

## CCCXIV.

## 1ª TORNATA DI MARTEDI 16 MAGGIO 1911

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARCORÀ.

## INDICE.

<b>Bilancio</b> di grazia e giustizia e dei culti ( <i>Seguito della discussione</i> ) . . . . .	<i>Pag.</i> 14069
AMICI GIOVANNI . . . . .	14069
CALISSE . . . . .	14080
COLOSIMO, <i>relatore</i> . . . . .	14080
DENTICE . . . . .	14081
FINOCCHIARO-APRILE, <i>ministro</i> . . . . .	14073
PRESIDENTE . . . . .	14085
TURCO . . . . .	14085

La seduta comincia alle 10.5.

SCALINI, *segretario*, legge il processo verbale della seduta antimeridiana precedente.

(*È approvato*).

Seguito della discussione del disegno di legge: Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia e dei culti per l'esercizio finanziario 1911-12.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione sul disegno di legge: Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia e dei culti per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1911 al 30 giugno 1912.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Nuvoioni.

(*Non è presente*).

Ha facoltà di parlare l'onorevole Pala.

(*Non è presente*).

Ha facoltà di parlare l'onorevole Giovanni Amici.

AMICI GIOVANNI. Debbo richiamare l'attenzione dell'onorevole ministro di grazia e giustizia su alcuni punti e, specialmente, sul fatto gravissimo, che si è verifi-

cato, e che perdura tuttora, del ritardo nelle promozioni del personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie.

Ella sa, onorevole ministro, che tale ritardo risale niente meno che al settembre 1909. Dal settembre 1909 si arrestarono le promozioni, e l'attesa perdura tuttora dopo circa 23 mesi!

Quale danno grave abbia arrecato tale ritardo, è facile intuire.

Non solo il ritardo ha nuociuto immensamente ai cancellieri; ma soprattutto ha nuociuto ai disgraziati alunni gratuiti, perchè ella sa, onorevole ministro, che gli alunni gratuiti prestano il loro servizio senza percepire nulla, e ogni giorno di ritardo nelle promozioni è per essi una cosa molto grave, in quanto che significa mancanza di pane.

Io potrei esibire alcune lettere dolorosissime pervenutemi da ogni angolo d'Italia, dove si trovano di questi alunni: per esempio dagli alunni del distretto di Lucca. E spiego subito perchè a me si sono rivolti: perchè io ebbi, non so se la fortuna o la disgrazia di rivolgere una interrogazione al suo predecessore, onorevole Fani, lamentando appunto gli stessi inconvenienti, che lamento oggi.

E l'onorevole Fani, per mezzo dell'onorevole Guarracino, fece formale promessa che a questa situazione disgraziata si sarebbe riparato, e se non si sarebbe riparato proprio completamente, per lo meno si sarebbero dati a quei poveri alunni sussidi tali da metterli in grado di non soffrire la fame.

Orbene, questi alunni hanno atteso ancora altri due mesi e non hanno visto che sia preso alcun provvedimento per loro. Dicono tra le altre cose nelle loro lettere: « Le condizioni degli esponenti (questi sono gli alunni di Lucca) sono delle più tristi e commoventi. Essi da due anni prestano ser-

vizio ininterrotto *gratuitamente*: hanno moglie e figli, i quali aspettano unicamente dai loro capi il sostentamento. Le ultime risorse sono da molto tempo esaurite, e la *fame* (è dura e crudele parola, ma è l'unica che risponda alla realtà) è compagna continua delle ore infelicissime degli esponenti e dei loro cari. Come può fare ognuno di noi a vivere lontano dalla propria residenza, con una famiglia numerosa e senza essere favorito da un qualsiasi sussidio o da un qualsiasi compenso in denaro? ».

Altre lettere pietose mi pervengono dagli alunni gratuiti della Sicilia, i quali si trovano su per giù nelle stesse condizioni di quelli di Lucca, e si lamentano che da ventisei mesi prestano servizio gratuito allo Stato « lavorando da mane a sera in questi uffici delle preture e delle cancellerie: ed oltre al danno morale da noi subito, dovremmo subire anche quello finanziario. L'anima nostra fremerebbe di rabbia sicuramente di fronte a una così evidente ingiustizia, e non potremmo che esclamare: siamo in Italia o in Russia? ». E così di seguito, senza leggere tutte le altre lettere che mi sono pervenute.

Quindi io devo pregare vivamente l'onorevole ministro di voler porre un termine a questa questione angosciosa e di non voler ritardare più oltre queste promozioni, provvedendo anche a coloro che fino ad oggi, ripeto, non per colpa loro, non hanno potuto percepire alcun compenso.

Spero dal cuore nobilissimo dell'onorevole guardasigilli che egli vorrà trovare un temperamento, perchè a questi poveri alunni, sotto forma anche di sussidio, venga dato qualche cosa per questi ventitre mesi che hanno atteso inutilmente, lavorando assiduamente a favore dello Stato.

Ed ora passerò ad un altro tema che anch'esso offre inconvenienti e a cui spero che l'onorevole ministro vorrà, con la sua solerzia ed intelligenza, trovare il modo di riparare.

Anzitutto mi è capitato di vedere spesso che gli Economati generali non rispondono assolutamente alle funzioni che sono ad essi demandate.

Io non so come si regolino gli Economati generali degli altri centri d'Italia; ma per esperienza conosco quello che fa l'Economato generale di Firenze. È un affare serio! Non ci si può rivolgere a quell'ufficio senza lo sconforto di dovere attendere mesi ed anni, perchè le pratiche siano esaurite.

L'onorevole guardasigilli sa, perchè l'ho

interessato personalmente, di una questione gravissima che travaglia il comune di Poggio Mirteto, il quale non può ancora ottenere, dopo circa un anno, che si espliciti una pratica relativa al rimborso di 18 mila lire, che farebbero molto comodo al magro bilancio di quel comune.

So che l'onorevole ministro ha sollecitato con telegrammi, come altrettanto aveva fatto il suo predecessore; ma a tutt'oggi, ripeto, a distanza di circa un anno, quell'Economato generale non si risolve ad una cosa semplicissima, a dare cioè il suo parere circa una transazione concordata fra il vescovo locale in rappresentanza del seminario ed il comune di Poggio Mirteto.

Altre pratiche ugualmente soffrono di lunghi e dannosi ritardi. Bisogna sentire i lamenti di tutti i parroci della mia provincia e di altrove, che non arrivano mai ad avere la soddisfazione di molte domande giustificate, che a quell'Economato rivolgono.

L'Economato generale scarica spesso la sua responsabilità sui subeconomi locali. E questa dei subeconomi è un'altra piaga che bisogna medicare radicalmente ed in modo assoluto. I subeconomi sono circa 300 e si trovano tutti in una posizione dolorosissima. Essi hanno degli stipendi irrisori, che partono da un minimo di 35 lire ed arrivano ad un massimo di 150 o 170.

Io, so per esempio, che il subeconomo di Spoleto, un anno fa, fu costretto a dare le sue dimissioni, perchè del suo misero assegno di 150 lire, dopo avere detratte circa 100 lire per l'aiuto di un amanuense, che scrivesse e redigesse tutto quello che era necessario per l'ufficio, non rimanevano a lui che lire 50; dalle quali, detratte la ricchezza mobile, veniva ad avere appena 35 o 40 lire. E questo subeconomo, che era una persona per bene, si affrettò a rassegnare le dimissioni, non volendo naturalmente rimettere del suo per continuare in un ufficio, che non gli offriva alcuna soddisfazione.

So che è stata nominata una Commissione che avrebbe dovuto avvisare ai rimedi per riparare a questi inconvenienti. Questa Commissione ha finito per dichiarare che i subeconomi sono perfettamente inutili, e che meglio sarebbe di sopprimerli, deferendo le loro attribuzioni ai ricevitori del registro.

Io non posso dividere questo parere, o questa conclusione della Commissione, perchè a me i ricevitori del registro sembra-

rebbero meno adatti a compiere le delicate funzioni dei subeconomi. Essi già non avrebbero alcuna competenza specifica e potrebbero risolvere quelle questioni come risolvono tutte quelle che loro si deferiscono per ragioni fiscali; e voi sapete in che modo i ricevitori spesso le risolvono!...

So che i subeconomi hanno costituito una associazione nazionale con sede in Milano ed hanno diretto al ministro di grazia e giustizia un lungo memoriale, ove hanno indicato i loro *desiderata*.

Se essi fossero accolti, non solo verrebbe migliorata la loro condizione economica, che è così misera, ma nel tempo stesso ne avrebbe un beneficio lo Stato, poichè i subeconomi che sono a maggior contatto con le parrocchie ed i parroci, possono rendere un servizio migliore che non gli Economati generali, i quali si trovano a grande distanza, e quindi non a contatto diretto coi bisogni reali degli interessati.

Questi *desiderata* espressi dai subeconomi sono molto modesti, ed il ministro ne prenderà visione senza che io stia qui a leggerli. Porti su questo problema la sua benevola attenzione e se verrà nello stesso parere della Commissione, che cioè sia necessario sopprimere i subeconomi, li sopprima pure, poichè mantenerli nella posizione attuale con stipendi così meschini, senza nessuna efficacia per il mandato loro affidato, non è più possibile.

