si trovano ormai in età troppo avanzata per acquistarle.

Intorno all'ufficio del procuratore del Re debbo fare un'altra osservazione. La legge del 1890, che parificava il posto di procuratore del Re a quello di sostituto procuratore generale, non implicava il concetto che, nominato un funzionario procuratore del Re, dovesse rimaner sempre a tale posto, addirittura a vita: ed invece si verifica ora che ve lo si lascia in permanenza, senza tener conto se sia adatto a compiere le funzioni di capo di ufficio ed a dirigere talvolta anche una grande amministrazione. Non era questo il concetto dell'illustre Zanardelli, il quale intendeva che chi era nominato procuratore del Re dovesse avere la capacità di fare il capo di ufficio. Invece taluni funzionari, che hanno parola facile ed eloquente, coraggio ed abilità per lottare in confronto degli avvocati, si tolgono dalla Corte d'assise e si mettono a dirigere un ufficio di Regia Procura.

Avviene così che quelli che sarebbero più adatti a sostenere l'accusa si mettono a capo delle Procure Regie, e viceversa si mandano in Corte di assise funzionari che non hanno la capacità necessaria; e poi si attribuisce il cattivo esito delle cause a colpa del preside della Corte e si sollevano le solite accuse sui giurati! La vera ragione del non soddisfacente risultato di molte cause sta invece nella cattiva scelta dei rappresentanti della legge.

In quanto ai posti di procuratore generale di Corte d'appello, io credo che bisogna mandarvi uomini che abbiano ancora molta energia e siano circondati da grande considerazione sotto ogni rapporto. Non si debbono promuovere funzionari a quel grado per semplice anzianità di carriera. Il procuratore generale deve aver requisiti speciali, non deve essere solamente un eccellente magistrato, ma deve avere soprattutto molta energia.

Che cosa accade ora nelle grandi Procure generali? Vi sono ottimi funzionari che, quantunque abbiano un passato nobilissimo, mancano dell'energia per provvedere ai gravi inconvenienti che si verificano nell'amministrazione della giustizia.

Onorevoli colleghi, permettetemi una franca dichiarazione. L'inaffidabilità dei magistrati non è fatta per garantire gli inetti o quei magistrati che hanno delle magagne. Ora che accade? Che quando a capo di una Procura generale si trova un funzionario troppo vecchio o troppo esaurito dai lunghissimi anni di servizio, egli non ha il coraggio di denunciare al guardasigilli gli inconvenienti che si verificano.

I funzionari ammalati che non prestano servizio per anni, si portano come presenti. Si conoscono di taluni altri le gravi pecche e talvolta di vere indelicatezze; e intanto per una falsa pietà, che produce gravissimi danni al corpo sociale, non si riferisce al ministro, come pure sarebbe necessario, il vero stato delle cose.

Ecco perchè scade il prestigio dell'ordine giudiziario; perchè i capi non fanno sempre il loro dovere (*Bene! — Commenti*), sia pure per un malinteso spirito di compassione.

Io domando al ministro quanti provvedimenti egli non ha preso, senza che la relativa proposta fosse venuta dai capi delle Corti? Quanti sono i provvedimenti che il ministro prende perfino su denunce anonime con cui erano stati rivelati fatti ben gravi, che erano purtroppo veri, come dall'inchiesta si è chiarito! E questo perchè? Perchè se dei gravi fatti si verificano nei tribunali, talvolta i capi delle Corti solo per riguardo alla numerosa famiglia o alla miseria di taluni funzionari, non li denunciano. Ma che importa che costoro siano carichi di famiglia e di miseria, quando il danno sociale è enorme, quando l'opera loro è malefica!

Ecco perchè io vorrei che a capo delle

Procure generali vi fossero magistrati dotati di grande energia ed in grado di valutare quanto sia il danno sociale che deriva da questo soverchio pietismo. (*Benissimo! — Commenti*).

Quando un magistrato per senilità o per altro grave difetto non è degno del posto che occupa, non lo si deve trasferire da un posto ad un altro, ma lo si deve mandar via.

Che cosa ne sa il ministro di quello che accade nei piccoli tribunali? Eppure talvolta nei piccoli tribunali è una rovina: i capi non fanno il loro dovere, i giudici sono inetti, onde la condizione di quei tribunali è deplorevole.

Ma può dirci il ministro: vengano a dirlo a me. E io replico, che debbono coloro che sono preposti a capo delle Corti rendere consapevole il ministro, se non possono provvedere da sé stessi, e non obbligare i rappresentanti politici a compiere questa che può sembrare una inframmettenza, ma che è pure necessità politica. È troppo legittimo il pretendere che l'amministrazione della giustizia sia fatta bene, e chi la rappresenta deve essere all'altezza della sua missione!

Onorevole ministro, io non voglio abusare della pazienza vostra e della Camera; e per concludere domando che sia provveduto con un disegno di legge al Pubblico Ministero, il quale deve essere dichiarato un magistrato come gli altri, poichè egli è ammesso e percorre la carriera come gli altri magistrati giudicanti, e che l'incarico delle funzioni del Pubblico Ministero sia temporaneo e revocabile come quello dello ufficio d'istruzione o di presidente di assisie.

Ed un'altra cosa io domando, che l'onorevole ministro potrebbe fare con un semplicissimo disegno di legge.

Perchè la legge del 1890 non si è ancora completamente sviluppata? La stessa disponeva che si fosse fatta una graduatoria unica per tutti, e questa si è compilata soltanto per i tribunali, fra sostituti procuratori del Re e giudici. Perchè la graduatoria unica, e l'ho domandato anche due anni fa, non si è cominciata peranco nelle Corti d'appello? L'onorevole ministro ha l'obbligo di fare le opportune proposte.

Sono passati 11 anni, e ancora non si è adempito completamente alla citata disposizione di legge.

Unifichi una buona volta per tutti la gra-

duatoria e, onorevole ministro, non tema le grida che sentirà emesse: abbia il coraggio di fare ora questa unificazione, perchè altrimenti troppo tempo dovrà aspettare, se vuole attendere che siano morti tutti i magistrati di Corte d'appello o di Cassazione, che fanno ora parte della graduatoria speciale. (*Si ride*).

Faccia ora l'unificazione della graduatoria, o almeno proponga che dal primo gennaio prossimo tutti coloro che saranno promossi sostituti procuratori generali o consiglieri d'Appello formeranno una sola graduatoria.

Io credo che rialzando l'autorità ed aumentando il prestigio pel Pubblico Ministero, l'onorevole ministro avrà reso un grande servizio all'amministrazione della giustizia penale. (*Bene! Bravo! — Congratulazioni*)

**Presidente.** Spetta ora di parlare all'onorevole Colombo-Quattrofrati.

(*Non è presente*).

Perde la sua volta.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Cabrini.

**Cabrini.** Io tranquillero con una dichiarazione i colleghi avvocati. Non avvocato nè figlio di avvocato, prendendo a parlare in mezzo a tante illustrazioni del Foro, (basta accennare al nostro egregio presidente e all'onorevole relatore), a me rifiorisce nella memoria un episodio avvenuto in una Università del Regno, quando quel bizzarro ingegno che fu Pietro Sbarbaro, comparando innanzi ad un Consiglio di professori, incominciò la sua difesa con questa frase: Vedo in questo mare di scienza, una goccia di incompetenza.

Io, goccia di incompetenza, scuso la mia partecipazione a questa discussione avvertendo che vi significo, e sottopongo al vostro consiglio ed esame, il desiderio della *Unione tra gli impiegati di aziende private* di Milano, la quale richiama l'attenzione del ministro di grazia e giustizia intorno ad un fatto deplorevole; inquantochè, mentre si era iniziato un lavoro che doveva essere fecondo di buoni risultati, il lavoro stesso si fermò ad un terzo di strada, e buona parte dei risultati venne quindi a mancare. Io intendo parlare del lavoro che era stato iniziato per allestire la materia occorrente ad arricchire la legislazione nostra di disposizioni precise concernenti quel contratto di lavoro che diviene sempre più urgente e sempre più necessario.

Specialmente di ciò si lamentano le as-

sociazioni degli impiegati, e specialmente l'associazione milanese da me ricordata, la quale ebbe il merito di portare la questione in diversi congressi, richiamando intorno ad essa l'attenzione della pubblica opinione e degli studiosi. Alcuni anni fa veniva nominata una Commissione per iniziativa dell'onorevole Gianturco; e questa Commissione, della quale facevano parte uomini illustri come il Cogliolo ed altri, lavorò per qualche tempo, ma de' suoi lavori si conobbe soltanto la parte raccolta nel primo volume che concerne i contratti agrari. Poi la Commissione sparì, non se ne seppe più nulla, volatilizzò.

La Camera di commercio di Milano, il 28 luglio 1893, scrisse al ministro di grazia e giustizia la seguente lettera:

« Questa Camera di commercio vide a suo tempo col maggior favore l'iniziativa assunta da Sua Eccellenza Gianturco, con la nomina di una Commissione incaricata di studiare e proporre le modificazioni da introdurre nel Codice vigente al contratto di lavoro. Questa rappresentanza infatti ha avuto campo di notare le lacune in questa parte del diritto vigente; tanto che per il Collegio degli arbitri da essa istituito al fine di risolvere la controversia inerente alla risoluzione del contratto di locazione d'opera, da principali ed agenti di commercio, dovette compilare una serie di norme speciali. »

Si accenna a quelle norme che, come il guardasigilli sa, vennero redatte dal Consiglio degli arbitri della Camera di commercio di Milano nel settembre del 1893. Sono pochissime disposizioni fissate in nove articoli i quali si sforzano di supplire alla deficienza delle disposizioni sui contratti di lavoro, che nel nostro Codice troviamo sotto il titolo « Locazione di opera ».

Queste disposizioni della Camera di commercio milanese sono pochissima cosa sia perchè emanano da una istituzione che rappresenta gli interessi del commercio, e nella quale non potevano pesare le voci di coloro che rappresentavano gli interessi degli operai e degli impiegati stessi; sia perchè sono disposizioni prese da una istituzione locale, e non possono avere il valore che potrà avere domani una disposizione regolarmente introdotta nelle nostre leggi.

