CAMERA DEI DEPUTATI N. 3871-A

RELAZIONE DELLA IV COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

(RELATORE **MIGLIORI**)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

nella seduta del 25 maggio 1962 (*Stampato n. 1903*)

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TESORO
(TAVIANI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO
(PELLA)

Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera il 16 giugno 1962

Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963

Presentata alla Presidenza il 6 ottobre 1962

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il relatore serba vivo, come tutti Voi, il ricordo della magistrale relazione con la quale il collega onorevole Amatucci raccomandava alla vostra approvazione lo stato di previsione del ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1961-62. Serba vivo tuttora il ricordo della nutrita ed alta discussione che ne seguì sia in Commissione che in Aula. E poiché molte delle cose egregiamente dette o illustrate, allora, dal relatore, o dagli interventi di Commissione o di Assemblea, appaiono tuttavia di non diminuita pregnanza, di non diminuita attualità, il relatore di oggi si limiterà a quei pochi rilievi che egli ritiene più meritevoli – tra i molti che la postulerebbero – della vostra consapevole attenzione.

I PROBLEMI DELLA MAGISTRATURA

Quindi un primo rilievo: che è ormai ricorrente ogni anno, senza che la situazione oggettiva siasi modificata. Il rilievo sul modo, vorremmo dire, sotto un certo aspetto, formalistico, come un rito di scarsa vitalità interiore, con il quale si svolge nel Parlamento la discussione dei bilanci dei singoli ministeri.

Non si può né si deve negare che tale discussione, così come tuttora ordinata e possibile, possa avere una sua utilità, derivante dal dialogo del Parlamento con l'Esecutivo in relazione ai singoli problemi o alla politica generale del Governo o alla politica di ciascun dicastero. Resta, però, che l'impossibilità di modificare il volume complessivo dei fondi a ciascun ministero assegnati dallo stato di previsione, svuota il dialogo di una delle sue ragioni di essere.

Altro rilievo è questo: la discussione dello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio 1962-63 si apre nell'atmosfera di preoccupazione e di disagio, con il passare del tempo divenuto sempre più grave, determinata dalla mancata soluzione a tutt'oggi dei problemi della magistratura. Se avvenne mai che i problemi di una categoria abbiano investito l'interesse di tutto lo Stato nella sua multiforme attività e nelle sue aspirazioni etiche e politiche, ciò si verifica indubitabilmente e in modo primario in questo momento, mentre la categoria in attesa è quella dei magistrati. Anzi, non categoria, ma ordine, nel senso più alto e più imponente del termine.

Non occorrono parole per interpretare il voto di tutti e di ognuno di noi che i due provvedimenti tuttora pendenti davanti alle Camere, disegno di legge sugli organici e disegno di legge sulle promozioni, possano raggiungere sollecitamente il porto. Più di un segno è venuto, di questi ultimi giorni, a richiamare la nostra fiducia; non possiamo nasconderci tuttavia che a rendere più duro il disagio e più arduo il nostro cammino contribuirono le differenze di visuale e di opinioni manifestatesi nel seno dello stesso ordine giudiziario circa le soluzioni adottande.

Onde sentiamo il dovere di formulare anche in questa qualificatissima sede l'augurio che alle nostre riflessioni, veramente tormentate, giunga presto il conforto di vedere i magistrati italiani, le cui qualità di intelletto, di cuore e di dottrina costituiscono motivo di orgoglio per l'ancor giovane nostra Repubblica, ricomporsi in unità di apprezzamenti per ciò che attiene alla progressione nell'esercizio delle loro alte funzioni, così come una sicura unità rivelano nella consapevolezza della loro intangibile indipendenza.

« IL PARLAMENTO AMMALATO »

Un altro rilievo ci sia consentito. Se vogliamo dare uno sguardo all'ordine del giorno generale della Camera, e, in esso, ai provvedimenti deferiti alla Commissione della giustizia, ci troviamo a constatare lunghe giacenze di disegni di legge e di proposte di interesse evidente ed unanimemente attesi. Ricordiamo, solamente ad esempio, l'ordinamento della professione di avvocato e procuratore; l'ordinamento della professione di giornalista: le modifiche al codice di procedura civile; l'istituzione delle corti d'onore; il riconoscimento delle persone giuridiche e l'autorizzazione per gli acquisti degli enti morali; l'ordinamento penitenziario e la prevenzione della delinquenza minorile. Eppure si lavora e si lavora molto, sotto la guida informata e savia dell'onorevole presidente Cassiani, in una ammirevole armonia tra i commissari, al di sopra delle differenze di parte politica. Vuol dire, allora, che esistono circostanze pu-

ramente oggettive le quali condizionano l'attività della nostra come delle altre Commissioni e di tutta la Camera.