E passo a trattare rapidamente un altro tema connesso con questo, che riguarda le riparazioni degli edifici per uso di culto.

Al ministro sarà certo nota la vivissima agitazione dei comuni a questo riguardo, poichè moltissimi si trovano nella impossibilità assoluta di adempiere a tale soverchio carico, il che reca inconvenienti gravi, perchè vi sono parecchie chiese continuamente pericolanti.

Il Fondo per il culto, al quale si rivolgono i comuni, risponde sempre di non aver nulla per questo capitolo, oppure dà sussidi irrisori; il Governo si trincerava dietro l'articolo 320 della legge comunale e provinciale che addossa ai comuni l'onere di tali riparazioni, e poichè i comuni non hanno mezzi ne seguono liti continue, giudizi che durano per anni senza alcuna utilità, perchè l'inconveniente permane.

Mi rivolgo quindi al ministro di grazia e giustizia perchè esamini il problema e d'accordo col ministro dell'interno veda di trovare un rimedio a questo inconveniente che si verifica quasi in tutta Italia.

Voglio poi richiamare l'attenzione del ministro di grazia e giustizia sul bilancio del Fondo per il culto, che si è ridotto a tali stremate condizioni da fare esclamare ad un senatore, nella seduta del 21 dicembre 1910 al Senato, che l'amministrazione del Fondo per il culto si avviava verso il fallimento!

L'onorevole De Cesare, infatti, nella sua relazione tratta da maestro, come egli sa, la questione del Fondo per il culto e ne mette in rilievo tutti gli inconvenienti gravissimi e conchiude con queste testuali parole:

« Se non fu la principale, assai vi concorse di certo, onde avvenne che per compiacenza della magistratura, per la conversione della rendita, allora non preveduta, la legge del 1899, che doveva segnare il punto storico più luminoso di politica ecclesiastica per la nuova Italia, divenisse una triste miniera di liti, in cui l'amministrazione doveva rimanere soccombente al punto che le spese di dette liti e coazioni si sono elevate a tutt'oggi alla incredibile cifra di lire 290,000 e apparisce sull'orizzonte l'ombra del fallimento.

« Da una situazione come questa bisogna uscire ad ogni costo per onore del Governo e del Parlamento e l'Ufficio centrale ne fa formale invito al ministro mercè l'ordine del giorno che vi propone ».

E l'onorevole ministro sa che per la legge 4 giugno 1899 un quarto di queste rendite debbono andare a beneficio dei comuni. Orbene, i comuni non solo non ricevono questo quarto di rendite, ma, quel poco che fino ad oggi avevano, veggono assottigliarsi ogni anno.

Ho qui sott'occhi il prospetto delle rendite incassate dal comune di Perugia, che certamente ha diritto ad una quota abbastanza forte. Ebbene, nel 1901 il comune di Perugia riceveva 31,621 lire; nel 1902-903 33 mila; nell'esercizio 1909-910, da queste cifre di circa 31 e 33 mila lire, si è discesi, nientemeno, che alla cifra di 17 mila lire! E proseguendo con questo ordine voi vedrete che dei due milioni e tanti che restano assegnati ai comuni, non rimane per ora disponibile, per tutti i comuni del continente e per i 210 comuni della Sicilia, che la miserabile somma di 63 mila lire! Se così si prosegue io son sicuro che fra poco i comuni non prenderanno più nulla, e il bilancio del Fondo per il culto non avrà più, naturalmente, neppure tanto da pagare i propri impiegati.

Questo è un altro inconveniente che bisogna riparare, perchè la legge del 4 giugno 1899, che assegnava ai parroci una congrua di 900 lire, da arrivare fino a 1000, ha finito per assorbire completamente quel patrimonio, che era destinato ad altro uso.

E vi ho già citato l'enorme cifra di 290 mila lire spesa per cause, che dimostra quanto sia litigiosa questa materia, e quanto sia necessario che il ministro intervenga per far cessare questo stato di cose.

E poichè mi trovo, ed ho finito, a parlare di politica ecclesiastica, voglia permettermi l'onorevole ministro di esprimere un voto su un'altra questione.

E l'altra questione sulla quale richiamo l'attenzione dell'onorevole ministro, e me ne dà affidamento il suo scatto nobilissimo in occasione della presentazione del nuovo Gabinetto alla Camera, è che io vorrei che si iniziasse veramente qualche cosa di concreto intorno alla politica ecclesiastica.

Alcuni colleghi hanno ricordato il divorzio. Per quanto sia molto favorevole al divorzio (avendo fatto parte anche di un Comitato di agitazione nazionale, sotto gli auspici del compianto Giuseppe Zanardelli) non credo per altro possibile affrettare la approvazione di questo importante progetto in questo scorcio di sessione.

Credo invece sia maturo per l'immediata approvazione un progetto vostro, onorevole ministro, che io ho sott'occhio, e che risale al 1898-99, del quale ho letto attentamente la relazione, e dico francamente che esso sodisfa a tutte le esigenze ed anche a tutte le aspirazioni di coloro che desiderano che questa riforma vada in porto.

Voi lo presentaste al Senato, e solo per pochissimi voti non ebbe la fortuna di essere approvato. Alludo al progetto per la precedenza obbligatoria del matrimonio civile sul rito religioso.

Un altro progetto simile fu presentato successivamente nel 1899 dall'onorevole Bonasi, ma francamente a questo progetto, all'acqua di rose, non potrei dare la mia adesione, mentre trovo che è completo e che risponde ai bisogni reali del momento quel progetto che presentaste voi e che porta la vostra firma.

Ora io credo che voi potreste facilmente, tanto per iniziare la politica che da quel banco quel giorno inauguraste con quella felice e vivace interruzione, sottoporre al più presto al Senato o alla Camera quel disegno di legge, che risponde a tutte le necessità; e mi auguro che questo vogliate

fare anche prima che si chiudano i lavori di questa sessione, perchè si tratta di un progetto ormai studiato, noto, discusso e che risponde ai bisogni, che tutti i giorni dobbiamo constatare.

Con questo augurio ne faccio anche un altro; che voi riprendiate sollecitamente il progetto di riforma della magistratura presentato dall'onorevole Fani. So che voi siete disposto a riassumere quel progetto, conservandone molte parti e introducendo quelle altre riforme che crederete necessarie, indispensabili ai bisogni reali dei magistrati.

Io sarei stato anche fautore di un progetto, che fu trattato sin dal 1890, nel *Patto di Roma*, e che ora ha fatto di nuovo capolino in qualche giornale avanzato, progetto che si fonda sulla elezione popolare dei giudici, o « giudice popolare ».

Io non so se si possa arrivare fino a questo; intanto sarebbe necessario, ripeto, che qualche cosa si facesse per la magistratura.

Non è vero quello che lamentava giorni indietro il mio amico onorevole Cotugno, cioè che vi sia da temere, da parte dei magistrati, uno sciopero o altre violenze. Non lo credete, perchè la magistratura è migliore di quel che non si pensi.

Io ho sempre avuto fede nella magistratura e potrei qui esporre esempi nobilissimi in cui dei magistrati, pur trovandosi in condizioni economiche niente affatto floride, pure vedendo la loro strada attraversata in mille modi per migliorare la loro condizione, pure essendovi tutti i gravissimi inconvenienti dei concorsi, su cui specialmente richiamo l'attenzione dell'onorevole ministro, perchè voglia cercare di rimediarvi, hanno dato prove del maggiore spirito di abnegazione nel compimento del loro dovere.

Ripeto, nella magistratura ho molta fede; fra i magistrati vi sono veramente degli eroi, i quali pur dibattendosi nelle strette finanziarie sanno compiere sempre il loro dovere.

Ma, naturalmente, *laesa patientia fit furor*. E non è il caso di approfittare troppo quindi, della loro bontà, della loro remissione, ma di andare incontro ad essi e cercare di sollevarne le sorti, migliorandone gli stipendi, elevandone il prestigio, garantendoli soprattutto anche da qualche aggressione nostra, che qui spesso si ripete a danno della magistratura, e che porta conseguenze gravissime per l'onore e prestigio di essa.

Con questo augurio termino il mio modesto discorso, salvo a tornare a parlare,

se sarà il caso, su qualche capitolo del bilancio, quando esso verrà in discussione. (*Bene!*)

**PRESIDENTE.** L'onorevole ministro di grazia e giustizia ha facoltà di parlare.

**FINOCCHIARO-APRILE**, *ministro di grazia e giustizia e dei culti.* (*Segni di attenzione*). Onorevoli colleghi, per facilitare la discussione di questo bilancio, credo opportuno di esprimervi brevemente i propositi in nome dei quali ho accolto l'invito di riprendere la direzione del Ministero di grazia e giustizia.