E la lettera della Camera di commercio proseguiva così: « Portando così diretto in-

teressamento alla questione, la Camera di commercio di Milano si permette di chiedere a cotesto onorevole Ministero informazioni sui lavori della Commissione di cui si tratta, ed in particolare, ove sia possibile, avere copia degli atti della Commissione stessa, che le consterebbero già stampati, se non pubblicati. Del cortese esaudimento della presente richiesta, la Camera rende le più sentite azioni di grazia. »

Queste « azioni di grazia » furono male spese; imperocchè il « cortese esaudimento » lo si ebbe con questa scortesissima lettera del procuratore del Re di Milano, in data 29 agosto 1898.

« Di incarico dell'illustrissimo signor procuratore generale, mi onoro di riferirle che il Ministero di grazia e giustizia non è in grado di poter aderire alle richieste fatte dalla Signoria Vostra Illustrissima per comunicazione dei lavori della Commissione incaricata dal guardasigilli, onorevole Gianturco, di studiare e proporre le modificazioni da introdursi nel diritto vigente circa il contratto di locazione di opera. »

Io desidererei sapere dal ministro di grazia e giustizia qualche cosa di più; vorrei sapere quello che la Camera di commercio di Milano desiderava conoscere: cioè, perchè la Commissione non sia andata oltre il primo volume che si riferisce esclusivamente ai contratti agrari, e perchè, se questa Commissione ha fatto qualche altra cosa, di quest'altra cosa non sia stata data notizia al pubblico. Io desidererei dal ministro una risposta esplicita: e vorrei che esso mi assicurasse che quella Commissione sarà richiamata in vita.

Inoltre, se il ministro è disposto ad esaudire questo desiderio, richiamerei la sua attenzione sopra un altro postulato dell'associazione milanese: e cioè che a far parte di quella Commissione (insieme ad uomini illustri ed egregi come quelli nominati l'altra volta ma dei quali pochi potevano portare nelle discussioni altra nota oltre quella della dottrina mentre vi occorrerebbe anche la nota della praticità desunta dalle condizioni vere dei fatti e dalle realtà della vita) siano chiamati anche uomini indicati da associazioni proletarie come i più competenti a portare nelle discussioni una nota pratica, e la conoscenza reale dei bisogni e delle aspirazioni degli impiegati e degli operai.

**Presidente.** Ha facoltà di parlare l'onorevole Nocito.

*(Non è presente).*

Ha facoltà di parlare l'onorevole Monti-Guarnieri.

*(Non è presente).*

Ha facoltà di parlare l'onorevole Aguglia.

*(Non è presente)*

Ha facoltà di parlare l'onorevole Tecchio.

*(Non è presente).*

Ha facoltà di parlare l'onorevole Cottafavi.

*(Non è presente).*

Perdono la loro volta.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Facta.

**Facta.** Parlerò brevemente circa l'ordinamento della magistratura. Comprendo perfettamente che, parlando delle condizioni e delle promozioni della magistratura, io enuncio un tema vastissimo, e comprendo anche che questo tema dovrebbe essere specialmente studiato in rapporto alle possibili riforme delle quali da tanto tempo si parla e che, mentre migliorerebbero le condizioni dei magistrati, migliorerebbero pure il personale che della magistratura fa parte. Ma comprendo altresì che queste riforme non possono essere compiute, da un momento all'altro, e non si può arrivare d'un tratto ad una riforma così ampia, imperocchè, trattandosi di riforma che tocca tutta l'amministrazione della giustizia, occorre molto tempo prima che si possa passare dal campo scientifico e speculativo in quello pratico. Però io credo che occorra fare qualche cosa anche attualmente, e quindi dirò poche parole e farò brevi raccomandazioni perchè possibilmente il ministro le raccolga e ne faccia tema di studio.

Premetto subito che io non partecipo a quel pessimismo col quale si vorrebbe dire, con giudizio troppo severo e complesso, che ormai la magistratura non serve più al suo scopo. È un pessimismo che deploro e che crea un ambiente artificiale di sfiducia che assolutamente si dovrebbe evitare. Io credo che ci siano magistrati ottimi ed una grande maggioranza di magistrati buoni; ma non posso contestare che vi sia una parte, sia

pure esigua, di magistrati i quali non sono all'altezza del loro compito.

E appunto per dar prova che non sono affetto da questo pessimismo mi affretto ad aggiungere che questi magistrati considerati insufficienti, per quanto costituiscano una infima minoranza, pure, essendo nell'amministrazione della giustizia, recano più danno che se fossero in qualsiasi altra amministrazione dello Stato; perchè nelle altre amministrazioni vi sono funzionari i quali adempiono ad un compito modesto, dirò così, materiale, che tuttavia è utilissimo, ma che non apparisce o perchè è coperto dalla responsabilità di colui che ha l'indirizzo dell'amministrazione o si assorbe in una responsabilità collettiva; ma ciò non accade assolutamente nell'amministrazione della giustizia cui sono affidate funzioni ugualmente importantissime ed altissime, sia che si compiano nei gradi maggiori, sia che si compiano nei gradi minori della magistratura.

Se pure la logica vuole che ai gradi superiori sieno chiamati coloro i quali hanno una maggiore copia di sapere e di esperienza perchè essi compiono un'opera eminentemente intensiva, è altresì vero che anche nei gradi minori della magistratura quest'opera è altissima perchè per lo meno si compie in un vasto campo i cui interessi sono pure grandi, in un conflitto ancor maggiore per la loro quantità, e perchè sono seguiti con maggiore pertinacia dai litiganti. Quindi, se in tesi generale si può comprendere ed ammettere che in tutte le altre amministrazioni dello Stato si trovano funzionari che compiono modestamente l'ufficio loro per quanto utile, questo non è possibile nella magistratura: e quindi si comprende perfettamente che nella magistratura tutti debbano essere buoni anzi ottimi.

Io dico ciò per trarne la conseguenza che non si può ammettere che anche un'esigua minoranza cattiva possa introdursi nella magistratura, perchè l'effetto che essa produce è assolutamente pessimo e deleterio.

Noi abbiamo purtroppo da qualche tempo in Italia (è inutile negarlo) un sentimento che si va sempre più inasprendo; cioè non si ha più la fiducia che si aveva prima nella magistratura e nella amministrazione della giustizia in cui si vede non un elemento di fiducia, non un elemento di tranquillità e di pace, ma si vede quasi un pericolo.

Le ragioni di ciò sono\* parecchie. L'amministrazione della giustizia in Italia ha innanzi tutto contro di sé due grandi nemici: cioè la spesa eccessiva e la sua procedura troppo complicata per il disbrigo degli affari.

Il cittadino italiano il quale deve adire i tribunali considera questi come una calamità; egli non è in grado di comprendere che cosa si svolga nelle Aule della giustizia; egli sa soltanto che l'interesse suo è direttamente compromesso e che la lunga procedura è a lui completamente ignota e nasconde pericoli e certamente lungaggini per le quali l'immediata definizione della sua causa non può avvenire.

Ora egli, non sapendo nulla di questa matassa arruffata della procedura, comprende però che, dal primo passo che fa verso i tribunali all'ultimo che fa scendendone con una sentenza che lo obbliga a spese gravissime e spaventevoli, esiste un fiscalismo continuo e perpetuo il quale fa sì che mentre da una parte egli non sa a che punto si trova la controversia e a che punto ne possono arrivare le conseguenze, dall'altro sa che ogni giorno che passa è una spesa nuova; sicché alla fin fine, quando si trova a stringere i conti, non sa se sia il vincitore o il soccombente.

Ora in questo stato di cose, poichè il cittadino italiano non ha la speranza che la giustizia gli possa venire a costar poco, occorre che almeno abbia fede assoluta che la giustizia gli sarà resa. Ora non è possibile negare che ad ogni istante noi apprendiamo aneddoti e ricordi di sentenze o di altri provvedimenti giudiziari che espongono la magistratura non dirò al ridicolo, ma per lo meno ad una affermazione di sospetto che, anche pagando bene e spendendo molto, la giustizia difficilmente si ottenga.

Che cosa volete che si possa aspettare un cittadino quando avviandosi al tribunale egli si trova da una parte il fisco che in ogni modo lo assale e dall'altra trova una procedura che è tutta un mito? Egli non può aver la fiducia che la giustizia vera ed integra ci sia; uscendo dall'aula del tribunale costui resterà sempre nel dubbio.

Ora in questa condizione di cose, prima di parlare di grandi riforme, a me sembra si debba provvedere a rialzare il livello della magistratura affinché nessuno possa nutrire il sospetto che, quando abbisogna della giu-

stizia, questa giustizia non gli sia resa in modo perfetto. Ma questopiù alto livello della magistratura secondo me non si può ottenere che per una più rigorosa scelta dei magistrati, modificando un po' il sistema degli esami.

Il primo esame non è sufficiente, a parer mio, per dare le maggiori garanzie; esso infatti ci presenta quasi sempre una gran copia di giovani ancor freschi di studi che nella incertezza della loro carriera tentano l'esame. Ed allora è impossibile formarsi un criterio esatto, giacchè si sa benissimo che negli esami vi è sempre una gran parte aleatoria, e che colui che vi accede può, o per fortuna o per aiuti insperati, sortire un esito brillante, senza però che a questo corrisponda una solida base di studi e di dottrina. Quindi non è a meravigliarsi se molte volte vediamo entrare nella magistratura una massa di giovani che negli studi avevano ottenuti risultati meschini.

Questo esame adunque non dà affidamento, come non può dare neppure sufficienti garanzie la graduatoria.

