

# SENATO DEL REGNO

XXX Legislatura

I<sup>a</sup> della Camera dei Fasci e delle Corporazioni

## Commissione degli affari interni e della giustizia

### 53<sup>a</sup> RIUNIONE

Mercoledì 28 gennaio 1942 - Anno XX

Presidenza del Presidente GUADAGNINI

#### INDICE

##### Disegni di legge:

(Discussione e approvazione):

«Disciplina giuridica della professione di attuario» (1629-B - rel. Abisso) - Oratori: Vicini, Viale e Putzolu, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia* . . . . . Pag. 618

«Costituzione e ordinamento del Comitato Olimpico Nazionale Italiano (C. O. N. I.)» (1725 - rel. Guaccero) - Oratore: Presidente . . . 621

PETIZIONE - (rel. Perna) - Oratore: Conci . . . 621

La riunione ha inizio alle ore 10,30.

Sono presenti i senatori: Abisso, Anselmi, Barcellona, Cardinali Pericle, Casoli, Conci, D'Ancora, De Ruggiero, Galli, Genovesi, Giampietro, Guaccero, Guadagnini, Loffredo, Micheli, Mosconi, Mosso, Noseda, Padiglione, Perna, Petrone Silvio, Pujia, Quilico, Sabini,

Scavonetti, Spolverini, Valagussa, Viale e Vicini.

È presente il Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.

Hanno ottenuto congedo i senatori: Bacci, Campolongo, Celesia, Facchinetti, Foschini Luigi Maria, Guerresi, Masnata, Milano Franco d'Aragona e Renda.

DE RUGGIERO, *segretario*. Legge il verbale della riunione precedente che è approvato.

PRESIDENTE. Comunica la seguente lettera del Presidente del Senato diretta ai Presidenti delle Commissioni legislative:

«Alcuni Senatori hanno manifestato il desiderio che i resoconti delle riunioni delle Commissioni legislative riproducano integralmente i discorsi pronunciati dagli oratori, ed altri hanno talvolta lamentato la concisione con la quale le discussioni vengono riassunte. Perchè sia ben compreso il carattere dei resoconti delle riunioni delle Commissioni legislative è necessario tener presente:

a) che nessuna disposizione del Regolamento del Senato prevede la redazione di un resoconto stenografico delle riunioni delle Commissioni legislative, e che l'articolo 46 di detto Regolamento dispone esplicitamente che le discussioni che si svolgono in dette Commissioni siano esposte *in forma sommaria*;

**Discussione e approvazione del disegno di legge:**

« **Costituzione e ordinamento del Comitato Olimpico Nazionale Italiano (C. O. N. I.)** »  
(1725). — (Approvato dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni).

GUACCERO, *relatore*. Il Comitato Olimpico Nazionale Italiano, istituito sin dal 1914 col compito originario della preparazione ed allenamento dei nostri atleti per le Olimpiadi, estese in seguito il suo compito, in virtù delle disposizioni del 1925 e del 1928, coll'inquadrate nella propria attività tutte le associazioni sportive nazionali e passò alla dipendenza diretta del Partito Nazionale Fascista.

Però, malgrado l'alta finalità cui questa Istituzione è preposta e la evidente efficacia realizzatrice da essa raggiunta, è sinora venuta a mancare una disposizione legislativa che ne precisasse i compiti basilari ed i poteri e le concedesse struttura organica e personalità giuridica.

Molto opportuno si rivela pertanto il provvedimento in esame che, assai ben congegnato nei suoi 13 articoli, concede all'Ente C. O. N. I. la possibilità di un maggiore sviluppo nel campo sportivo nazionale, cui Governo e Regime intendono dare, più che un semplice carattere ricreativo ed agonistico, quella impronta unitaria etico-fisica indelebile che costituisce la base granitica su cui si va ergendo possente la politica razziale del Regime.

Il relatore propone, per la pronta attuazione di un sì utile disegno di legge, che sia approvato integralmente nei suoi 13 articoli.

Un'unica obiezione, puramente formale, desidera fare circa la proprietà del termine « Olimpico », che, a suo avviso, andrebbe sostituito dall'altro « Olimpionico ».

PRESIDENTE. Non ritiene che sia il caso di ritardare l'entrata in vigore del provvedimento approvando questa modifica di forma. La proposta del relatore — che approva pienamente — sarà messa a verbale e si augura che il Governo vorrà tenerla presente come raccomandazione.

*La lettura dei tredici articoli del disegno di legge non dà luogo a discussione.*

PRESIDENTE. Dichiaro che il disegno di legge è approvato.

**Discussione della petizione del signor Guido Sticca concernente gli odontotecnici esclusi dalle disposizioni transitorie della legge 31 marzo 1912.**

PERNA, *relatore*. La petizione sottoposta all'esame della Commissione è trasmessa al Senato da un gruppo di interessati, composto — come la stessa istanza afferma — di uomini ultra cinquantenni.