Prima però di entrare nel tema, vasto per la molteplicità degli argomenti e per l'importanza delle questioni che si dibattono, credo di compiere un dovere, esprimendo, nell'inizio del mio discorso, il mio animo grato ai colleghi che hanno parlato finora, per la cortesia e benevolenza che mi hanno dimostrato; e rivolgo uno speciale, vivissimo ringraziamento al mio caro ed illustre amico, onorevole Colosimo, relatore della Giunta del bilancio, che, come hanno opportunamente rilevato tutti gli oratori che hanno preso parte alla discussione, ha saputo riassumere, in una relazione mirabile, le questioni più importanti che, nel momento attuale, agitano e preoccupano la pubblica opinione, in ordine ai servizi affidati al Ministero della grazia e giustizia; e ha dato suggerimenti i quali certamente, per l'autorità sua, e per quella della Giunta del bilancio, che egli così degnamente rappresenta, non possono non essere tenuti, dal ministro, nella più grande considerazione.

Nè, del resto, mi ha sorpreso la relazione Colosimo, ricordando che egli fu già, nel Ministero di grazia e giustizia, collaboratore apprezzato del compianto Gallo e poté, da vicino, rendersi ragione dei bisogni dell'Amministrazione della giustizia, dei quali, ora, nella sua relazione, si è fatto interprete e difensore.

L'onorevole Riccio, nel suo pregevole discorso, mi rivolse invito di esprimere con precisione e chiarezza i miei intendimenti.

Lo farò nel corso di questa mia esposizione in modo da corrispondere al suo desiderio.

Terrò l'ordine istesso seguito dall'onorevole relatore e comincerò dall'intrattenermi dell'Amministrazione della giustizia.

Non ricorderò, perchè è nota a tutti, l'opera dei miei predecessori e lo stato della legislazione su questa materia; nè accennerò ai provvedimenti che il Parlamento ha adottati per l'assetto della Amministra-

zione centrale. Comincerò da un rilievo di ordine secondario, ma anche esso importante, col quale il relatore incomincia la sua relazione, accennando alla questione delle sezioni di pretura; argomento del quale si sono occupati, nelle passate sedute, anche gli onorevoli Materi e Cimorelli.

Le dichiarazioni contenute nella relazione della Giunta del bilancio sono certamente importanti.

Il relatore ricorderà che in alcuna delle leggi precedenti il concetto della preferenza ai comuni già sede di mandamento era specifico.

**COLOSIMO**, *relatore.* Solo in quella Ronchetti.

**FINOCCHIARO-APRILE**, *ministro di grazia e giustizia e dei culti.* La legge del 1907, come nota la relazione, ha però definito la questione. E ciò da mia parte non posso non riconoscere. Il resto, come lo intendevano l'onorevole Cimorelli e gli altri colleghi, è questione di bilancio.

Gli onorevoli Colajanni, Lucifero, Cimorelli, Riccio e Cavagnari si sono specialmente intrattenuti sulle condizioni della magistratura, argomento fra tutti importantissimo, e al quale è consacrata una parte notevole della relazione dell'onorevole Colosimo.

Io debbo rilevare con compiacimento che l'onorevole Colajanni, di cui sono noti i lamenti in altre occasioni mossi dinanzi al Parlamento, ha nella sua lealtà riconosciuto che le condizioni generali e morali della magistratura sono migliorate; che gli abusi che egli lamentava sono diminuiti; che sono soddisfacenti i risultati di alcune disposizioni introdotte nella nostra legislazione.

È indubitato che le questioni riguardanti la magistratura debbono essere considerate con molta serenità. L'onorevole Lucifero disse che qualche volta il ministro si occupa troppo della magistratura, qualche volta poco. Io credo che non sia il caso di parlare nè del troppo nè del poco. Il ministro, adempiendo a quello che è il primo dei suoi doveri, deve esercitare con cura assidua l'ufficio suo di vigilanza e di tutela, seguendo anche quei fatti particolari che possono richiedere la sua attenzione. Ma nel tempo istesso, se è una grande forza per i magistrati il sapere che il ministro non verrà mai meno al suo compito di tutelarne la indipendenza, contro qualunque azione diretta o indiretta che possa mirare a diminuirla, è evidente che essi debbono trovare nella loro coscienza, più che in qualsiasi tutela superiore, il senti-

mento del dovere, al quale devono ispirarsi nell'esercizio dell'altissimo loro ufficio. (*Approvazioni*).

Certamente, non lo negherò, nella magistratura si risente in questo momento, per ragioni complesse, uno stato d'animo di cui si deve tenere il debito conto.

Contribuiscono a determinarlo le disposizioni vigenti sulla carriera e sulle promozioni e, per alcune categorie di magistrati, la condizione economica.

È compito, senza dubbio, di primaria importanza di chi ha l'onore di sedere su questo banco come guardasigilli, di preoccuparsi delle cause morali e materiali che possono influire sulla condizione di cose alla quale ho accennato.

Nessuno mette in dubbio la necessità di provvedere alla condizione economica di quelle categorie di magistrati che più hanno ragione di reclamare provvedimenti efficaci e solleciti; ma, come ho accennato, nell'alta e nella bassa magistratura questo stato di malessere è conseguenza del modo come sono stati attuati alcuni provvedimenti, che, contro le previsioni di chi con nobile intendimento li propose e della Camera che li votò, hanno creato le difficoltà presenti.

Da ciò la necessità di adottare misure opportune, che risolvano le varie questioni, e provvedano per la parte economica ai bisogni constatati, non per cedere a pressioni di qualsiasi genere, che non sarebbero certamente tollerate, ma per quell'altosentimento del dovere che ispira il Governo e che troverà certamente eco nel Parlamento. (*Vive approvazioni*).

Il mio illustre predecessore, nell'intento di rispondere a queste esigenze, presentò all'altro ramo del Parlamento un disegno di legge, con il quale si provvede al miglioramento delle condizioni economiche, e si risolve, nel modo a tutti noto, il problema della giustizia mandamentale.

Io debbo dichiarare all'onorevole Riccio, che me ne fece speciale invito ed alla Camera, che, pur accogliendo, nella sostanza, alcune parti del disegno di legge dell'onorevole Fani, non consento con lui nella soluzione da dare alla questione della giustizia mandamentale. (*Approvazioni*). Ritirerò pertanto dal Senato del Regno, presso il quale è in atto, quel disegno di legge, e lo sostituirò contemporaneamente con un altro disegno di legge, che, modificando in varie parti l'ordinamento vigente, senza diminuire i benefici economici

assicurati a quelle categorie di magistrati che più ne hanno bisogno, risolve, a mio modo d'intendere, in una forma più soddisfacente, la questione della giustizia mandamentale.

A me non è parso che la istituzione di un giudice mandamentale, scelto nei distretti, con un concorso per titoli fra persone del luogo, offra le necessarie guarentigie per assicurare la giustizia alle popolazioni. (*Approvazioni*). Se è importante il problema della giustizia in genere, perchè il paese sappia di avere giudici, consiglieri d'appello e consiglieri di cassazione all'altezza del loro ufficio, è altrettanto importante che le popolazioni trovino vicino a loro un magistrato capace, la cui idoneità sia riconosciuta e indubbiamente dimostrata, e che sia estraneo a rapporti locali dai quali può derivare una azione non benefica.

Questo magistrato, scelto in seguito ad un concorso nazionale, deve avere una retribuzione conveniente e una carriera che valga ad assicurargli la tranquillità della vita, nel presente e nell'avvenire.

Il disegno di legge che avrò l'onore di presentare, in sostituzione di quello dell'onorevole ministro Fani, disporrà che la giustizia mandamentale sia affidata a pretori. Distinte le sedi mandamentali in ragione della loro importanza per gli affari e la popolazione, i pretori, divisi in categorie, cominceranno la loro carriera nelle residenze minori e saranno gradatamente destinati alle più importanti. Avranno così la sicurezza di non rimanere immobilizzati, per metà della loro vita, nelle residenze più disagiate, perchè potranno, per promozione, raggiungere le sedi maggiori, con retribuzione corrispondente al nuovo ufficio che da essi sarà assunto.

GRIPPO. Senza concorsi alle sedi: perchè questi hanno rovinato tutto...

FINOCCHIARO-APRILE, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Sono precisamente in questo ordine di idee, e ho il fermo convincimento che la soluzione proposta avrà l'approvazione dell'onorevole Grippo.

Un altro problema di cui mi sono occupato, è quello dei concorsi i quali, evidentemente, rispondono ad un concetto che in teoria non può essere contestato; ma praticamente ha dato risultati dei quali non potevamo non preoccuparci, costituendo una delle cause del malessere al quale ho accennato. La legge ha dato luogo nella sua attuazione a inconvenienti note-

voli resi più gravi dalle norme regolamentari dettate per attuarla. È universalmente reclamata una riforma che corregga questi difetti, senza pregiudicare la designazione dei migliori e dei più degni.

Io proporrò pertanto, per l'accertamento del merito, che, specie pel Supremo Collegio, deve essere criterio prevalente e assoluto per le promozioni, un sistema diverso, e confido saranno evitati gli inconvenienti che, in questi ultimi tempi, sono stati deplorati.

Io ho viva fede che adottate queste riforme e provveduto alle condizioni economiche, la magistratura italiana, sicura e tranquilla della sua posizione, darà al paese una prova di più di quel sentimento elevato della sua missione che risponde alle sue tradizioni, e ai ricordi gloriosi non solo delle antiche magistrature regionali, ma della magistratura stessa della nuova Italia, ed il paese potrà darle tutta quella fiducia che le è necessaria. E ciò è importante non solo per il paese, ma anche per la magistratura, la quale, quando questa fiducia sente intorno a sé, non può che trarne argomento per attendere con animo sereno al suo nobile ufficio.