Innanzitutto questa graduatoria si vale di criteri, secondo me, molto inesatti e molto imprecisi. Si sa infatti che si esaminano le sentenze, ma che non si vedono gli atti processuali in modo che non si accerta se il giudizio del magistrato abbia ritenute precisamente le circostanze di fatto ed applicati i criteri che rispondono alle norme di legge; non si ha insomma tutto quel complesso di fatti che servono a giudicare con precisione l'opera del magistrato. D'altra parte questa graduatoria garantisce soltanto i magistrati, ma non l'Amministrazione della giustizia: fu introdotta allo scopo di fare una selezione dei magistrati per modo che coloro i quali hanno maggiori titoli, maggior sapienza e maggior facilità possano distinguersi da coloro che sono meno meritevoli. Quindi la famosa graduatoria degli ottimi, dei mediocri che restano poi la immensa categoria, e dei buoni per i quali si seguono criteri che servono anche per gli uni e per gli altri magistrati, questa graduatoria, dico, non garantisce punto l'Amministrazione della giustizia, perchè se la graduatoria serve nella maggior parte dei casi per designare la carriera dei magistrati, non serve però ad eliminare gli elementi risultati non troppo adatti.

In questa condizione di cose l'unico cri-

terio che potrebbe dare un qualche affidamento è il secondo esame che seguisse con criteri perfettamente esatti; e questo è possibile perchè ormai si conoscono le diverse attitudini dei giovani magistrati, si conosce se essi siano davvero in grado di coprire l'altissimo ufficio a cui sono chiamati.

Si aggiunga che in questo esame, oltre al tener presente la nota dei risultati che si sono avuti e nel primo esame e nell'opera successiva del giovane magistrato, si può anche accoppiare il criterio che viene dalla conoscenza di tutti gli atti da lui compiuti; e ciò è essenziale perchè in sostanza avviene questo: che il lasciare indietro nelle promozioni qualche magistrato, produce un male a costui quanto anche agli altri: a costui perchè, una volta introdotto nella carriera, si trova anche dopo molti anni nella impossibilità di procedere. Ora è inutile contestarlo: dopo pochi anni anche i mediocri pulsano alla porta delle promozioni ed insistono, insistono; e se la logica impera bisogna che non siano promossi. Quindi sconforto, quindi la persuasione che ad essi giustizia non sia stata resa; quindi lagnanze, onde quella poca attitudine che avevano dimostrata, diventa anche minore. E questo sconforto invade anche i migliori i quali, trovandosi continuamente a contatto con questi loro compagni che per sé stessi non sono sufficienti al loro ufficio, cominciano a comprendere che oramai fare più o meno bene giova poco: e quindi quella fede e quell'entusiasmo che avevano portato nella carriera, cede per dar luogo ad uno scetticismo che affievolisce ogni loro sentimento. Ed allora è naturale che si debba pensare seriamente ad eliminare questo inconveniente, ed io credo che l'onorevole ministro potrà a questo adoperarsi, portando la sua attenzione intorno a questi esami, circa i quali si deve fare assolutamente assegno.

Non m'indugierò in altre considerazioni, perchè comprendo perfettamente che non sia questo il momento, e che il tema andrebbe più profondamente studiato, e mi limito a dire ciò sotto forma di raccomandazione.

L'onorevole ministro oramai sa che, appunto per elevare la fiducia nella giustizia, qualche cosa bisognerebbe fare anche in previsione ed in attesa di possibili grandi riforme.

La giustizia è un grande elemento paci-

ficatore. Se il cittadino, dopo i dibattiti avuti col suo avversario, dopo lo strascico di odi che ha avuto la lite, ha fede che il magistrato pronunzi una sentenza in modo definitivo e con tranquillità, la cosa si ferma lì, e tutto rientra nello stato normale, ossequente all'autorità del magistrato. Se invece il contrario avviene, se nel magistrato non si ha piena fiducia, seguirà questo sentimento di ribellione e di odio, e allora l'opera della giustizia mancherà alla più alta sua funzione, al suo più precipuo scopo.

Per ciò mi fo lecito di fare queste raccomandazioni all'onorevole ministro, ed ho formulato l'ordine del giorno che ebbi l'onore di presentare. (*Vive approvazioni*).

**Presidente.** Ha facoltà di parlare l'onorevole Pescetti.

(*Non è presente*).

Perde la sua volta.

Ha facoltà di parlare l'onorevole De Giorgio.

**De Giorgio.** Ho chiesto di parlare unicamente per fare una raccomandazione all'onorevole ministro guardasigilli, e la farò assai brevemente, massime dopo quanto ha detto testè l'onorevole Facta. Nell'ordinamento giudiziario le promozioni dei magistrati debbono avvenire o per merito o per anzianità. Invece ciò non si verifica. Basta che la Commissione consultiva abbia dichiarato un magistrato buono semplicemente, esso è destinato a rimanere nel posto che occupava, senza poter concepire alcuna speranza per un possibile miglioramento.

Nell'allegato annesso al disegno di legge presentato dall'onorevole Bonasi sulle sezioni di pretura, si rileva che vi sono pretori in Italia i quali emettono appena quattro sentenze all'anno, anzi ce ne è uno che ne emette soltanto due. Ora si domanda come sia mai possibile che cotesti pretori possano dar saggio della loro capacità alla Commissione consultiva, la quale prescrive di presentare elaborati che riflettano un determinato periodo di tempo?

Ed ugualmente quei magistrati che sono destinati esclusivamente ad amministrare la giustizia penale, come è possibile che possano presentare sentenze civili, dalle quali si desuma il loro grado di capacità?

A prescindere da queste considerazioni io dico se esiste un ordinamento giudiziario,

e se per effetto di esso il magistrato dichiarato buono, e che ha ottimi precedenti, ha acquistato il diritto alla promozione, perchè negargliela? E qui potrei enumerare tutte le conseguenze che derivano dal trattamento ingiusto che si fa a molti benemeriti magistrati, e potrei ripetere quanto ha detto testè l'onorevole Facta, cioè che costoro perdono ogni entusiasmo, e che si discreditano non solo le persone, ma anche la funzione che esercitano e con essa la giustizia.

Per ciò raccomando vivamente all'onorevole guardasigilli di tener conto delle mie brevi considerazioni, massime perchè l'onorevole Zanardelli nell'ultimo Congresso giuridico ebbe appunto a dimostrare come le promozioni dei magistrati devono principalmente avvenire per anzianità, quando essi non si siano resi indegni della fiducia in loro risposta. *(Benel)*

**Presidente.** Ha facoltà di parlare l'onorevole Lucifero.

**Lucifero.** Quello che debbo dire è compendiato, e parmi, con sufficiente chiarezza nell'ordine del giorno da me presentato.

Gli Economati generali dei benefici vacanti non funzionano di certo come sarebbe desiderabile che funzionassero, anzi a me pare che l'amministrazione loro, per quanto sia stata parecchie volte e riformata e modificata, e talvolta con rivoluzionarie deliberazioni dei ministri, sia rimasta sempre qual'era, cioè, non rispondente al fine al quale dovrebbe rispondere.

Il soccorso ai preti poveri, l'aiuto alle chiese povere quanto i preti, è assolutamente manchevole da parte degli Economati dei benefici vacanti! Gli stessi ministri non riescono a far loro ottenere giustizia, perchè alle loro replicate istanze, gli Economati dei benefici vacanti sogliono opporre un silenzio d'ordinario vincitore. E gli stessi ministri quindi rimangono impotenti dinanzi a questa resistenza, che ha la sua origine forse nella insufficienza dei fondi; insufficienza che proviene dalla mancanza di ogni sindacato nelle spese che queste amministrazioni fanno, e da un personale esuberante il quale assorbe per quasi due terzi le rendite di parecchie di queste amministrazioni.

Ove l'onorevole ministro Guardasigilli volesse portare su questo punto l'attenzione sua, non soltanto come amministratore, ma anche come iniziatore di leggi le quali ren-

dessero indispensabile un mutamento, farebbe un gran bene non solo alle amministrazioni stesse, il che sarebbe già molto, ma anche al fine pel quale questi istituti sono stati creati, e renderebbe davvero un segnalato servizio al clero povero. Questo servizio è più facile a rendersi riordinando tali istituti, che aspettando altri più radicali provvedimenti, che forse trascendono la capacità finanziaria dello Stato ed anche, qualche volta, la capacità legislativa della Assemblea, la quale nelle grandi riforme spesso s'impiglia e non procede.

Spero quindi che l'onorevole ministro vorrà accettare il mio ordine del giorno ed ove non lo accettasse, ne sarei molto dolente; credo fermamente che tutte le sue promesse si spunteranno, come le precedenti si sono spuntate, contro una coalizione di interessi tradizionali, che sarebbe veramente utilità generale vedere eliminata e distrutta. *(Benel)*

**Presidente.** Ha facoltà di parlare l'onorevole Carboni-Boj.

*(Non è presente).*

Perde la sua iscrizione.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Di Stefano.

**Di Stefano.** Onorevoli colleghi! Vittorio Emanuele III, ascendendo al trono e pronunziando il suo discorso alle Camere riunite, ebbe, fra le altre, a pronunziare questa frase: « Il paese ha sete di giustizia. » In queste parole è tutto un programma, che ritengo sia il programma più interessante, che, oggi, il Parlamento debba attuare. Poichè, bisogna esser giusti: noi abbiamo molte leggi e molte ne rimutiamo ogni momento, ma non abbiamo pensato abbastanza al loro funzionamento, mentre è, precisamente, nel funzionamento di queste leggi, che sta tutto il problema dell'amministrazione della giustizia. E poichè sono i magistrati preposti al funzionamento della giustizia, ad essi deve essere rivolta la cura precipua del legislatore.

Perchè, o signori, non bisogna farsi illusioni: noi abbiamo troppi tribunali, troppe Corti, troppi magistrati, ma pur bisogna riconoscere che la giustizia, in Italia, se non va peggio degli altri paesi, certamente lascia molto a desiderare. Noi dobbiamo, quindi, rialzare, sempre più, il grado e l'autorità dei magistrati, perchè è necessario che il popolo abbia fede nella giustizia, abbia fede nei suoi

magistrati. Oggi, dobbiamo purtroppo confessarlo, tutti ritengono che la giustizia si ottenga per mezzo di raccomandazioni, o di altre estranee inframmettenze. (*Commenti in vario senso*).