Abbiamo avuto di recente in dono un pregevole opuscolo del collega onorevole Comandini dal titolo « Il Parlamento ammalato ». Fedele a tale intitolazione, il collega Comandini identifica punti, diremmo, patologici dell'attività parlamentare e suggerisce ed accenna a rimedi. Non crediamo che questo sia il momento e questa la sede per trattare la questione. Riteniamo, però, che come interessa e preme a tutto il Parlamento, la questione debba essere posta in primo piano nelle nostre riflessioni e nei nostri studi, perché sarebbe davvero doloroso veder decadere egregi progetti col finire della legislatura. Noto a proposito che l'onorevole Comandini suggerisce un rimedio a tale automatico e generale annullamento di lavori, talvolta avanzati nel laborioso viaggio.

CARENTE DIFESA DEL BUON COSTUME

Ancora, ogni giorno si fa più manifesta la necessità di riformare la cosidetta legge Merlin, non già in ciò che concerne la, da tanto e da tanti auspicata, abolizione della regolamentazione del meretricio, bensì in quelle parti che, avendo affievolite le facoltà della pubblica sicurezza e delle autorità sanitarie, hanno determinato le lamentate e disgustose invasioni delle strade delle città e la larga pratica della impudente prostituzione motorizzata, nonché l'aumentato contagio venereo.

A questo proposito non possiamo tacere la gravità del fenomeno entrato a turbare la vita di tutti i giorni. Ci riferiamo alla sistematica perpetrazione di atti osceni in pubblico, vie, piazze, giardini, auto, perfino autobus e filobus, nella ostentata sicurezza dell'impunità. Benché l'atto osceno non abbia la completezza, diciamo così, del fatto commesso, per esempio, nell'interno dell'automezzo, si tratta pur sempre di atto punibile ai sensi dell'articolo 527 del codice penale, quando coppie di cosiddetti fidanzati sostano incuranti di tutto il mondo che li circonda, strettamente abbracciati e a lungo, in strade e in piazze, comunque in luogo pubblico e in qualunque ora del giorno.

Abbiamo detto sicurezza dell'impunità. Essa scaturisce dall'apatia dell'autorità di polizia, la quale a sua volta è influenzata o suggerita da qualche decisione giudiziaria inspiegabilmente indulgente. Ricordiamo, ad esempio, gli ondeggiamenti della Corte di Cassazione in ordine alla punibilità degli atti osceni, commessi in ora notturna, in una automobile (luogo esposto al pubblico) quando i vetri siano appannati. Più ancora ricordiamo numerose decisioni delle magistrature di merito, sempre in tema di atti osceni o contrari alla pubblica decenza. Decisioni che, diremmo, appaiono confuse o intimidite davanti alla norma legislativa (articolo 529 codice penale) che considera osceno quanto offende il pudore « secondo il comune sentimento », e sembrano richiedere quale condizione per la punibilità la manifesta reazione della collettività; di modo che, in mancanza, confessano una impotenza, che si risolve in una dissociazione della lettera della legge dalla intenzione del legislatore.

La doglianza che eleviamo non può non essere fatta propria anche da chi non possegga quel senso cristiano della vita che é a noi scriventi viatico; poiché è di voi tutti il senso di un costume il quale è componente di incivilimento e, come tale, esige che i fanciulli e i giovani non siano sottoposti a subire eccitazioni abnormi e intempestive con conseguenti turbative dell'equilibrio psichico. Esige ancora che l'acquisita partecipazione della donna alle attività estranee alle cose domestiche non si trasformi nell'offesa della dignità di colei che è destinata ai compiti impareggiabili della consorte e della madre.

COMPETENZA DEI TRIBUNALI MINORILI

Ancora; nel corso della discussione svoltasi in Commissione sullo stato di previsione del precedente esercizio ebbimo l'onore di occuparci dell'allargamento della competenza del tribunale per i minorenni, con particolare riguardo ai procedimenti di separazione personale dei coniugi, allorché dal matrimonio sia nata prole tuttora in età minore.