Le modificazioni alle quali ho accennato renderanno poi possibile di amministrare da palazzo Firenze il complesso organismo giudiziario, e cancelleranno le gravi difficoltà nelle quali si dibatte il ministro per provvedere con sollecitudine a bisogni imprescindibili e imperiosi.

Ma l'onorevole relatore, dopo essersi occupato di questo importante argomento in tutti i suoi particolari, ha messo in rilievo la necessità di risolvere le gravi questioni che riguardano il funzionamento della giustizia e le riforme urgenti della procedura penale.

Gli onorevoli Colajanni, Riccio, Cotugno, Cavagnari, hanno segnalato alcuni inconvenienti, fra i più notevoli. Si è accennato alla lentezza delle istruttorie penali, alle perizie psichiatriche, alle riforme dell'istituto dei giurati e ad altri argomenti, che urge risolvere.

L'onorevole Riccio però propone di soprassedere sul codice e di provvedere con leggi speciali alle questioni più urgenti.

Anche il relatore del bilancio, che pur ha avuto parole così benevole per chi preparò e presentò il progetto di Codice del 1905, ha manifestato dei dubbi sull'opportunità di affrontare il grosso problema. Su ciò è

bene intenderci ed io dirò intero il mio pensiero.

Io credo non utile, anzi dannoso, il sistema delle piccole leggi. Se ne invoca una per ciascuna parte del codice e per ognuno degli istituti in esso contemplati. Si chiedono da giuristi e uomini politici, e da organi autorevoli della stampa, leggi speciali sulle istruttorie, sulla contumacia, sui provvedimenti per decreto, sui dibattimenti, sulle perizie, sulla revisione dei giudicati, ecc.

Ma credete voi, onorevoli colleghi, che si possa risolvere in modo conveniente la questione delle istruttorie penali senza risolvere insieme quella dei dibattimenti? Credete voi che si possa provvedere ai procedimenti per decreto, senza esaminare le altre questioni che vi si connettono? Che si possa definire l'ardua questione delle perizie senza coordinarla colla istruttoria e coi dibattimenti? Faremmo opera imperfetta e vana. L'esperienza dimostra che alcune di queste leggi, presentate alla Camera o al Senato, non hanno avuto fortuna, mancando quel coordinamento e quella unità di indirizzo che solo un codice può avere.

Io non escludo, in massima, il sistema delle leggi speciali che può talvolta essere consigliato da ragioni particolari. Ma nel caso presente equivarrebbe ad impedire senza ragionevole motivo una riforma efficace e completa.

Se noi fossimo nella condizione di dover costituire delle Commissioni per studiare il codice, se non avessimo un lavoro completo, al quale hanno contribuito i più eminenti cultori del diritto penale, e ne vedo presenti alcuni che furono collaboratori autorevolissimi agli studi preparatorii del nuovo codice, comprenderei questa esitanza. Invece, come fu ricordato l'altro giorno in questa discussione, il codice è già compiuto, ed io ebbi già l'onore di presentarlo alla Camera, la quale ne deferì lo studio ad una Commissione di 18 deputati, che esaminò, discusse ed approvò il primo libro. Il nostro antico ed amato collega Tommaso Villa fu incaricato di scrivere la relazione, che fu presentata ma non stampata e distribuita, perchè la Camera si chiuse.

Ora, per rispetto al Parlamento, già investito del ponderoso argomento, per rispetto alla Commissione che per sei anni lavorò alla preparazione del Codice, per rispetto ai voti che da ogni parte d'Italia giungono a noi perchè si venga ad una conclusione, parmi sia tempo di uscire dalle incertezze, di ab-

bandonare per la riforma del rito penale il concetto delle leggi parziali, di insistere nel proposito di deliberare sull'approvazione del codice prendendo in sollecito esame il progetto. (*Benissimo!*)

— E poichè innanzi al Senato del Regno il mio predecessore ed amico onorevole Orlando, aveva presentato un disegno di legge, riguardante alcuni punti sostanziali della riforma, sui quali il Senato doveva deliberare autorizzando il Governo a coordinarli e a pubblicare il nuovo Codice, io, seguendo il metodo adottato da Giuseppe Zanardelli, presenterò al Senato del Regno il progetto completo del Codice, modificato ed emendato in alcune parti, avendo dovuto tener conto di alcune leggi approvate dopo il 1905, e delle riforme legislative proposte o approvate all'estero, specie in Francia e in Germania, e che rispecchiano le correnti della scienza e della pubblica opinione in quei grandi paesi.

Il progetto del nuovo codice, emendato e completato nel senso che vi ho accennato, sarà illustrato da una relazione suppletiva, che non ripeterà certamente quanto si contiene nella larga relazione presentata alla Camera nel 1905, ma si limiterà a dar ragione al Parlamento degli emendamenti introdotti. Io ho vivissima fede, che il Senato del Regno, il quale sente anch'esso la eco dei voti espressi nel paese, che ha coscienza della responsabilità sua, con l'altezza del sentimento che lo ispira solleciterà la discussione e l'approvazione in massima del codice. Perchè il disegno di legge presentato, come si fece già per il codice penale, non invita (e non sarebbe possibile) il Parlamento ad una discussione per articoli, ma ad una discussione complessiva.

Una Commissione di giuristi eminenti farà poi il lavoro di coordinamento, nel quale, come avvenne per il codice penale, sarà tenuto il massimo conto dei voti manifestati nei due rami del Parlamento.

L'Italia è purtroppo l'unica delle grandi nazioni che non abbia ancora risolto il problema del suo codice di procedura penale. Dovrà essa continuare a rimanere in questo stato? Ripeto, ho viva fede che ciò non avverrà. È oramai un debito d'onore pel Governo e pel Parlamento definire una buona volta questa questione.

Alle istruttorie che non finiscono mai, ai dibattimenti che si eternano e diventano spettacoli talvolta indecorosi, deve sostituirsi un

sistema razionale che semplifichi, e renda sollecita in tutte le sue manifestazioni l'azione processuale. Se il codice penale, come fu detto e ripetuto tante volte, mira alla repressione dei reati, il codice di procedura penale deve essere diretto a tutelare non solo i diritti di coloro che hanno una responsabilità da liquidare innanzi alla giustizia, ma a tutelare anche i galantuomini, che possono trovarsi nella condizione di difendersi contro ingiuste aggressioni o accuse infondate. Perciò il procedimento deve essere ordinato in guisa da non ritardare la riparazione che è dovuta a chi è ingiustamente accusato e a tutelare i diritti e la libertà dei cittadini.

E vengo ad un altro argomento, intimamente connesso con quello della magistratura, alle cancellerie giudiziarie cioè, e ai funzionari relativi, dei quali parlarono nei giorni scorsi gli onorevoli Cavagnari, Cimorelli, Riccio.

Oggi poi l'onorevole Giovanni Amici ha ricordato i ritardi derivanti dalla mancata discussione ed approvazione del disegno di legge che è nell'ordine del giorno della Camera, e che provvede appunto a risolvere la questione dell'ordinamento dei servizi nelle cancellerie e tutte le questioni connesse con quel personale, che attende da tempo di vederle risolte.

La Camera ha dinnanzi a sè un disegno di legge che è stato già iscritto nell'ordine del giorno: dichiaro di mantenere con alcuni emendamenti quel disegno di legge. Esso consta di due parti: la prima riguarda l'ordinamento del personale delle cancellerie, l'altra si riferisce ai provvedimenti di finanza diretti a fornire le somme necessarie per soddisfare alle esigenze della riforma.

Io mi sono affrettato, appena assunta la direzione del Ministero, a prendere in esame il disegno di legge ed ho trovato che pochissimi emendamenti poteva richiedere la prima parte, ma che la seconda meritava un attento esame. Se è legittimo rendere giustizia ai funzionari di cancelleria alti e umili, e specialmente agli umili, ai quali ora si fa un trattamento irrisorio, d'altra parte non è opportuno di eccedere negli aggravii alla classe forense e a tutti i cittadini.

Pertanto ho dovuto riprendere in esame sollecitamente, con la collaborazione del collega ed amico onorevole Gallini, e d'accordo col ministro delle finanze, la parte finanziaria del disegno di legge allo scopo



di rendere meno aspre le tasse proposte e che in qualche parte mi apparivano eccessive. (*Approvazioni*).

Ripeto adunque che mantengo il disegno di legge, che ho quasi pronti gli emendamenti e che, appena questi saranno definitivamente concretati nella loro forma definitiva, mi darò premura di comunicarli alla Giunta generale del bilancio, augurandomi che, prima che la Camera prenda le sue vacanze, si possa condurre in porto questo disegno di legge che soddisfa a bisogni veri e riconosciuti di benemeriti funzionari dello Stato. (*Bene!*)

L'onorevole Riccio, che si è occupato con amore di tante parti dei servizi del Ministero di grazia e giustizia, ha parlato del notariato e degli archivi notarili.

È innanzi al Senato un disegno di legge, presentato dal mio predecessore, che sono stato ben lieto di mantenere. Ho già avuto occasione di conferire col relatore dell'Ufficio centrale sull'argomento e mi auguro che, con alcuni emendamenti, che a mio avviso sono necessari, questo disegno di legge possa presto anch'esso essere condotto in porto.