Questa erronea credenza esiste, e se non ci sarà nelle Provincie settentrionali, ove so che esiste pure, nelle meridionali c'è, purtroppo! (*Commenti*). Io so che i magistrati meno casi rarissimi, sono e si mantengono a tale altezza da evitare siffatta credenza, da smentire che, veramente, siano le relazioni e le inframmettenze quelle, che facciano rendere la giustizia in un dato modo, anzi che in un altro, ma che questo concetto esista nelle masse, non si può negare. Orbene, è necessario che tale concetto si sradichi completamente e sparisca dalle menti; e perciò è necessario collocare il magistrato ad una altezza tale, circondarlo di tali guarentigie e di tale aureola, da rendere impossibile anche il sospetto.

Ora, perchè ciò possa raggiungersi, è necessario che i magistrati siano, assolutamente, sottratti a qualunque ingerenza del Governo per il progresso della loro carriera, che sia tutelata, rigidamente, la loro dignità e siano pagati meglio, perchè, in questo modo, solo noi potremo avere una magistratura dotta una magistratura, che sia all'altezza della missione, che le è affidata, una magistratura, che sia indipendente. Noi, o signori, non dobbiamo dimenticare che la vita e gli averi dei cittadini sono nelle mani dei magistrati la magistratura penale e la magistratura civile, nel rendere giustizia, dispongono dell'una e degli altri. Ebbene, perchè la giustizia possa rettamente funzionare in un paese, in cui abbiamo tante leggi da applicare e tanti conflitti da dirimere, è necessario che la magistratura sia dotta. Ed un numero così grande di dotti, quale sarebbe necessario per il numero di magistrati, che abbiamo con il presente ordinamento, è assolutamente impossibile poterlo trovare. Nè è possibile che si attirino alla magistratura individui, che abbiano ingegno e studi sufficienti per il grave compito che è loro affidato, se non si paghino bene e non, trovino nella carica, che debbono coprire, quella dignità e quella indipendenza, che sono necessarie pel retto funzionamento della giustizia. Altrimenti, si avrà la conseguenza che essi sceglieranno altre carriere, ed è quello

che vediamo avvenire ogni giorno. Molti giovani laureati, che potrebbero benissimo entrare nella magistratura, che potrebbero concorrere al funzionamento della giustizia meglio di quelli che ci concorrono presentemente, scelgono altre carriere, perchè sono meglio retribuite; scelgono, ad esempio, la carriera delle prefetture od altra carriera amministrativa, che sono più pronte e riescono più presto, a dare modo di provvedere ai bisogni della vita. Dunque, è opportuno elevare il grado della magistratura, è opportuno rialzarne la dignità, è opportuno migliorarne le condizioni economiche, perchè questo è il mezzo di avere magistrati buoni e indipendenti.

Non posso partecipare all'opinione di coloro, i quali hanno parlato prima di me e ritengono che un mutamento frazionario del nostro ordinamento giudiziario sia tutto quanto è prontamente richiesto, e che bisogna contentarsi della modificazione di alcuni articoli o di alcune parti dell'ordinamento giudiziario, perchè, se non altro, si ottenga qualche cosa e si vada meno peggio. Io non posso convenire in questa idea, perchè, secondo me, se si vuole veramente innalzare la magistratura a quel grado cui deve innalzarsi, onde risponda ai bisogni della giustizia, è necessario rifare il nostro ordinamento e rifarlo interamente, perchè, se il mutamento frazionario di leggi in una od in un'altra parte è sempre dannoso, dannosissimo o, per lo meno, inutile riesce nell'ordinamento giudiziario.

Se tutti siamo d'accordo nel dire che il magistrato debba essere meglio retribuito, che perciò i magistrati debbono essere in numero minore, se, vieppiù deve tutelarsi il loro grado, la loro dignità, la loro indipendenza, è conseguenza necessaria che la base del nostro ordinamento giudiziario debba mutare. E allora la riforma di una parte dell'ordinamento stesso non basta a colmare il vuoto, non vale a riuscire all'intento, a cui si deve mirare.

Onorevoli colleghi, ad un ministro che volesse porre mano a quest'opera, (ed io mi auguro che un Ministero Zanardelli, in cui presiede alla giustizia l'onorevole Cocco-Ortu ci vorrà pensare) come base, come fondamento di una riforma dell'ordinamento giudiziario, mi permetto fare una raccomandazione, relativa ad uno dei problemi più scabrosi del nostro attuale ordinamento quale è quello che

riguarda il funzionamento del Pubblico Ministero. Un altro collega, prima di me, si è occupato di questa questione, ma se ne è occupato sotto altro punto di vista; io me ne occupo dal punto di vista delle relazioni tra il Pubblico Ministero e i magistrati.

Nell'odierno ordinamento giudiziario abbiamo un articolo, che è stato, direi quasi, fatale, perchè ha insinuato il veleno del sospetto sull'ingerenza del Governo nell'amministrazione della giustizia, tanto dannosa al concetto della indipendenza della magistratura, ed è l'articolo 129, il quale dispone:

« Il Pubblico Ministero è il *rappresentante del potere esecutivo presso l'autorità giudiziaria* ed è posto sotto la direzione del ministro di grazia e giustizia. » Questo articolo 129 porta come conseguenza la ingerenza del potere esecutivo nella magistratura, che non può riuscire, in alcun modo, utile alla indipendenza e alla dignità della magistratura stessa. Il Pubblico Ministero non deve essere il rappresentante del potere esecutivo, ma deve essere, invece, come il magistrato, un membro del potere giudiziario.

Io penso che il Pubblico Ministero debba sopprimersi; ma, se deve la sua figura mantenersi nel nuovo ordinamento giudiziario, come base della riforma di esso, vorrei raccomandare al ministro di eliminare dall'articolo 129 le parole: che il Pubblico Ministero è il rappresentante del potere esecutivo presso l'autorità giudiziaria. Il potere esecutivo non deve avere nessuna ingerenza con l'autorità giudiziaria, nè la rappresentanza del potere esecutivo presso la magistratura dovrebbe, più oltre, esistere, in un ordinamento giudiziario, che voglia mantenere alta e scevra da ogni sospetto l'indipendenza e la dignità della magistratura.

E per entrare più da vicino nell'esame di qualche parte dell'odierno ordinamento, vorrei raccomandare al ministro che non si destinassero più all'istruzione dei processi gli aggiunti...

**Aguglia.** Ha ragione.

**Di Stefano.** ... i quali e per l'età e per la esperienza non sono a tale altezza da poter occupare posti di giudici istruttori. Vi può essere qualche eccezione, ma è certo che un ufficio così importante non è possibile affidare ad un magistrato, il quale non abbia esperienza larghissima delle cose, che non possa guardare addentro nel processo, che non possa,

con vastità di vedute, abbracciare non l'orizzonte prossimo e ristretto dell'istruzione, ma quello lontano ed ampio del giudizio, e del pubblico dibattimento.

Oggi, in tutti i tribunali in cui gli aggiunti giudiziari sono destinati all'ufficio di giudici istruttori, molti e gravi inconvenienti si verificano, e spesso, al pubblico dibattimento si trova che il processo manca di quella base logica, che è necessaria perchè possa resistere all'urto della pubblica discussione.

**Presidente.** Onorevole Di Stefano, non per fare un'osservazione a Lei, ma in generale per tutti gli oratori iscritti, dico che siamo al 18 giugno ed abbiamo ancora quattro bilanci da discutere. Ora, poichè del Pubblico Ministero e degli aggiunti giudiziari si è già trattato dai precedenti oratori, coloro che vengono potrebbero associarsi alle considerazioni già fatte e così abbrevierebbero la discussione. (*ilarità*).

L'osservazione, onorevole Di Stefano, l'ho fatta non tanto per Lei quanto per la cosa in sé. Altrimenti non la finiremo più; e si va a larghi passi incontro all'esercizio provvisorio, che è dover mio e della Camera di evitare. (*Bravo!*)

**Di Stefano.** Io, veramente, debbo deplorare che questo bilancio sia stato relegato nelle sedute mattutine.

Il bilancio di grazia e giustizia avrebbe dovuto avere ben altro posto nelle discussioni parlamentari: avrebbe dovuto avere il primo posto, e non nelle sedute mattutine.

**Presidente.** Ma andiamo avanti, e non perdiamo tempo. (*Si ride*).

La Camera, mattina o sera, è sempre Camera.

**Di Stefano.** Riassumerò, per obbedire, le poche idee che volevo esporre.

Così, continuando a dire della giustizia penale, non potrò mai abbastanza raccomandare la scelta dei presidenti delle Corti di assise. Anzitutto, nell'ordinamento giudiziario, che dovrebbe essere rifatto, io, associandomi a quello che hanno detto altri, ritengo che dovessero essere soppressi i due giudici *a latere*, i due candelieri, come li chiamava l'onorevole Vischi, ieri, nel suo discorso. Ma, a parte ciò, credo che massima cura debba esservi nella scelta dei presidenti delle Corti di assise; i quali dovrebbero conoscere i luoghi in cui esercitano il loro ufficio, e dovrebbero conoscere anche lo speciale dialetto di

quei luoghi; perchè si assiste, certe volte, a scene curiosissime.

Il presidente interroga un testimone; questi non capisce assolutamente nulla della domanda che il presidente gli dirige, ed allora è necessario che l'avvocato intervenga a spiegare al testimone la domanda del presidente.

Ma qui, quando c'è avvocato di parte civile ed avvocato di difesa, sorgono battibecchi, per sapere se la domanda si debba dirigere in un modo od in un altro: tutte cose, che dovrebbero essere eliminate pel regolare funzionamento della giustizia.

E, quanto alla magistratura civile, io non potrei abbastanza raccomandare (a parte il numero di quelli che la compongono, il quale dovrebbe essere diminuito, come io poc'anzi dicevo) la selezione dei magistrati; selezione, che deve essere fatta quando il magistrato entra nella carriera, ma che non basta, come notavano, giustamente, tanto l'onorevole Sacchi, relatore del bilancio, quanto altri oratori che mi hanno preceduto, tra cui l'onorevole Facta; sicchè è necessaria una vigilanza continua per accertare se nella pratica il magistrato possiede quelle caratteristiche e quei requisiti, che un magistrato deve pure avere.