Una speciale Commissione di studio, istituita presso il Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale (ad onore del quale devesi segnalare, fra l'altro, il recente VI Congresso internazionale dei giudici minorili e della *Association internationale des juges des enfants*, Napoli, 26-29 settembre 1962), ha fissato i risultati dei suoi lavori in un progeto di legge, prossimo ad essere reso pubblico, nel quale è previsto che le domande di separazione personale di cui agli articoli 706 (contenziosa) e 711 (consensuale) del Codice procedura civile, nel caso in cui sussista prole in età minore sono pro-

poste al Tribunale per i minorenni. Di conseguenza i provvedimenti temporanei e urgenti nell'interesse della prole, di cui al terzo comma dell'articolo 708 Codice di procedura civile, sono dati dal Presidente dello stesso Tribunale per i minorenni, *previa assunzione di informazioni.*

Il relatore odierno fece siffatte istanze oggetto di suoi interventi nella discussione in Commissione sullo stato di previsione dell'anno finanziario decorso. Tanto l'onorevole relatore che l'onorevole ministro corrisposero con manifesta considerazione,come risulta dagli atti di quei momenti parlamentari, di Commissione e di Assemblea. Obiettava però il Governo che, se nessun ostacolo di principio si oppone al trasferimento al giudice minorile di competenze oggi attribuite al giudice tutelare, la proposta invece relativa alle separazioni dei coniugi suscitava « alcuni dubbi », soprattutto in considerazione della esigenza – consequenziale al principio dell'economia del giudizio – di consentire la valutazione unitaria di tutti gli interessi in contesa.

Noi confidiamo che il tempo trascorso da allora, ulteriori pensamenti, la riflessione sulle risultanze del citato Congresso internazionale di Napoli, nel quale l'esigenza di una sempre maggiore specializzazione e dilatazione del magistrato minorile emerse da unanimi auspici, apportino ai nostri disegni il meritato favore. Potrà riuscire utile allo scopo il non edificante esempio di qualche procedimento per separazione coniugale, reso clamoroso dalla notorietà delle parti e dalla curiosità della stampa, dove un figlio in tenera età è divenuto la preda del più scaltro e lo strumento di vessazione dell'un litigante contro l'altro. Procedimento che, ove sottratto al lento e sovraccarico rito ordinario, contro il quale ben poco può l'ansiosa volontà del giudice istruttore, con ogni probabilità sarebbe già da molto tempo definito.

LA DISCUSSIONE IN COMMISSIONE

La nutrita ed elevata discussione svoltasi in Commissione viene resa nota all'Assemblea a mezzo dell'allegato allo stato di previsione ed alla presente relazione. Dovere di discrezione suggerisce al relatore di non intraprendere l'esame in tutte le prese di posizione degli onorevoli colleghi che in tale sede sono intervenuti. Più compiutamente il relatore potrà esprimere il proprio pareresui temi che in questo momento volutamente non tocca, alla chiusura della discussione in Aula.

Giusto ed opportuno si ritiene, però, un breve apprezzamento su talune questioni sulle quali, in certo senso, più specialmente il sottoscritto relatore è stato richiesto di pronunciarsi.

PROVVEDIMENTO DI CLEMENZA

Viene invocato un nuovo provvedimento di clemenza, sia quale vera e propria amnistia, sia nelle forme del condono. Le opinioni manifestate dagli onorevoli commissari non sono concordi. Il relatore comunque annota che egli, allo stato delle cose, esprime il suo parere, personale, sfavorevole a qualsiasi provvedimento di clemenza di carattere generale, indiscriminato, mentre è più che mai propenso a che venga invitato il Governo a promuovere, con la più larga visione umana delle ragioni che ne raccomandino di volta in volta l'iniziativa, la concessione della grazia o del condono individuale.

A nostro parere il ricorso ripetuto, peggio se frequente, all'amnistia ed all'indulto indiscriminati costituisce, in definitiva, una confessione di debolezza dello Stato, quasi come l'implicito riconoscimento di commesse ingiustizie.