Vengo ora ad un argomento che non è certo meno importante di quelli dei quali finora mi sono occupato; cioè alla politica ecclesiastica, della quale si sono intrattenuti l'onorevole Murri, l'onorevole Colajanni (il quale ha anche accennato ad alcuni atti illegali di un vescovo che farò oggetto di opportune indagini quando egli mi comunicherà i documenti promessi), l'onorevole Riccio ed oggi anche l'onorevole Giovanni Amici.

Il nuovo Ministero, presentandosi alla Camera — voi lo ricorderete — dichiarò che, ispirandosi al principio della più ampia libertà, ed ossequente al sentimento religioso, avrebbe mantenuti in tutta l'azione dello Stato fermamente integri i diritti inerenti alla sovranità dello Stato laico e l'osservanza delle leggi.

A tale compito importantissimo, ad integrare cioè in tutta l'azione dello Stato la difesa e tutela dei diritti del potere civile, a difesa del patrimonio morale che è vita e forza della società moderna e dell'Italia ricostituita, ispirerò costantemente l'opera mia.

Intendo difesa, non lotta contro alcuno; difesa necessaria di fronte a qualunque manifestazione, che possa dimostrare tendenze invadenti e non tollerabili. Noi, per esempio, non possiamo infatti ammettere che vio-

lando il concetto ispiratore delle leggi di soppressione si ricostituisca la fortuna patrimoniale degli enti soppressi attraverso trasparenti finzioni legali. (*Benissimo!*) Molti si dolgono della visibile ricostituzione, nell'ordinamento e nel patrimonio, delle antiche corporazioni. L'argomento merita tutta la nostra attenzione. La Corte di cassazione a sezioni unite, lo ha ricordato l'onorevole Colosimo nella sua relazione, ha con solenne giudicato riconosciuta la nullità delle disposizioni testamentarie e delle donazioni, fatte per interposta persona, a favore di enti ecclesiastici colpiti di incapacità dalla legge di soppressione, anche se si considerano come enti di fatto, ovvero come libere associazioni, permesse dalla legge. È questa la precisa disposizione, adottata dalle sezioni unite della Corte di cassazione. Ciò dimostra come la finzione legale ha trovato nella razionale interpretazione ed applicazione della legge di soppressione la sua condanna.

Ora, se ciò interessa direttamente gli eredi defraudati, non può, a mio giudizio, non interessare lo Stato, il quale ha il diritto di pretendere che la legge abbia la sua esecuzione intera e genuina. (*Benissimo!*)

Un altro argomento, che merita tutta la considerazione del ministro di grazia e giustizia, è quello riguardante i seminari. Salvo gli insegnamenti di carattere ecclesiastico, per i quali lo Stato è incompetente, i seminari, come istituti di istruzione e di educazione, sono ai sensi di legge sottoposti alla vigilanza dell'autorità scolastica, anche perchè non avvenga che l'istruzione possa esorbitare dai confini veri e propri della funzione educativa. (*Approvazioni*). La legge affida altresì al ministro di grazia e giustizia l'esercizio della vigilanza e della tutela degli enti ecclesiastici conservati; ed è per ragione di tale ufficio che il Ministero ha seguito con interesse il riordinamento dei seminari, che è stato disposto dalla Santa Sede. Una indagine fu già disposta in proposito dai miei predecessori. Dichiaro alla Camera che insisterò, intensificandole, in queste indagini, al solo scopo di tutelare le ragioni dello Stato e i diritti di pertinenza del Sovrano per l'esercizio della regalia.

Su altre questioni accennate dall'onorevole Murri io non posso dargli risposta molto diversa da quella che ebbe già a dargli l'onorevole Riccio, per tutto quanto si riferisce ai rapporti interni delle associazioni di carattere religioso. L'autorità civile ha solamente diritto di intervenire quando è in

ballo un interesse pubblico, o quando si violano norme, regole e precetti sanciti dalla legge. Fuori di questo campo sarebbe inopportuna e illegittima, allo stato della nostra legislazione, qualunque ingerenza.

Ma la questione della politica ecclesiastica non ha solo questa forma, e si riattacca al grave argomento, che ha affaticato i più alti intelletti che si sono succeduti nell'Amministrazione dello Stato, e specialmente al Ministero di grazia e giustizia, le condizioni cioè della proprietà ecclesiastica e la esecuzione dell'articolo 18 della legge sulle guarentigie. A voi sono noti, onorevoli colleghi, gli studi che diedero luogo alla relazione Cadorna, il disegno di legge di Tommaso Villa e quello dell'onorevole Tajani. Le soluzioni proposte non poterono essere attuate per le difficoltà di vario ordine che le rendevano complicate e gravi nei loro effetti, tecnicamente ed economicamente. È tutto un grande complesso ordine di questioni che bisogna esaminare ed affrontare.

Proseguirò, col concorso di valorosi collaboratori, gli studi diretti ad avviare ad una soluzione il ponderoso problema. E frattanto occorrerà provvedere alla migliore conservazione di questo grande patrimonio. Ad evitare eventuali dispersioni ed alienazioni (a talune di esse alluse anche l'onorevole Colajanni nel suo discorso dell'altro giorno) debbono rivolgersi le cure più assidue, la vigilanza più rigorosa. E ad essa intende il Governo come ad un dovere imprescindibile.

Gli organi principali dell'amministrazione per quanto si riferisce a questo patrimonio sono in atto il Fondo culto e gli Economati.

La condizione del Fondo culto, come è noto alla Camera, è estremamente difficile. (*Commenti*). Il deficit che grava sul Fondo per il culto esercita la sua grave influenza su tutta l'azione di quella Amministrazione.

Si tratta di un patrimonio che deve essere liquidato; si tratta di un'Amministrazione che deve cessare; ma frattanto è necessario regolarne il funzionamento onde evitare che le condizioni attuali peggiorino con danno dell'Amministrazione, dei servizi ad essa affidati e del patrimonio ecclesiastico.

Questo deficit, è derivato da cause complesse.

La legge sulle congrue, concedendo un equo assegno ai parroci specialmente delle campagne, recò un sensibile aggravio al Fondo per il culto, che si accrebbe per ef-

fetto della conversione della rendita e di altre cause sopraggiunte; e sarebbe anche più grave senza la graduale diminuzione delle pensioni monastiche e degli assegni agli ex investiti. Questo stato di cose è così grave e importante da preoccupare il Governo.

Il mio predecessore, d'accordo col ministro delle finanze, nominò una Commissione per studiare la sistemazione del bilancio del Fondo per il culto, al fine di evitare che continui la diminuzione della fortuna dell'ente.

Questa Commissione, composta di funzionari elevati delle due Amministrazioni, si è già occupata dell'importante argomento e i suoi lavori sono pressochè al termine. Spero di avere al più presto i dati necessari e le proposte relative, e le prenderò sollecitamente in esame per vedere quali provvedimenti bisognerà attuare onde si raggiunga lo scopo di dare assetto a questa importantissima azienda.

Un altro organo sono gli Economati, dei quali si sono occupati alcuni colleghi nelle passate sedute e oggi l'onorevole Giovanni Amici, il quale si è anche riferito a fatti particolari dei quali prendo debita nota dandogli l'affidamento che me ne occuperò con la maggiore sollecitudine.

La Camera ricorderà che nella discussione del precedente bilancio la questione degli Economati fu sollevata e dibattuta: degli ordini del giorno furono presentati. In quella occasione il mio onorevole predecessore fece alcune dichiarazioni che sono certamente notevoli per l'autorità dell'uomo, ma alle quali però, e me ne duole, io non posso associarmi.

Io non credo che le associazioni di cittadini alle quali accennò l'onorevole Fani possano sostituirsi agli Economati. Esse in altri paesi rispondono a condizioni diverse ed hanno obbiettivi non identici. Io penso invece, che finchè non sarà provveduto ad una soluzione definitiva del problema della proprietà ecclesiastica, possano il Fondo culto e gli Economati essere ordinati in guisa da esercitare un'azione comune per la tutela della proprietà ecclesiastica. Intendo perciò proseguire l'opera che io stesso ebbi l'onore d'iniziare nel 1898 col regolamento unico sugli Economati, che ne migliorò sensibilmente i congegni amministrativi; concetto che confermai poi in un disegno di legge col quale le amministrazioni economali si sottoponevano al con-

trollo della Corte dei conti. Questo disegno di legge, abbandonato per qualche tempo, sento ora con molta soddisfazione che è riproposto dalla Giunta del bilancio. Io confido che il Parlamento vorrà approvarlo, perchè è bene che queste amministrazioni siano sottoposte a quelle guarentigie e a quei controlli che lo Stato richiede per tutti i servizi che da esso dipendono.

Altre proposte studierò e presenterò, in ordine agli Economati, tenendo anche conto dei suggerimenti di un'autorevole Commissione, della quale fu presidente e relatore l'illustre senatore Quarta.

Alcuni colleghi mi hanno rivolto domande a proposito di riforme legislative.

Gli onorevoli Colajanni e Cotugno hanno invocato una legge sul divorzio. (*Segni di attenzione*).