Noi, pur troppo, vediamo attualmente che quando le sentenze, specialmente quelle pronunziate dai tribunali, in grado d'appello, sono portate innanzi alle Corti di cassazione, più del 50 per cento di esse vengono cassate (questo è un risultato della statistica, che non si può assolutamente negare); mentre delle sentenze, che vengono pronunziate dalle Corti d'appello, troviamo che solo il 33 per cento sono annullate.

**Maurigi.** E Le par poco?

**Di Stefano.** Ciò dimostra che nei magistrati di tribunale non c'è quella esatta cognizione dei principii del diritto e delle leggi che pur dovrebbero possedere, per adempiere alla missione a cui vennero chiamati. Pertanto, la conseguenza è questa: bisogna, non solo restringere il numero dei magistrati, ma bisogna farne la selezione e retribuirli meglio; perchè, quando si pagheranno meglio i magistrati (e non si potrà pagarli meglio, se non quando se ne diminuirà il numero), si potrà ottenere che essi rispondano meglio alla missione a cui sono chiamati.

Non mi dilungo su altri punti già esa-

minati dai precedenti oratori, perchè non voglio tediare oltre la Camera su questo argomento. Ma debbo dir brevi parole per tutti gli altri funzionari, che concorrono all'amministrazione della giustizia. La giustizia non funziona coi soli magistrati; ma concorrono al funzionamento di essa: i cancellieri, i segretari delle procure del Re, i segretari delle procure generali e tanti altri impiegati. Ebbene, anche in questa parte, l'ordinamento giudiziario deve essere migliorato. Diminuito il numero dei tribunali e delle Corti e quello dei magistrati, va diminuito anche il numero dei cancellieri, segretari, vice-segretari, ed allora anche essi potranno essere pagati in modo che possano bastare a loro stessi ed alle loro famiglie. Attualmente, noi abbiamo degli alunni, dei cancellieri, dei vice-cancellieri, pagati in modo da non poter assolutamente sopperire ai loro bisogni. Eppure, questi individui lavorano dalla mattina alla sera ed impiegano tutta la loro energia perchè l'amministrazione della giustizia funzioni. Ed è mai possibile che siano trattati a questo modo?

V'è un progetto di legge dinanzi alla Camera, ma questo progetto si limita ad aumentare di poche lire lo stipendio degli attuali vice-cancellieri. Nel resto, la carriera rimane nelle stesse condizioni.

Ora io domando: è possibile che questi poveri funzionari continuino ad essere retribuiti in tal guisa, assolutamente insufficiente ai loro bisogni? Secondo me, è necessario che anche a questo il ministro della giustizia provveda. E siccome, secondo me, l'ordinamento giudiziario deve essere, interamente, rifatto, io ritengo che l'opera di un Ministero Zanardelli, nel quale alla giustizia presiede l'onorevole Cocco-Ortu, sarà bene spesa per la patria quando dedicherà la sua attenzione ed i suoi studi alla riforma dell'ordinamento giudiziario. E se in tutto il tempo, che il Ministero durerà (ed io auguro ad esso lunghissima vita) mettesse occhio a questa principalissima parte della legislazione, indispensabile per il retto funzionamento della giustizia, e potesse darci un buon ordinamento giudiziario, ne sarei contento e con me ne sarebbe contenta tutta l'Italia.

Poichè, onorevole colleghi, nell'amministrazione retta della giustizia è posto uno dei cardini fondamentali della vita di uno Stato.

La giustizia bene amministrata può fare,

in questo momento di equilibrio fra l'ordinamento politico e l'ordinamento economico, molto bene.

Molte lotte, molti urti potrà la giustizia eliminare col suo corretto funzionamento. E quando noi avremo una giustizia che sia bene ordinata, che funzioni rettamente, molte lotte e molti conflitti saranno evitati, sicchè il Governo attuale potrà dire di aver reso un vero servizio all'Italia nostra. *(Bene! Bravo!)*

**Presidente.** Onorevole Di Stefano, Ella aveva presentato un ordine del giorno relativo ai portieri giudiziari. Debbo avvertirla che poi non potrò darle facoltà di parlare per svolgerlo.

**Di Stefano.** Lo svolgerò nella discussione dei capitoli.

**Presidente.** L'onorevole Mirabelli ha presentato il seguente ordine del giorno:

« La Camera invita il Governo a presentare un disegno di legge, nel quale siano abrogati gli articoli 52, capo IX e 58, capo X dell'Editto Albertino 26 marzo 1848 sul sequestro preventivo della stampa. »

L'onorevole Mirabelli ha facoltà di parlare.

**Mirabelli.** Il mio ordine del giorno è così chiaro per sè stesso, che non sarebbe necessaria alcuna illustrazione.

Ma devo dire poche parole, perchè nell'interpretazione l'iperbole politica non sia sostituita ai postulati civili della ragion scientifica.

Nel 1897, discutendo sul bilancio di grazia e giustizia col ministro Costa, io dimostrai che il sequestro preventivo della stampa, autorizzato dall'Editto Albertino, deve essere ordinato, per lo spirito e la lettera dell'Editto, dal giudice istruttore e non dal magistrato requirente. Confortai questa dimostrazione con la dottrina del Mangin, cui aderisce il Le Selleyer: e più ancora con l'autorità inconcussa del Chassan, perchè gli articoli 57 e 58 dell'Editto Albertino furono letteralmente copiati dagli articoli 6 e 7 della legge francese 26 maggio 1819, che il celebre criminalista, per consenso dei dotti, magistratamente annotò ed illustrò.

In omaggio a questa teorica, nel giugno del 1899 proposi un emendamento per rivendicare al giudice istruttore la facoltà di emettere ordinanza di sequestro: ed aggiunsi che il giudizio penale, sotto pena di deca-

denza e della responsabilità dei danni, deve iniziarsi entro dieci giorni dal sequestro, e che i danni, dipendenti da sequestri arbitrari, sono risarcibili, se non segue la condanna.

Così da una parte non si cumulerebbero podestà, che sono distinte anche pel diritto comune, salvo il caso della flagranza: perchè il legislatore, secondo l'acuta osservazione del Chassan, ha voluto mettere nelle stesse mani l'azione e l'istruzione; e d'altra parte si tutelerebbe meglio la libertà della stampa, oggi alla balia di questo o di quel magistrato requirente, microcefalo o misonico.

Non era una questione di rito: era ed è una questione di libertà.

Mi perdoni l'amico personale e collega Cimorelli; ma ha qui ragione il collega Di Stefano: per la nostra legislazione il Ministero Pubblico rappresenta il potere politico presso l'autorità giudicatrice.

**Cimorelli.** Ma di fatto non è.

**Mirabelli.** Io non dico, caro collega Cimorelli, che serva; ma può servire agli eccitamenti del Governo.

Noi concepiamo, scrive Pietro Ellero, una podestà, come a Sparta, Roma e Venezia, di efori, di tribuni e di avvocadori; ma autonoma, anzi baliosa, con augusto carattere tribunizio. In Italia, per converso, l'istituto del Pubblico Ministero, contro la tradizione paesana classica, ricorda gli avvocati delle Camere di Francia e d'Inghilterra, e dipende dalla podestà esecutiva.

Il ministro Costa nel 1897 mi rispose, che aveva in animo di abrogare l'articolo 129 della legge sull'ordinamento giudiziario: e se l'istituto del Pubblico Ministero si potesse emancipare dalle inframettenze del potere politico, non c'è amico di libertà, che non dovrebbe compiacersene. Ma finora l'articolo 129 non è stato abrogato!

Ciò, del resto, non basta alla libertà della stampa.

Noi crediamo di aver fatto un gran passo, quando il ministro ci fa sapere che il sequestro preventivo della stampa, in base all'articolo 58 dell'Editto Albertino, è stato ordinato dal giudice istruttore: e che al sequestro seguirà il processo, secondo lo spirito della nostra legislazione, che necessariamente coordina il sequestro all'azione penale, e le memorande Circolari del Mancini, del Conforti, dello Zanardelli: anche secondo quella,

che di recente mi pare sia stata emanata dal ministro Cocco-Ortu.

Ma ciò si risolve in una lustra, in una vera burletta, se il principio della responsabilità giuridica non regola i rapporti di diritto pubblico e privato, anche nel campo delle libere franchigie. Perché, o signori, fino a quando, contro gli abusi dell'autorità politica sorgerà a difesa della libertà soltanto il controllo ed il sindacato parlamentare, la libertà sarà scritta nello Statuto, ma *non passa nel terreno*, come diceva Cesare Balbo: non sarà una norma direttiva ed una guarentigia sicura, la stella polare nella vita costituzionale dello Stato italiano. (*Bravo!*)

« Dove i depositari dell'autorità pubblica, disse il Mancini, ministro, in una Relazione, con rammarico profondo di Silvio Spaventa dimenticata, immemori della loro missione di vegliare all'osservanza delle leggi, possono, senza tema di efficace giuridica responsabilità, essi stessi violarle, recando offesa ai diritti dei cittadini, ivi la libertà, ancorché garantita dallo Statuto, è *vana e bugiarda parola* ».

Questo principio, come dimostrai qui durante la battaglia ostruzionista, si collega alla ragione costituzionale della eguaglianza nel rispetto ed obbedienza alla legge, come espressione della volontà sovrana del Parlamento nazionale.

Ma non si deve disconoscere che un gran passo su la via della civiltà politica farebbe di certo la legislazione nostra, se accogliesse questo grido razionale di difesa e di tutela vera per la libertà della stampa, come forma necessaria del pensiero autonomo e solenne eforato morale: non più sequestri!

Quest'ostracismo segnerebbe un progresso notevole nella storia civile e legislativa del nostro paese, in omaggio all'esperienza degli Stati più progrediti del mondo moderno.

Il sequestro manca in Inghilterra, manca negli Stati Uniti d'America: ed in Francia vive sotto una forma, che non lede o vulnera la libera manifestazione del pensiero. L'articolo 49 della legge francese 1881 autorizza il sequestro preventivo; ma unicamente nel caso che non si sia adempiuto al deposito prescritto dagli articoli 8 e 10: ed anche in questo caso il sequestro è limitato a quattro esemplari, necessari per le collezioni nazionali e la Procura della Repubblica.