L'atto di clemenza – salve eccezioni – in tanto ha una giustificazione sociale e politica, in quanto lo si ritenga idoneo a contribuire o facilitare il reinserimento ordinato ed utile del condannato nella vita sociale; orbene, sembra assai difficile che una coscienza di tale intimo spirito della concessione indulgente possa sorgere in colui che sappia di essere beneficiato all'infuori di qualsiasi motivo riferibile alla sua persona.

LE CORTI D'ASSISE

Approfondita attenzione fu rivolta all'ordinamento delle Corti d'assise, e la maggioranza degli onorevoli colleghi che se ne occuparono si dichiarò favorevole al ritorno della giuria popolare. Il relatore non può, peraltro, non segnalare il pensiero di chi preferirebbe pur sempre alla giuria popolare il vigente scabinato, a condizione del miglioramento qualitativo dei giudici laici, da ottenersi attraverso la richiesta di determinati titoli di studio.

DIRITTI DI FAMIGLIA I DIRITTI DELLA DONNA

Simpatico e davvero attraente, per il relatore, fu l'invito rivoltogli a richiamare, in questa relazione, le molteplici proposte di

legge relative alla riforma di singoli istituti del vigente diritto di famiglia ed allo stato della donna, coniugata o nubile, nel nostro ordinamento giuridico.

Per quanto ha tratto all'accesso delle donne alla Magistratura, rinnoviamo l'adesione, già dichiarata in Commissione, all'ordine del giorno presentato dagli onorevoli Re Giuseppina ed altri.

In ordine al problema, più vasto, della attuazione delle disposizioni costituzionali sulla parità dei diritti tra i due sessi, rammentiamo di sentirci onorati di avere apposta la nostra sottoscrizione alla proposta di legge dell'onorevole Cocco Maria (n. 2441) che auspica l'abrogazione della legge 17 luglio 1919, n. 1176, e, positivamente, l'accesso della donna a tutti gli impieghi dello Stato e degli altri Enti pubblici.

Ma di fronte alle proposte di legge iscritte all'ordine del giorno generale della Camera, che tendono a modificare l'ordinamento del matrimonio nel senso di innovare in materia di rapporti dei coniugi nella famiglia, per attribuire ad entrambi i coniugi la direzione della casa (Diaz Laura n. 1105); di ammettere che la moglie, la quale possegga l'indipendenza economica possa fissare una residenza diversa da quella del marito (Vizzini, n. 2190); di consentire il riconoscimento dei figli nati fuori del matrimonio, da parte del genitore ancora unito in matrimonio, quando si abbia l'assenso dell'altro coniuge al riconoscimento, oppure si verifichi la condizione che nel tempo del concepimento il genitore coniugato fosse separato dal coniuge e convivesse notoriamente con l'altro genitore (Rossi Maria Maddalena e altri, n. 353), sentiamo di dovere esprimere, più che riserve o perplessità, una netta negazione.

È evidente, anche quale logica derivazione dalla ispirazione politica degli onorevoli presentatori, che le proposte sopra ricordate partono da una concezione della famiglia, e quindi della condizione della donna nella famiglia, antitetica alla concezione che assiste, accompagna, guida e conforta il relatore e quanti hanno comuni con lui fede e dottrina. È nostro pensiero che l'istituto familiare, per non essere impari al ruolo che gli compete in rapporto al finalismo dell'uomo e nell'incivilimento, esige di essere fondato sulla armonia delle due cooperazioni coniugali, come sulla sintonia delle anime e dei cuori. Di qui, come conseguenza logicamente indeclinabile, il principio, fermo, della indissolubilità del matrimonio, che nei coniugi deve divenire anche *senso* della indissolubilità.

Dire armonia delle due cooperazioni, vuol significare il trasferimento sul piano morale della composizione dei due esseri richiesta dalla natura per l'adempimento unitario della perpetuazione della specie. Non tutto ciò che è *dell'*uno e *nell'*uno è e può essere *dello* e *nell'*altro. Ma codesta distinzione non segna menomamente la superiorità dell'uomo e la inferiorità correlativa della donna. Fu detto da labbra auguste che, nella famiglia, entrambi i coniugi posseggono un primato: il marito quello del governo; la moglie quello dell'amore.

Se questa mirabile diarchia fosse tenuta sempre presente, e come direttiva costante adottata, la soluzione degna ed effettuale dei rapporti fra i coniugi scaturirebbe facile e chiara.