Per considerazioni di carattere giuridico e sociale, concordo pienamente nella tesi che essi hanno difeso. Alcune indagini furono in proposito disposte, da speciali punti di vista, dai miei predecessori. Ne raccoglierò con interesse i risultati.

Intanto ringrazio l'onorevole Colajanni dell'augurio fattomi perchè sia introdotta nella nostra legislazione, a momento opportuno, questa grande riforma civile. (*Approvazioni*).

L'onorevole Colajanni ha accennato alla delinquenza dei minorenni. Una autorevole Commissione ha espletato i suoi lavori: ne attendo la relazione e formulerò, appena l'avrò avuta, le mie proposte.

Per i reati di diffamazione è stata già presentata una notevole relazione dell'onorevole Stoppato. La Camera la prenderà in esame appena i lavori parlamentari lo consentiranno.

Nell'intento di colmare alcune lacune della nostra legislazione, mi propongo, alla ripresa dei lavori parlamentari, di presentarvi un disegno di legge diretto a provvedere, con disposizioni armonicamente coordinate, alla condizione dei figli naturali, alla ricerca della paternità, alla tutela dei diritti delle donne sedotte, alla precedenza obbligatoria del matrimonio civile: argomenti fra loro intimamente connessi ed ispirati a considerazioni serene ed obbiettive, indipendenti da qualsiasi estranea preoccupazione. (*Vive approvazioni*).

Un altro argomento debbo segnalare,

quello cioè riguardante le modificazioni alle norme segnate nel codice civile sulla cittadinanza. Un disegno di legge è pendente innanzi al Senato, su proposta del mio predecessore ed amico, senatore Scialoja. Questo disegno di legge, emendato dall'Ufficio centrale, verrà presto in discussione nell'altro ramo del Parlamento. Esso provvede a bisogni urgenti e, fra le altre opportune innovazioni, rende agevole il riacquisto della cittadinanza agli italiani che, emigrando, hanno dovuto perderla, (*Approvazioni*) evitando con ciò i lunghi ritardi che le disposizioni vigenti impongono e che costituiscono un grave ostacolo al riacquisto della cittadinanza.

L'approvazione di questa legge sarà il saluto migliore che nel cinquantenario della redenzione della patria potrà rivolgersi agl'italiani che hanno dovuto abbandonare la terra natia per cercare altrove i mezzi necessari alla vita! (*Vivissime approvazioni*).

Ho riassunto così, con la maggiore brevità, i miei intendimenti e ho indicato i disegni di legge che sono pure a mio giudizio più urgenti. Se in qualche punto dissento dal mio predecessore, su altri ho già dichiarato che, come quelli riguardanti il notariato e le cancellerie, sarò ben lieto di continuare l'opera sua.

Io mi auguro che coi disegni di legge sui quali più specialmente ho richiamata la vostra attenzione si farà opera legislativa provvida ed efficace. E si renderà al paese un vero servizio colla promulgazione del codice che risolve tanti problemi dell'amministrazione della giustizia, e colla adozione di provvedimenti diretti a migliorare la condizione economica della magistratura confermandone ed assicurandone sempre più il prestigio che le è necessario. Conscio dei miei doveri e della mia responsabilità, a questi grandi interessi sociali dedicherò, con fede e devozione profonda, tutta l'opera mia e spero che la vostra fiducia e la vostra cooperazione non mi verranno meno. (*Vivissime approvazioni — Applausi — Moltissimi deputati si recano a congratularsi con l'onorevole ministro*).

*Voci.* La chiusura! La chiusura!

PRESIDENTE. Essendo chiesta la chiusura della discussione generale, domando se sia appoggiata.

(*È appoggiata*).

La chiusura essendo appoggiata, la pongo a partito, riservando, come di consueto, facoltà di parlare all'onorevole relatore.

(È approvata).

Onorevole relatore, desidera di parlare subito?

COLOSIMO, *relatore*. Preferisco di parlare dopo che siano stati svolti gli ordini del giorno.

PRESIDENTE. Procediamo allora nello svolgimento degli ordini del giorno.

Il primo è dell'onorevole Emilio Bianchi, così concepito:

« La Camera, convinta che, se è urgente la riforma del procedimento penale, è del pari urgente la riforma del procedimento civile; per evitare le lungaggini dei giudizi e per rendere più efficace, meno dispendiosa e meno irta d'insidie l'amministrazione della giustizia, invita il ministro guardasigilli a provvedere ».

L'onorevole Emilio Bianchi non è presente; s'intende quindi che abbia rinunciato al suo ordine del giorno.

Segue l'ordine del giorno dell'onorevole Calisse, così concepito:

« La Camera invita il Governo a non ritardare ancora la definitiva riforma delle amministrazioni dei beni di provenienza ecclesiastica ».

Chiedo se questo ordine del giorno sia appoggiato.

(È appoggiato).

Essendo appoggiato, l'onorevole Calisse ha facoltà di svolgerlo.

CALISSE. Dopo quanto ho or ora sentito dall'onorevole ministro, lo svolgimento del mio ordine del giorno si rende quasi superfluo. Egli mi ha prevenuto, dicendo che non solo pensa al riordinamento delle amministrazioni dei beni di provenienza ecclesiastica, ma ha già pronti dei provvedimenti che presenterà al Parlamento.

FINOCCHIARO-APRILE, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Questa seconda parte non l'ho detta.

CALISSE. E allora faccio voti che questa seconda parte si avveri presto. E non dovrei aggiungere altro, senonchè attendere quel momento per giudicare della efficacia, che spero non mancherà, dei provvedimenti stessi.

Vorrei però che il ministro mi permettesse di osservare che qui abbiamo neces-

sità di ripetere che v'è « *periculum in mora* ». Mentre stiamo provvedendo, queste amministrazioni vanno peggiorando, e gli inconvenienti si diffondono sempre più.

Non dobbiamo attendere la soluzione della grande questione che tutti i ministri succedutisi al potere hanno chiamato formidabile, ed io chiamerei soltanto grave, perchè non mi sembra veramente tale da non potersi risolvere; e non vorrei che, dato lo spavento che incute questa questione chiamata formidabile, si andasse innanzi con studi e con nomine di Commissioni, lasciando che le cose restino sempre al medesimo punto.

Non vorrei che accadesse quello che ho veduto io passando giorni fa, dove mi recavo per ufficio pubblico, in Puglia.

Non vi era più, in una magnifica pianura, che un residuo di bosco e osservai che quel bosco già doveva essere ampio, alto, ombroso. Certamente, mi dissero coloro che mi accompagnavano; ma non rimane che quel piccolo residuo, che tra pochi giorni sarà scomparso.

E di chi è? Della arcidiocesi tale. E chi l'amministra? L'Economato dei benefici vacanti di Napoli. Ma per quell'Economato dei benefici vacanti vincoli e leggi forestali non esistono? Pare di no, perchè qui non si conoscono, e in generale i patrimoni degli Economati sono così tenuti.

Un'altra questione che quest'argomento richiama e che ogni giorno prende sempre più piede, riguarda le contese che ognora più si fanno più aspre e dannose tra comuni e regi Economati.

I regi Economati debbono vigilare tra le altre cose sulla manutenzione degli edifici destinati al culto, ma non vigilano che al momento in cui si deve fare qualche riparazione, in cui si aspetta qualche inchiesta e simili. Gli Economati non hanno soltanto l'obbligo della vigilanza, ma anche quello della manutenzione diretta.

Ora avviene che per molto tempo si trascura tanto la vigilanza quanto la manutenzione. E poi, quando sono passati cinque, dieci, o quindici anni e viene un nuovo investito, è naturale che questi dica: io non prendo il beneficio, se prima non mi garantite le riparazioni necessarie.

E allora l'Economato si rivolge al comune, e invoca l'articolo 320 della legge comunale e provinciale perchè l'edificio sia riparato. Il comune grida: Ma come? Debbo io sopportare le conseguenze della trascuratezza vostra? Debbo pagare io le spese

accumulate che invece si sarebbero evitate, se anno per anno aveste fatto l'obbligo vostro?

Vi è l'articolo 320 della legge comunale e provinciale che vi obbliga, e vi è pure su questo tutta la giurisprudenza concorde! Il comune ha da pagare, e s'intende, paga il meno possibile, fa quei restauri che sono appena necessari; e così le cose vanno di male in peggio.

Mi ero proposto di dire molte di queste cose oggi; ma dopo ciò che l'onorevole ministro ha esposto così bene nel suo discorso e dopo i provvedimenti che egli ha fatto sperare, il mio ordine del giorno non ha bisogno di maggiore svolgimento. Spero che questa volta le parole, che dal Governo abbiamo ascoltate, saranno seguite dai fatti, e finirà questa confusione di amministrazione, che non è soltanto un danno per l'amministrazione stessa, ma si ripercuote anche sopra le altre amministrazioni e mette in discredito anche l'autorità dello Stato, punto questo, del quale, come ella ha detto, onorevole ministro, maggiormente lo Stato si deve preoccupare e che sembra invece si lasci nel maggiore abbandono. (*Approvazioni*).