Sicchè, in fondo, questo sequestro è una vera e propria *main-mise*: non è più l'aprio-

rismo incivile del diritto punitivo: non è più l'arma arrugginita dei vecchi tempi dispotici, condannata come una *mostruosità giuridica* dal Mohl, dal Gneist, da John Jacques e da altri eminenti giuspubblicisti. (*Bene!*)

Io al Governo addito la via, su cui procede trionfalmente tutto il movimento moderno della scienza e l'esperienza degli Stati civili.

Il Governo non dovrebbe tentennare.

Non è con sequestri che si soffocano problemi i quali fermentano come lava nel sottosuolo politico e sociale.

Nè conviene, a parte l'esigenza superiore della civiltà, che proclama la irresponsabilità della storia e della scienza dinanzi al Codice penale, come mirabilmente dimostrò in Roma, per difendere un Italiano illustre, il nostro amico Bovio, non conviene, anche per prudenza, sequestrare la stampa e fare i processi di carattere politico.

Ripeto ancora qui una volta, che i processi politici non giovarono alla dinastia degli Orléans: come il Decreto del 27 nevosio VIII e il celebre Decreto organico su la stampa di Napoleone III non salvarono il Consolato e l'Impero, e non salvarono Carlo X le ordinanze di luglio!

Io potrei dimostrare con la testimonianza sapiente del Guizot e del Thiers, che furono *magna pars* di quel movimento reazionario politico francese, da cui uscirono le famose leggi di settembre, alle quali attinse il legislatore subalpino per l'Editto del 1848, potrei dimostrare che i sequestri ed i processi politici di stampa sono vani e pericolosi; e Camillo Benso di Cavour aggiungeva: anche quando la stampa ecceda.

Ma ai fini del mio ordine del giorno sono già state soverchie le poche parole, che ho detto.

Io sarei ben lieto, se il Governo accettasse il mio ordine del giorno: perchè l'abrogazione degli articoli 52, capo IX, e 58, capo X, dell'Editto albertino sarebbe la redenzione della stampa, sarebbe un trionfo vero della civiltà politica e scientifica. (*Approva- zioni a sinistra — Congratulazioni*).

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Valentino Rizzo.

Rizzo Valentino. Due sole parole, le quali non prolungheranno che di pochi momenti questa discussione, che parrà breve a chi consideri la gravità dell'immenso problema

della giustizia, parrà molto lunga a chi ricorda che da trent'anni di questa riforma, e di questa questione (quasi direi con le medesime parole) si discorre in Italia.

Non so se l'onorevole Cocco-Ortu avrà la fortuna di condurre in porto tutte le riforme, o molte delle riforme che gli sono chieste. Auguro a lui, per l'amicizia personale che gli professo, di riuscire ad essere quel ministro, di cui fino dal 1865 in un suo memorabile discorso parlava Pasquale Stanislao Mancini, quando, parendo anche a lui che troppo si parlasse delle riforme, diceva: « Ma che giova invocare costantemente queste riforme, quando non si è potuto trovare l'uomo che avesse il coraggio di mettervi mano? Che senza sacrificare il grande scopo del bene del paese e dell'equilibrio del bilancio ai piccoli fini della politica giornaliera, ed il coscienzioso adempimento del dovere alla vanità di conservare il potere, mendicando una artificiale maggioranza dall'accarezzare illegittimi interessi di una regione o di un gruppo politico, affrontasse tutte le impopolarità, le difficoltà, le resistenze e non temesse anche di soccombere sotto il peso di un tentativo fortunato, ma degno del suo zelo e del suo convincimento. »

**Sacchi, relatore.** Ma era all'opposizione allora.

**Rizzo Valentino.** Mancini, che è stato ministro per parecchi anni, non è stato l'uomo delle riforme. Non so se l'onorevole Cocco-Ortu potrà esserlo; glielo auguro, anche per l'amore della giustizia, la cui amministrazione credo assolutamente bisognosa di molte riforme.

Però mi associo all'onorevole Facta, e dico che non si deve esagerare, affinché i discorsi coi quali tutto si scredita, non contribuiscano, dopo le discussioni parlamentari, piuttosto e scemare che a rialzare il prestigio della giustizia.

Mi sono iscritto per parlare su questo bilancio solo per fare una osservazione; e non meriterò il rimprovero dell'onorevole presidente, di ripetere le medesime cose, perchè la questione, alla quale accenno, non è stata trattata che da un solo oratore, dall'onorevole Comandini, per dichiararsi favorevole all'idea esposta dall'onorevole Sacchi, nella sua relazione, sulla questione del giudice elettivo.

Secondo l'onorevole Sacchi, l'avvenire imporrà l'unico sistema infallibile, l'elezione popolare.

Credo che l'onorevole Sacchi stesso desideri che di questa questione si parli; ed io l'accenno dopo l'onorevole Comandini, che vi si è dichiarato favorevole, per dichiararmi assolutamente contrario. Potrò così dare occasione all'onorevole Sacchi di svolgere più ampiamente di quello che non l'abbia fatto nella relazione, le ragioni che impongono a lui questa convinzione, assolutamente contraria a quella che io professo.

Del giudice popolare si è parlato molte volte; è questione assai vecchia; anzi, sotto un certo aspetto, si potrebbe dire che si tornerebbe all'antico, antico che a me non piacerebbe.

La Commissione del 1883, quella che ebbe per relatore l'onorevole Righi, attuale senatore, nella sua relazione al ministro della giustizia di allora, respinge assolutamente il concetto del giudice elettivo, e lo respinge, secondo me, un poco a torto, in nome dello Statuto il quale dichiara che la giustizia emana dal Re. Io credo che questo articolo dello Statuto non potrebbe essere in contraddizione con un concetto, che affidasse al Re la conferma dei giudici eletti dal popolo. Questa è questione che, come l'onorevole Sacchi sa, è stata trattata ampiamente dall'Assemblea francese del 1790, ed a me non è parso che quest'opinione dell'onorevole Righi, relatore della Commissione del 1883, dal punto di vista costituzionale fosse molto fondata, ma mi pareva fondatissima la ragione esposta dalla Commissione del 1883 con queste parole: « Ed infatti un solo argomento per essa vale per tutti.

« Come si disse superiormente, in un regime libero ed a base parlamentare quale lo è essenzialmente il nostro, compito della magistratura giudiziaria si è quello, non già soltanto di riconoscere e di aggiudicare il diritto civile, *l'unicuique suum tribuere*, ma ad esse appartiene pur l'altra missione, tanto delicata e più umanamente difficile, quella cioè di essere la tutela dei diritti politici, la guarentigia unica nella quale possono trovare protezione e salvezza le minoranze dei partiti politici, contro le troppo facili e talvolta crudeli soverchianze delle maggioranze. »

Non proseguirò la lettura, perchè questa

può esser fatta da chiunque voglia consultare la relazione dell'onorevole Righi.

Mi limito semplicemente a fare una specie di dichiarazione di voto; sono assolutamente contrario all'idea del giudice elettivo; e sono sicuro che col suo discorso l'onorevole Sacchi non potrà convincermi del contrario.

**Presidente.** Ha facoltà di parlare l'onorevole Sorani.

**Sorani.** Onorevoli colleghi. L'ora già tarda e la stanchezza di tutti...

**Presidente.** Siamo freschissimi! (*Si ride*).

**Sorani.** ...fanno giustamente desiderare da ognuno che la discussione del presente bilancio abbia al più presto termine. Or sebbene l'argomento sul quale richiamo l'attenzione dell'onorevole ministro e della Camera, abbia una grandissima importanza, sarò nullameno brevissimo.

Intendo parlare delle così dette *boules de neige*. Ognuno di voi probabilmente le conosce e sa come funzionino; io non intendo quindi intrattenervi sopra le basi di questo contratto, nè sopra il meccanismo con il quale agisce.

Le origini delle così dette *boules de neige* sono essenzialmente inglesi, in principio ebbero scopi di beneficenza e funzionarono mirabilmente; ma quando dal campo della beneficenza si trasportarono nel campo commerciale sono divenute una vera truffa colossale, nella quale cadono le persone di maggior buona fede; e queste *boules* hanno ora invaso il nostro paese come prima invasero tutta l'Inghilterra e principalmente la città di Londra, quando queste *boules* annunciarono che avrebbero potuto dare a prestito gratuito denaro, non solo, ma anche con una piccola quota di denaro il danaro istesso.

Ma queste *boules* sono, come dicevo, una vera e propria sorpresa della buona fede, e costituiscono un vero reato di abuso di buona fede, una truffa nè più nè meno. Basterà, a darvene la dimostrazione, che io vi dica quale è la condizione con la quale si fanno i contratti. I promotori di coteste *boules de neige*, fanno sapere al pubblico che mediante questo speciale contratto si può avere un oggetto del valore di 30 lire consistente o in un vestiario o in un orologio o finanche in danaro, poichè si sono anche promesse delle monete d'oro nazionali ed estere.

Soltanto vi impongono questa condizione: voi riceverete il vestiario, l'orologio, e simili oggetti, se riuscirete a collocare i cinque

*coupons* che si trovano attaccati alla cedola che dovete comperare per la somma di sei lire. Siete poi avvertito, con speciale *nota* che si trova scritta sul dorso della cedola, che si curi di vendere le cedole a persone oneste, che garantiscano di comperare altrettante cedole, per quanti sono i *coupons* venduti. Vale a dire quando voi avete venduto i vostri cinque *coupons*, le cinque persone che le hanno comprate, alla lor volta spendendo sei franchi, comperino una cedola simile alla vostra; verificata la quale condizione voi ritirate il promesso oggetto. Ciò vuol dire che il negoziante guadagna non solo la differenza di una lira su ciascuna cedola, ma si rimborsa di più del valore reale dell'oggetto mediante ciò che è stato pagato dagli acquirenti delle cinque nuove cedole.