Nè si dica che ci siamo abbandonati alla poesia.

Non siamo secondi ad alcuno nella constatazione che le condizioni nelle quali vive la famiglia di oggi non sono paragonabili a quelle di un tempo. Nè, fieri come ci sentiamo di vivere nel nostro tempo, possiamo attardarci nella sterile lode del passato. Che la donna oggi eserciti largamente attività extra-domestiche è una realtà innegabile.

Dove non siamo d'accordo con lo spirito e le forme degli onorevoli colleghi presentatori delle proposte sopra menzionate è nel considerare *in ogni caso* l'uscita della donna dalle mura domestiche, come un dato positivo. Poiché la parità di diritti non implica parità di funzioni, se non in quanto tale parità di funzioni non sia incompatibile con le caratteristiche e le prerogative naturali, considereremo positivamente tutto ciò che faciliti l'impiego dei tesori di energie che la donna possiede e rivela, in senso conforme alla sua vocazione ad ogni forma « di maternità spirituale »; considereremo invece come indirizzo improprio, e pertanto chiederemo che ci si adoperi per rimuovere le cause che lo hanno reso inevitabile, l'impiego della donna in attività che ne impediscano l'espansione della persona in senso conforme alla sua natura.

PROLE ILLEGITTIMA - L'ADULTERIO DEL MARITO

Una brevissima parola in riguardo del sempre vivo interessamento per la prole illegittima. Nel lodevole proposito di assicurare a tali innocenti « ogni tutela giuridica e morale », deve sempre aversi presente, pe-

raltro, il testo perfetto dell'articolo 30 della Costituzione, per il quale la tutela deve tuttavia essere « compatibile con i diritti dei membri della famiglia legittima »

Rammentiamo da ultimo come, dopo la nota sentenza della Corte costituzionale che dichiarava non fondata la eccezione di illegittimità costituzionale dell'articolo 559 del Codice penale, che punisce la moglie adultera ed il suo correo, a querela del marito offeso, mentre la punibilità dell'adulterio del marito è stabilita solamente nell'ipotesi di concubinato nella casa coniugale o notoriamente altrove, siano state presentate alla Camera le proposte di legge Jotti Leonilde ed altri (3470) e Comandini ed altri (3472) per la abrogazione degli articoli dal 559 al 563 del Codice penale.

Riteniamo essere preferibile rimanere fedeli il più possibile al principio della organicità legislativa e rinviare la innovazione alla riforma, preveduta anche se non imminente, del Codice penale.

Comunque riteniamo pure che, anziché depennare del tutto l'adulterio dal novero dei delitti, più rispondente alla doverosa e necessaria difesa dell'ordine familiare e della dignità della donna sarà disporre che l'adulterio del marito sia punito allo stesso modo e nella stessa misura che l'adulterio della moglie.

ONOREVOLI COLLEGHI, chiude il relatore raccomandando alla vostra approvazione lo stato di previsione in esame, non senza avere precisato che esso presenta uno stato di spese effettive per lire 81.263.300.000, con un aumento di lire 6.575.500.000 nei confronti dello stato di previsione del precedente esercizio. Nell'aumento, le spese per il personale concorrono per lire 5.942.600.000, e se costituiscono la sodisfazione si consapevole impegno politico, rappresentano insieme un atto di fiducia dello Stato verso i suoi servitori fedeli.

MIGLIORI, *Relatore*.

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

ART. 1.

È autorizzato il pagamento delle spese ordinarie e straordinarie del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963, in conformità dello stato di previsione annesso alla presente legge.

ART. 2.

Le entrate e le spese degli Archivi notarili per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 sono stabilite in conformità degli stati di previsione annessi alla presente legge (Appendice n. 1).

ART. 3.

La composizione della razione viveri in natura per gli allievi agenti di custodia degli Istituti di prevenzione e di pena e le integrazioni di vitto e i generi di conforto per il personale del Corpo degli agenti medesimi, in speciali condizioni di servizio, sono stabilite, per l'esercizio 1962-63, in conformità delle tabelle allegate alla legge di approvazione dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per lo stesso esercizio.

DISEGNO DI LEGGE

DELLA COMMISSIONE

ART. 1.

Identico.

ART. 2.

Identico.

ART. 3.

Identico.