**PRESIDENTE.** Segue l'ordine del giorno dell'onorevole Dentice:

« La Camera invita il Governo a proporre un emendamento all'articolo 21 della legge 14 luglio 1907, onde i giudici e sostituti procuratori del Re iscritti alla prima classe in seguito a concorso, abbiano comunicazione di detta iscrizione, e siano inclusi nei tre quinti dei promovibili per turno di anzianità, od in altro modo opportuno tenuti in debita considerazione per la promozione ».

Demando se quest'ordine del giorno sia appoggiato.

(*È appoggiato*).

Essendo appoggiato, l'onorevole Dentice ha facoltà di svolgerlo.

**DENTICE.** Durante la discussione dell'ultimo bilancio pel Ministero di grazia e giustizia due problemi richiamarono principalmente l'attenzione della Camera: la riforma della magistratura; il riordinamento delle cancellerie e segreterie giudiziarie. Due mesi dopo il ministro onorevole Fani ebbe a presentare gli analoghi disegni di legge al Senato ed alla Camera, e nelle annesse relazioni volle confutare le contrarie obiezioni, riuscendo in buona parte ad annientarle.

Le vicende parlamentari dell'ultima crisi non hanno permesso all'ex ministro che ne accompagnasse la discussione in Parlamento, ed hanno indotto noi a chiedere al ministro se e come i proposti disegni di legge saranno in tutto od in parte mantenuti.

Quando il precedente disegno di legge nel novembre 1906 fu presentato alla Camera dal compianto ministro Gallo, la relazione ebbe ad annunciare che si trattava del trentatreesimo progetto per la magistratura, che veniva all'esame del Parlamento dalla costituzione del Regno d'Italia. E parve a tutti *a priori* che dovesse contenere tali norme da riuscire perfetto per rendere soddisfatta la magistratura nelle sue legittime aspirazioni.

Morto il ministro Gallo, l'eredità fu raccolta dall'onorevole Orlando, nuovo guardasigilli, che per la profonda dottrina e per il vivido ingegno apparve subito il degno successore, ed il disegno con alcune modifiche divenne presto legge dello Stato.

Ma dall'applicazione della legge, avvenuta due anni dopo, nel 1909, sono sortigli amari disinganni, ai quali in buona parte si riferisce l'ordine del giorno da me sottoposto.

Ed occomi ad esporre brevemente le ragioni che mi hanno spinto a presentarlo. Esso è la riproduzione di una interpellanza, da me annunciata mesi sono e che non potè svolgersi per mancanza di tempo prima delle ultime vacanze parlamentari.

Appena applicata al primo concorso la legge del 14 luglio 1907, cioè nel 1909, alte furono le doglianze, che si levarono contro i risultati del concorso, il quale destava aspre censure tra i magistrati, ne abbassava il prestigio, ne intralciava la carriera e rendeva più difficile, se non pure impossibile ad uomini preclari di raggiungere la promozione; perchè, mentre essi erano già stati dichiarati promovibili a scelta ed ottimi nella graduatoria, con l'ultima decisione della ora abolita Commissione consultiva, non poterono invece essere promossi prima, perchè al 30 giugno 1909 non vi erano posti disponibili. Così avvenne che insigni magistrati, tanto egregiamente classificati, dovettero sentirsi respinti nonostante i precedenti che riconoscevano l'alto loro valore. Una nuova luce aveva invaso l'organismo giudiziario.

Dopo la pubblicazione del risultato del secondo concorso, i lamenti crebbero, perchè si era attuata pel secondo concorso una importante modifica agli articoli 25 e 26

del regio decreto 8 dicembre 1907, n. 773, circa il sistema dei concorsi per le promozioni nella magistratura.

**FINOCCHIARO-APRILE**, ministro di grazia e giustizia e dei culti. Fu modificato con regolamento successivo.

**DENTICE**. Fu con questi articoli stabilito che, dopo esaurita l'iscrizione alla prima classe, si dovesse provvedere alla formazione di una lista provvisoria, contenente un numero di candidati eguale a quello dei posti messi a concorso con la iscrizione, prima degli ammessi con voti unanimi, e poi successivamente degli altri iscritti con numero maggiore di voti.

La lista provvisoria così formata andava soggetta a nuova discussione per l'inclusione di altri candidati già iscritti alla prima classe, e poi si doveva procedere singolarmente ai voti per le varie proposte, e finalmente ad un'ultima votazione complessiva e definitiva.

Queste norme furono così complesse e così rigidamente applicate da mettere i magistrati in una condizione veramente insostenibile, tanto che molti che si erano presentati al concorso ed erano risultati esclusi dalla promozione, invocarono un provvedimento speciale a loro favore, cioè la pubblicazione della lista degli iscritti alla prima classe.

Infatti, essi dicevano, voi sottoponete i magistrati ad una cernita lunga e laboriosa, per la quale create due categorie di funzionari, alcuni dei quali saranno effettivamente promossi, altri, cinquanta o sessanta che si sono esposti al concorso, benchè dichiarati egualmente promovibili, non potranno avere la promozione, unicamente perchè mancano i posti messi a concorso; e nessuno sa del riconoscimento in loro favore della qualità di promovibili.

Ora tutto ciò rappresenta una grande disparità di trattamento, ed io credo così grave l'ingiustizia che si commette a danno di tanti magistrati veramente meritevoli che basterebbe questa sola osservazione per convincere sempre più della necessità di giungere alla abolizione dei concorsi.

E qui ho il dovere di tributare un titolo di altissima lode al precedente guardasigilli onorevole Fani, che, sospinto da critiche continue, e da infinite premure, ebbe il coraggio di presentare una riforma radicale, quella del giudice mandamentale. Ma non seppe affrontare anche un altro problema, quello relativo alla abolizione normale di questi concorsi, stabilendo, per ec-

cezione, unicamente i concorsi per affrettare il cammino di pochi verso gli alti gradi della magistratura, lasciando la scelta per tutti gli altri magistrati i quali, pure non essendo delle aquile, hanno però bene il diritto di essere tenuti in considerazione, quando non è dubbio che hanno raggiunto il posto che occupano in seguito a concorso e sono ascisi attraverso i vari gradi della carriera facendo sempre il loro dovere.

Tenendo conto di queste speciali esigenze l'onorevole Fani, nella seconda parte del suo disegno di legge, riconobbe che poteva esservi modo di rispondere alle giuste domande di questi magistrati, e perciò aveva inserito nel progetto, all'articolo 22, un inciso per determinare che si facessero le promozioni, non solamente pel titolo di anzianità, sulle dichiarazioni della Commissione dei magistrati ordinari del distretto, che li riconosce promuovibili puramente e semplicemente pel turno di anzianità, ma con l'espresa facoltà pel ministro di fare la scelta per le promozioni dei magistrati sopraindicati, inclusi nella categoria dei cosiddetti promovibili semplici nei tre quinti delle vacanze annuali.

In questo modo egli riconosceva *a priori* ciò che noi proponiamo sia adottato col nostro ordine del giorno.

Molte sono state le critiche alla istituzione del giudice mandamentale, specialmente prima che il disegno di legge fosse venuto alla luce di una serena discussione; e se possono farsi degli appunti agli egregi oratori, che mossero in guerra contro questa proposta, dovrebbero consistere nell'aver anticipato il giudizio, quando tutte le linee del disegno di legge non erano note. Alcuni volevano limitarsi ed assomigliarlo al giudice di pace, altri restringerne in angusti confini la competenza da trecento a seicento lire; altri sostituirvi l'aggruppamento delle preture e dei tribunali, e finalmente i più forti contraddittori avrebbero tutto risolto con l'incarico ad un giudice di tribunale di andare a rendere periodicamente giustizia nelle sedi delle singole preture.

Un argomento, nell'apparenza efficace, contro l'istituzione del giudice mandamentale consiste nell'opporre la non sempre lodevole funzione dei pretori onorari, che con tutti i loro difetti, pure hanno reso utili servizi alla giustizia. Ma anzichè deplorare gli inconvenienti, perchè invece non si propone di modificare il sistema della nomina dei vice pretori onorari, con norme tassative e generali, e non, come ora, specialmente

politiche, come si deplora ed avviene ordinariamente?

Basterebbe per tutte le osservazioni mettere in evidenza che alle nomine dei giudici mandamentali si provvede per concorso nazionale per convincersi che manca qualsiasi giustificazione delle apprensioni e delle ostilità contro il nuovo sistema proposto. Già un provvido esperimento ebbe a fare il ministro Orlando con l'applicazione dell'articolo 265 dell'ordinamento giudiziario, in varie preture disagiate che per mancanza di titolare non erano al caso di far amministrare giustizia a quei cittadini. Applicando l'indennità pari alla metà stipendio a vice pretori onorari raggiunse egregiamente lo scopo per anni tanto da fare riconoscere al suo successore onorevole Fani che « elementi preziosi per l'amministrazione della giustizia si potevano ritrovare dovunque fra quegli egregi cittadini, che, pur avendo le attitudini e la dignità per esercitare le funzioni di giudice, non possono per ragioni ad essi personali entrare nella carriera giudiziaria ».

Per conservare i concorsi, non ostante le gravi doglianze degli interessati, il ministro Fani aveva ricorso al rimedio di raddoppiare il numero degli idonei sul rapporto del numero dei posti da coprire, ciò che si chiama con una frase incisiva, lo scrutinio *collettivo*.