Questo meccanismo è riportato con tutti i suoi particolari sulle cedole. In queste si dice così: « il possessore della presente cedola, che vale lire sei, dovrà vendere gli uniti *coupons*, al prezzo di lire una ciascuno, a persone di sua conoscenza, le quali alla lor volta si sottoporranno alla condizione del contratto che impone l'acquisto di una cedola da lire sei. »

Quando questa condizione si sia verificata in allora l'orologio, il vestiario, il denaro, ecc., del valore reale promesso sarà spedito ai precedenti acquirenti delle cedole.

Ora, o signori, fino a tanto che la *boule* si limita alla prima, alla seconda o alla terza serie il giuoco cammina perfettamente; ma è necessario che la Camera sappia che quando l'emissione di codeste cedole raggiungono il numero di quattro o cinque serie, è così grande il numero delle persone che si trovano impegnate nella *boule* che non vi è più possibile l'esecuzione.

Basti la citazione di queste cifre da me raccolte.

Quando invece di cinque *coupons*, come io vi ho fatto il caso, si trattasse di soli tre *coupons*, alla quarta serie sarebbero impegnate nella *boule* 121 persone, alla quinta 374 persone, alla decima 29,824,000 persone, alla ventesima 5,230,789,901 persone, mentre voi sapete meglio di me che tutto il mondo non contiene più di un miliardo e mezzo di persone. (*Si ride*).

Se poi, o signori, si desse luogo a quella *boule* le cui cedole hanno cinque *coupons*, come vi ho accennato, sapete voi quante sarebbero

le persone impegnate alla ventesima serie? Niente meno che 119 trilliardi e molti miliardi e milioni di persone. (*Oooh! — Ilarità*).

Ebbene, o signori, voi comprendete di leggeri come la *boule* giunta ad un certo punto è inesequibile; e perciò si risolve in una vera truffa.

Alcuni dicono che questa ingegnosa invenzione è un giuoco, una vera lotteria, ma, secondo me, la costruzione giuridica non è esatta. È vero che in Francia la *boule* è stata ritenuta dai tribunali che sia un giuoco di lotto e come tale condannata come illecita; ma, ripeto, io non credo che la definizione giuridica sia esatta, perchè il verificarsi della condizione, ed il conseguimento dell'oggetto promesso non dipende dal puro caso, ma, spesso, e specie nelle prime serie delle cedole, dipende dalla abilità di coloro che debbono collocare i cuponi. Ma poichè oltre le prime serie la condizione posta alla *boule* non è più eseguibile, la promessa è contraria alla buona fede, e quindi è un'azione contraria al buon costume ed alla moralità.

Ora io sono assai sorpreso nel vedere come l'Italia sia stata inondata da questo giuoco che si è chiamato col pomposo nome di *vendita cooperativa*. E così, da quei furbi che sono cotesti matricolati, hanno saputo rubare oltre che alla beneficenza l'istituto, hanno tolto alla democrazia la voce istessa di cooperativa, forse con l'intenzione di meglio gabellare con un nome simpatico una vera truffa.

E s'è così, mi domando: perchè i Pubblici Ministeri non si fanno vivi, perchè non istruiscono processi contro queste truffe che si fanno alla buona fede dei più gonzi? Termino, o signori, con la citazione di un autore conosciutissimo e che tutti potete riscontrare in biblioteca e il cui scritto è contenuto nella *Revue des Deux Mondes* del febbraio 1901 a pagina 637.

« La recente mania con cui oggidì molti e molti all'impazzata corrono ad acquistare ogni sorta di oggetti dalle cosiddette *boules de neige*, per un decimo del loro valore, prova una volta di più che la bestialità umana è senza limiti. »

Il giudizio di questo autore risponde allo stato presente delle cose. E val la pena che l'onorevole ministro provveda al più presto onde cessi una truffa organizzata che minaccia la buona fede dei cittadini accalpa-

piati dal miraggio della promessa della quasi gratuità d'un oggetto.

**Presidente.** Ha facoltà di parlare l'onorevole Nocito.

*Voci.* Chiusura! chiusura!

**Presidente.** Abbiamo ancora dieci minuti di tempo; parli, parli, onorevole Nocito.

**Nocito.** Onorevoli colleghi, io avrei volentieri rinunciato a parlare, se non avessi presentato nella prima seduta di questa discussione un ordine del giorno intorno al quale ho l'obbligo di dire qualche cosa, pur senza invadere il campo di certe riforme giudiziarie per le quali il ministro mi potrebbe facilmente rispondere di aspettare, che sia presentato alla Camera il disegno di legge intorno al rito penale.

Io mi terrò strettamente all'ordine del giorno che è relativo al gratuito patrocinio ed ai conciliatori.

Intorno al gratuito patrocinio ha parlato molto bene giorni fa il collega Gallini, ma egli non ha trattata che la parte relativa alla difesa in materia penale, mentre io parlerò della parte relativa alla materia civile, e solo dirò per la prima parte, senza aggiungere altro, che l'onorevole ministro, anche per non perder tempo perchè tutti i disegni di legge vanno più o meno alle calende greche ed alle olimpiadi latine, dovrebbe applicare senz'altro la legge che abbiamo: e dal momento che c'è una legge la quale dice che la difesa gratuita dei poveri è un ufficio onorifico e gratuito della classe forense, fare in modo che questa dichiarazione non restasse puramente accademica, e prescrivere che le cause dei poveri fossero per lo meno distribuite a turno fra tutti gli avvocati che compongono un album.

Se quella difesa è un onore, quest'onore deve essere distribuito fra tutti; se è un carico è bene del pari che esso sia da tutti sopportato, togliendo così lo sconcio di avere difensori improvvisati, o presi lì per lì, i quali non conoscono il processo e non hanno avuto il tempo di preparare le prove a difesa, e che spesso si limitano a rimettersene al tribunale o alla Corte, come se si trattasse d'un reo confesso e convinto. Alla difesa degli accusati davanti alla Corte d'assise provvede bene la legge, perchè quando l'accusato detenuto è interrogato dal presidente sulla scelta del difensore, e l'imputato

dice di non averne alcuno, il presidente glielo nomina con lo stesso verbale; ma quando si tratta d'imputati chiamati a rispondere davanti ai tribunali e Corti d'appello, quest'obbligo nel presidente non c'è anche quando gl'imputati sieno detenuti, e quindi si aspetta il giorno dell'udienza per provvedere alla difesa, cioè per non provvedervi affatto.

Ma c'è la parte del gratuito patrocinio in materia civile, la quale reclama provvedimenti immediati ed urgenti. Queste quistioni dovrebbero interessare i nostri socialisti, perchè a nulla vale proclamare principii democratici di tutela del popolo minuto nella parte economica, e reclamare per lui nuovi diritti, quando poi si dimentica di provvedere alla tutela dei diritti che ci sono, e non può essere al popolo nemmeno assicurata la giustizia.

Sul gratuito patrocinio abbiamo il Regio Decreto 5 dicembre 1865 e la legge 19 luglio 1880. Secondo queste norme non basta che ci sia una Commissione, la quale debba, prima di concedere il gratuito patrocinio, sincerarsi della probabilità dell'esito favorevole della causa del povero, ma è anche necessario che sia notificata alla parte contraria la domanda di ammissione al gratuito patrocinio; sicchè il ricco comincia fin dall'esordio a contrastare al povero la sua ammissione al gratuito patrocinio; e non basta che la Commissione abbia potuto accogliere la domanda del povero, ma la parte contraria, vale a dire il ricco, ha il diritto di appellarsi alla Commissione provinciale di gratuito patrocinio, e contrastare, anche in questo secondo stadio, la domanda di questo disgraziato, il quale in sostanza non chiede altro che di avere aperta la porta dei tribunali, perchè sia riconosciuto il suo diritto.

Ora, domando io, ha il ricco il diritto di impedire al povero l'accesso davanti ai tribunali? Se il povero abbia o non abbia ragione, questo lo vedranno i giudici, e se si vuole impedire al povero il litigio infondato e temerario, basta che la Commissione prelibi la causa e non la veda destituita di fondamento, senza bisogno che s'intavoli una vera lite prima che la lite incominci. Già io non comprendo una giustizia che non sia gratuita, perchè la giustizia è un dovere dello Stato. Lo Stato non ha ragione d'essere se non rende giustizia, e non si può quindi della giustizia fare una sorgente d'imposta,

cacciando così Temi con la tassa di bollo e registro.

Ad ogni modo non c'è oppressione e dispotismo peggiore di quello che nega coi fatti al povero la difesa giudiziaria, e che non solo l'obbliga a passare sotto le forche caudine d'un giudizio d'ammissione di prima istanza, ma lo costringe ad andare davanti ad una Commissione di seconda istanza, alla quale può fare appello il ricco contro l'ammissione del povero al gratuito patrocinio.

E vi è anche una cosa più strana, cioè che quando il povero ricorre alla Commissione di prima istanza, egli per dimostrare la probabilità di vincere ha bisogno di quell'avvocato e di quella difesa che va cercando, e quindi ha bisogno di ricorrere ad un avvocato che formi il ricorso motivato in fatto, ed in diritto da presentare alla Commissione e l'avvocato non lo fa senza studiare la causa, e senza chiedere un compenso a quel povero che non può nulla dare.

Ora le pare, onorevole ministro, che possa continuare a sussistere come istituzione sociale questa enorme petizione di principio, che il povero debba pagare un avvocato, per essere esentato dalla spesa della causa? Si aggiunga, che l'ultima legge sul bollo e registro vuole che questa domanda sia fatta in carta da bollo, e quindi il povero è costretto a pagare, anche quando invoca di essere esonerato dai pagamenti per invocare giustizia.

Ma come provvedere? Anche senza una legge nuova, la legge esistente, regolarmente applicata, ce ne potrebbe dare il mezzo.

La legge attuale sull'esercizio della professione di avvocato e di procuratore, dà facoltà ai Consigli dell'ordine di mettere un contributo sopra gl'iscritti ad un ordine di avvocati. Questo contributo, che in Roma è di 12 lire all'anno per ognuno costituisce un fondo che s'impiega per compere di libri, in sussidi a patrocinanti più o meno senza cause, ed in altre cose simili.

Ora, se la difesa dei poveri è un peso del ceto forense, perchè non si pensa a stabilire un ufficio permanente, pagato coi proventi di questa tassa? Perchè non si stabilisce la tassa stessa dove ancora non è stata applicata? Perchè alle prime spese per ottenere il gratuito patrocinio non si provvede con questo fondo? Sono belle e buone le libere associazioni di giovani avvocati per la difesa gratuita; ma il diritto della difesa giu-

diziaria, che è il primo diritto naturale e civile, non può essere lasciato in balia del buon volere di giovani egregi, che quando cominciano ad avere una clientela che paga, hanno assai poco tempo disponibile.

Si è pensato riguardo al gratuito patrocinio, che sia da ricostituire nelle nostre leggi l'antica istituzione dell'avvocato dei poveri, che lasciò in Piemonte tanti cari ricordi, e che fu altra volta difesa dall'onorevole ministro in questa Camera.

L'avvocato dei poveri era però un funzionario dello Stato, un magistrato facente parte dell'ordinamento giudiziario che forniva la sua carriera passando nella magistratura giudicante o requirente. L'avvocato dei poveri era inoltre presso le Corti d'appello e non presso i tribunali. Ora quando io vedo un funzionario pubblico che ha una carriera da percorrere e delle promozioni da conseguire, quando vedo un avvocato dei poveri, il quale può aspirare ad esser sostituto procuratore generale o procuratore generale, comincio a temere per quella indipendenza e libertà, che è requisito essenziale della palestra forense, nella quale non di rado il difensore, per fare il suo dovere, è costretto a sfidare l'ira dei giudici ed a contrastare palmo a palmo il terreno al Ministero Pubblico col quale sono continue e vivaci le lotte, e specialmente nei processi politici.

Come si vuole che il funzionario pubblico che assume la difesa del povero non pensi alla sua carriera quando deve sfidare a singolar tenzone giudiziaria il procuratore generale, che poi deve fare al ministro il rapporto per la promozione del suo avversario?

La difesa ha bisogno d'essere indipendente e libera, e se non è tale essa non è difesa.

Io pregherei l'onorevole ministro di far sì che provvisoriamente si attui la legge che abbiamo; e, per ciò che riguarda il futuro, cioè, quanto a stabilire una istituzione permanente, sarei lieto d'averla, ma la voglio indipendente dal potere esecutivo, e che non abbia a tremare quando si tratta di mettere a nudo i soprusi e gli arbitrî della polizia nella compilazione dei processi, e le illecite ingerenze governative. Frattanto contentiamoci di quel poco che si può avere subito.

È una vergogna per noi che, mentre gli antichi dicevano che le cause dei poveri

erano le cause privilegiate, e che dovevano andare avanti a tutte le altre, e studiate con maggior cura, e mentre i testi sacri e profani parlano dell'assistenza giudiziaria da darsi con ogni cura all'orfano, al pupillo ed alla vedova, ora le cause dei poveri siano messe nel dimenticatoio, ed i poveri servano come materia prima per far pratica ai principianti nell'arte del fôro, come gli infermi poveri servono ai giovani medici per acquistare quella esperienza che poi mettono a disposizione dei ricchi.

Io dirò un'ultima parola perchè vedo che il tempo stringe e il morso della fame

A scellerate frenesie sospinge.

Dirò due parole per ciò che riguarda i conciliatori.

Noi credevamo che con questa istituzione dei conciliatori avremmo potuto avere la giustizia popolare, che si faceva nei tempi patriarcali sotto la quercia, o la giustizia di San Luigi Re di Francia, che la faceva a cavallo e sotto un parasole.

Il fatto è però che oggi i giudizi di conciliazione sono diventati un'arma di partiti amministrativi in molti paesi, e che intorno alle nomine di conciliatori e vice-conciliatori s'impegnano le lotte amministrative come intorno all'elezione dei consiglieri comunali e dei sindaci. Ogni partito vuole avere per sè questo strumento giudiziario per prevalere nelle lotte locali. Nè si creda che questo strumento sia piccolo, perchè a parte la accresciuta competenza dei conciliatori fino a lire 100, vi sono poi diverse competenze che danno loro le leggi nei casi d'urgenza. Aggiungasi che si è trovata la via d'accrescere indirettamente e per sotterfugi questa competenza per sottrarsi alle molte spese fiscali dei giudizi davanti ai pretori ed ai tribunali. Così spezzando un debito grosso in tante piccole partite di lire cento, e formando cambiali per questo valore, si è sicuri di non uscire dal fôro del conciliatore. Le conciliazioni poi non servono che a sottrarre i paciscenti alla tassa di un contratto di transazione, ed il conciliatore in questo come in altri casi serve di comodino. Il conciliatore ha perduto il suo carattere di paciere, ed è oggi un vero giudice.

È vero che il conciliatore non ha uno stipendio, e non è pagato, ma chi volete che

studi cause e consumi in udienze tre o quattro giorni della settimana per un nonnulla? Quindi succede che in molti Comuni il giudice conciliatore se la intenda col segretario, che è poi un impiegato del Comune, ed al quale spesso il Comune non dà stipendio, perchè è retribuito coi diritti sugli atti che deve redigere come cancelliere di conciliazione (non ho portato meco la tariffa perchè non credevo che ci fosse seduta), ma questi diritti fanno un bel gruzzolo, specialmente quando, come spesso accade in alcuni luoghi, vengono i verbali e le scritture moltiplicati senza necessità e si scrive largamente sulla carta per aumentare i diritti a carico di questi poveri disgraziati litiganti in conciliazione.

Il conciliatore poi chi è? O il farmacista, che deve vendere le medicine, e non può chiudere la farmacia, o il maestro elementare che deve andare alla scuola. Certo in alcuni paesi ci sono anche dei giovani laureati che fanno i loro esperimenti pratici in conciliazione, e vorrei che lo fossero sempre, perchè almeno si avrebbero conciliatori con qualche tintura di diritto nella loro mente; ma il guaio è che questi giovani pensano a far carriera, ed usciti dalle Università pensano a cavare un profitto dai loro studi. Si è sempre creduto, che a fare il conciliatore bastano i così detti lumi naturali, mentre si tratta di conoscere il diritto civile e commerciale, e le relative procedure. Le cause dei conciliatori potranno essere piccole per il valore, ma non già per la loro importanza giuridica, potendosi annidare in piccole cause gravissime questioni di diritto.

Quindi è, che questa giustizia della conciliazione, che è fatta per i poveri contadini, e piccoli possidenti che hanno sempre le piccole cause, e che sono il maggior numero, viene loro amministrata da persone incapaci ed inidonee.

Abbiamo, è vero, nella legge un elenco, nel quale si dice che debbono essere presi i conciliatori da una categoria che comprende i senatori, i deputati, i professori, i licenziati dai licei ed istituti tecnici, e via dicendo, ma poi si va all'ultima classe della categoria, cioè a coloro, che pagano per imposte lire 100. Il famoso numero 100, il numero classico senatorio dei romani, che è stato poi precipitato nei Paesi Bassi, rappresenta pure l'ultima classe degli eleggibili all'ufficio di

giurati, ed è l'ultima classe di coloro, che sono eleggibili all'ufficio di conciliatore. È così che in Italia si provvede alla nomina dei giudici popolari, in civile e penale. È da questi centumviri che viene fatta giustizia al povero popolo.

Come si provvede alla sorveglianza su questo ramo dell'amministrazione della giustizia popolare? Chi richiama le sentenze dei conciliatori per cacciare dal tempio gl'ignoranti e i trafficanti? Si fanno inchieste, si mandano ispettori negli Uffici dei Tribunali e delle preture. Ha mai pensato l'onorevole ministro a richiamare l'attenzione dei procuratori del Re su queste famose sentenze dei conciliatori, contro le quali la povera gente non appella, perchè sfornita di mezzi? Così la cosa giudicata consuma irrimediabilmente l'errore e l'arbitrio. Nè dirò come i ministri esecutori di questa giustizia sieno gl'inservienti comunali, coloro cioè che possono esser anche destinati a spazzare le scale della casa comunale, e che non sono chiamati a dare alcun esame d'idoneità. Io credo che sarebbe meglio abolire questa famosa giustizia popolare e consegnarla addirittura ai vice-pretori, come giudici conciliatori, salvo, beninteso, tutte quelle franchigie, che riguardano la tassa di bolle e registro.

Se il tempo me lo permettesse io potrei ricordare certe sentenze, che sono proprio degne di San Carlino.

E che si può aspettare da persone che nulla hanno da sperare, e nulla temere, dai loro superiori? Se la giustizia in genere, oramai cammina con le grucce, onorevole ministro, la giustizia popolare cammina per terra con le mani e coi piedi.

Furono testè qui ricordate le parole di Vittorio Emanuele III, che salendo al trono disse che « il paese ha sete di giustizia ». Io ricorderò quelle che disse Umberto I in un suo discorso aprendo una delle ultime Legislature: « La sorte degli umili sarà la gloria del mio Regno e della mia Casa. » Queste parole, nelle quali può riassumersi il programma del presente Gabinetto, che io mi auguro possa mandare ad effetto, ed è il programma di tutti coloro, che s'interessano delle classi sofferenti, e che si travagliano a rialzarle, saranno vuote di senso fino a che il popolo non potrà avere giustizia. (*Bene! — Approvazioni*).

*Voci.* La chiusura! La chiusura!

**Presidente.** Essendo chiesta la chiusura della discussione, domando se questa proposta sia secondata.

*(È secondata).*

Riserbando la facoltà di parlare all'onorevole presidente della Commissione, all'onorevole ministro e al relatore, metto a partito di chiudere la discussione generale.

*(La Camera delibera di chiudere la discussione generale).*

Il seguito di questa discussione è rimesso alla seduta antimeridiana di domani.

La seduta è levata alle ore 12,10.

---

PROF. AVV. LUIGI RAVANI

*Direttore dell'Ufficio di Revisione.*

---

Roma, 1901. — Tip. della Camera dei Deputati.