Ora, questa proposta non torna per nulla utile allo scopo da conseguire, sia pel numero, sia per la più o meno sollecita promovibilità. Quanto al numero perchè, se il fabbisogno attuale di venti posti venisse portato a quaranta, secondo il disegno di legge, si raggiungerebbe lo scopo opposto, perchè nell'anno seguente i posti sarebbero ridotti al minimo e poi gradualmente aboliti addirittura. Anzi, ciò che è peggio, rimanendo fisso il numero dei posti da mettere ogni anno a concorso, in pochi anni si giungerebbe a tale da dovere nominare una nuova Commissione consultiva per una terza scelta fra tutti i vincitori dei successivi concorsi, non promossi per assoluta mancanza di posti.

Quanto alla facoltà di scelta nel ministro, questa non farebbe che aumentare il pugilato morale, che verrebbe a costituirsi tra gli aspiranti; le raccomandazioni si moltiplicherebbero, ma questo rimedio non agguingerebbe prestigio alla giustizia.

Vegga invece il nuovo ministro se non sia più provvido riformare per questa parte il progetto con l'abolizione del concorso come regola, e la conservazione di esso per pochi posti all'anno, facendo compiere così,

senza danno di alcuno, quella selezione dei pochi, più alti per ingegno e per dottrina, destinati perciò a pervenire presto alle più alte vette.

Il disegno di legge Fani ha avvisato al bisogno di modificare il sistema delle promozioni per anzianità congiunta al merito, aggiungendo nell'articolo 21 « a scelta del ministro ». Io vorrei invece proporre che all'articolo 21 vigente sia aggiunto che i magistrati iscritti alla prima classe in seguito a concorso, ma che non riuscirono vincitori dello stesso, siano inclusi nei tre quinti dei promovibili per turno di anzianità e promossi a scelta del ministro.

E valga il vero; quando esiste il risultato di un concorso, espletato da una Commissione, come il Consiglio superiore della magistratura, che ha riconosciuto che un numero di magistrati concorrenti per i posti superiori sono degni di essere promossi, sino al punto di averli inclusi nella prima classe, è chiaro che questo accertamento del Consiglio superiore della magistratura rappresenta una garanzia sufficiente per accertare il diritto alla promozione, molto più di quello che potrebbe dipendere solo dall'arbitrio ministeriale.

Sicchè io credo che quando si tengano presenti da una parte le idee del disegno di legge del ministro Fani per la promozione a scelta fra quelli che rappresentano i tre quinti dell'anzianità da congiungersi al merito, come accenna la relazione che precede il progetto, e dall'altra la decisione del Consiglio superiore che dichiara un certo numero di magistrati degni di appartenere alla prima classe ed in quella prima classe inclusi, è chiaro che, applicando il risultato dei concorsi alle proposte modificazioni del nuovo disegno di legge, si raggiungerebbe appunto lo scopo di congiungere l'anzianità al merito per rendere giustizia a quelli, che ne sono meritevoli.

Le vere preoccupazioni però restano pel ritardo alla attuazione del futuro disegno di legge, quando l'onorevole ministro ben conosce che per i magistrati la presentazione ai concorsi non può farsi oltre il numero di tre volte. Ora siamo già al terzo concorso, il quale rappresenta come l'ultima *ratio* per coloro che si sono già presentati anche nei due primi concorsi. Or, quando dagli atti della Commissione consultiva egregiamente risulta che questi degni magistrati sono stati assegnati sempre alla prima classe, è chiaro che il rimedio testè proposto arriverebbe tardi quando venisse applicato fra

tre o quattro anni, perchè essi, pure dichiarati promuovibili perchè di prima classe dovrebbero attendere inerti il turno di promozione per anzianità, o peggio sfiduciati, il termine della carriera.

Se il ministro vorrà accettare la lieve modifica proposta col mio ordine del giorno, riuscirà quasi a fare un esperimento per la nuova riforma sull'ordinamento della magistratura. Egli potrebbe trarre argomento sicuro dall'esperienza per constatare se il sistema dell'anzianità congiunta al merito, mercè l'inclusione degli assegnati alla prima classe nei tre quinti dei promovibili per turno di anzianità, sia riuscito efficace per una equa soluzione della dibattuta questione.

Col sistema proposto si raggiunge inoltre lo scopo di non offendere la suscettibilità di alcuno tra i colleghi magistrati, di spingere gli idonei a presentarsi al concorso e di fornire al ministro una guida sicura, e non arbitraria sulla capacità dei giudici, per esercitare con equità il diritto di scelta.

Una considerazione importante non bisogna omettere, ed è che i magistrati anziani non possono lamentarsi di non raggiungere la promozione, come hanno ottenuto dal 1909 fin oggi; perchè la promozione stessa essi non avrebbero mai raggiunta prima per essere stati esclusi in virtù della legge anteriore. Ma a qualunque recrimina basterebbe replicare che essi hanno il mezzo per rendere a se stessi giustizia, quello cioè di presentarsi ai concorsi, come tutti gli altri magistrati forniti di titoli di studio e di lavoro, anzichè rimanere inerti ed inoperosi per ottenere una promozione, che rappresenterebbe niente altro che un diploma di anzianità pura e semplice, senza nessun bollo e nessuna ratifica della vera e riconosciuta competenza del magistrato stesso.

Ciò premesso io credo che, se l'onorevole ministro avrà la bontà di prendere in considerazione queste mie idee col proporre in conformità qualche provvedimento, si compirà, non solo un atto di equità, ma più che altro, un atto di giustizia riparatrice.

Credo invece indeclinabile, e che non abbia bisogno di una disposizione di legge per potersi attuare, che l'onorevole ministro ordini che venga pubblicato nel bollettino della magistratura l'elenco di tutti i magistrati che sono stati dichiarati promuovibili e perciò assegnati alla prima classe. Perchè deve cessare una buona volta lo sconcio che magistrati idonei siano confusi con altri non meritevoli, o per lo meno non competenti, e ritenersi alla stessa stregua

bocciati, solamente perchè il numero dei posti disponibili non è tale da poter far loro raggiungere quella promozione, che diversamente avrebbero potuto conseguire.

Sono in massima parte questi magistrati, egregi e sperimentati per capacità e dottrina, che non hanno avuto finora neanche il diritto di essere esattamente valutati innanzi alla pubblica opinione, e soprattutto innanzi alla curia ed al foro.

Confido quindi che l'onorevole ministro vorrà rispondere affermativamente con vigile esame del provvedimento proposto, per quanto riguarda la prima parte, e di voler dare ordine, per quanto riguarda la seconda parte, che sia fatta la pubblicazione da me proposta, nel bollettino ufficiale della magistratura. (*Approvazioni*).

Non è qui il caso di indugiarsi sul progetto riordinamento delle cancellerie e segreterie giudiziarie. Tutti riconoscono che è urgente ovviare all'inconveniente grave, che da anni si lamenta pel ristagno nelle promozioni di questa carriera.

Dopo le leggi del 1903 e del 1907 si sperava nello assetto di questa categoria di funzionari, ma invece lo stesso beneficio del salto triennale dette argomento a liti ed originò l'intralcio nella carriera, anche dopo la sua abolizione.

Sono noti gli eventi del nuovo organico del 1908, i ricorsi al Consiglio di Stato, le decisioni contro l'organico, la proposta di interpretazione dell'articolo 16 della legge del 1903, le contrarie correnti in seno alla Commissione parlamentare, e finalmente l'ultimo disegno di legge presentato dal ministro Fani.

Ora l'*id quod interest* si è che la legge venga al più presto approvata per troncare una volta per sempre l'attuale stasi nel complesso organismo delle cancellerie e segreterie giudiziarie.

Mi sia lecito infine di richiamare l'attenzione del ministro sul nuovo regolamento per i portieri e gli inservienti, in applicazione dell'ultima legge, perchè sia evitata la confusione tra le due categorie, come in tutti gli altri uffici pubblici.

Onorevole ministro, tra i problemi accennati due sono i più urgenti, quello della magistratura e l'altro per le cancellerie.

Io invoco tutta la vostra autorità perchè questi gravi problemi vengano presto risolti, se vogliamo che la giustizia non resti un nome vano e che i chiamati ad applicarla non ne siano i primi ingiustamente colpiti. (*Approvazioni*).



PRESIDENTE. Verrebbe ora l'ordine del giorno dell'onorevole Turco. Spero che egli non avrà bisogno di molto tempo per svolgerlo.

TURCO. Se si potesse finire oggi la discussione, io mi sacrificherei, e rinunzierei anche a parlare.

PRESIDENTE. Certo che l'onorevole ministro non avrà difficoltà di dire a lei che cercherà di provvedere ad una dignitosa sistemazione della magistratura in Calabria! (*Bravo! — Si ride.*)

Ma poichè è già mezzogiorno, sarà meglio

rimettere ad altra seduta il seguito di questa discussione.

TURCO. Sarà meglio, onorevole Presidente!

PRESIDENTE. Il seguito di questa discussione è rimesso ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 12.

---

PROF. EMILIO PIOVANELLI

Capo dell'Ufficio di Revisione e Stenografia

---

Roma, 1911 — Tip. della Camera dei Deputati.