Essi espongono in questa istanza fatti non rispondenti al vero ad incominciare dalla affermazione di essere « impossibilitati a dedicarsi ad altra attività ».

Sono odontotecnici: sono, cioè, artigiani, o artieri, od operai specializzati nella costruzione di denti e di dentiere artificiali. In virtù della legge 23 giugno 1927, n. 1264, sulla disciplina delle arti ausiliarie delle professioni sanitarie conseguirono la patente o licenza per esercitare l'arte dell'odontotecnico (articolo 1 della legge). I limiti e le modalità di tale esercizio sono determinati dall'articolo 11 del regolamento di detta legge, emanato col Regio decreto 31 maggio 1928, n. 1334. L'articolo 11 dice: « Gli odontotecnici sono autorizzati unicamente a « costruire apparecchi di protesi dentaria su « modelli tratti dalle impronte loro fornite « dai medici chirurghi e dagli abilitati a norma « di legge all'esercizio della odontoiatria e « della protesi dentaria, con le indicazioni « del tipo di protesi da eseguire. È, in ogni « caso, vietato agli odontotecnici di esercitare, anche alla presenza ed in concorso del « medico o dell'abilitato alla odontoiatria, « alcuna manovra, cruenta o incruenta, nella « bocca del paziente, sana o ammalata ».

Tali artieri non possono pertanto definirsi « esercenti, in pieno diritto, la protesi dentaria » come nella petizione in esame si auto-definiscono, perchè l'esercizio della protesi dentaria è di spettanza del medico, come stabilisce la legge 31 marzo 1912, n. 298, che all'articolo 1 dice: « Chi vuole esercitare l'odontoiatria e la protesi dentaria deve essere munito del diploma di laurea in medicina e chirurgia ».

Per quanto si riferisce alla protesi den-

taria è stato elemento informatore della legge il fatto che la costruzione manuale di una protesi non è il tempo più importante, rispetto alla salute pubblica, di tutti gli altri tempi occorrenti per il complesso apprestamento della protesi. Come è universalmente riconosciuto e come l'oratore dichiarò in una altra sua relazione, alla Camera dei Deputati, nel marzo del 1927, sulla disciplina delle arti ausiliarie delle professioni sanitarie, gli altri tempi consistono:

1) nell'esame della bocca, in genere, e del sistema dentario, in ispecie, per dedurne la indicazione o la controindicazione per la protesi;

2) nella scelta del tipo di protesi adatto al singolo caso clinico;

3) nella preparazione operativa della bocca per il tipo di protesi indicato;

4) nella presa dell'impronta;

5) nell'adattamento in bocca con l'osservanza di determinate norme profilattiche.

L'apprestamento e l'applicazione di una protesi dentaria non consistono, pertanto, in una semplice manualità meccanica, ma si basano su un complesso di esatte conoscenze di anatomia, di fisiologia, di clinica.

Da ciò può desumersi la entità del danno e del pericolo che reca alla salute pubblica l'opera delittuosa degli odontotecnici, che si sostituiscono ai medici nel trattamento, sia pure a scopo semplicemente protetico, dell'apparato della masticazione: danno e pericolo elencati in lunghe statistiche sanitarie e messi in triste rilievo in procedimenti giudiziari antichi e recenti.

Circa la impossibilità, prospettata dagli interessati, di potersi dedicare ad altra attività, forse perchè ultra cinquantenni, è da opporre che il lavoro manuale, che si fa stando quasi sempre seduti, per costruire denti e dentiere artificiali su indicazioni date dal medico, è molto, ma molto meno faticoso dell'esercizio professionale odontoiatrico attorno al paziente, tanto che molti medici giovani e forti sono stanchi, e non più capaci di utile rendimento, dopo alcune ore che essi passano, per le esigenze di tale lavoro, quasi sempre in piedi.

Prima di venire ad altre considerazioni sulle leggi che regolano l'esercizio della odontoiatria, il relatore afferma che le condizioni economiche degli odontotecnici, considerate comparativamente a quelle degli altri artigiani, sono ottime. Essi traggono dal lavoro di laboratorio, quando ad esso si limitano, come è loro dovere, i mezzi per una vita più che agiata. I migliori di essi percepiscono dal medico specializzato, presso cui lavorano, un salario che supera oggi, in un mese, le 2.000 lire. Quelli di loro, e non sono pochi, che hanno una propria officina, alla quale convergono, per i lavori di protesi, vari sanitari specializzati, guadagnano molto di più.

Siffatte condizioni economiche dovrebbero determinare nella totalità degli odontotecnici, come d'altronde per la grande maggioranza di essi si verifica, serenità di vita, osservanza delle norme che le leggi scritte e non scritte impongono, capacità di valutare le proprie forze culturali e tecniche in rapporto allo sviluppo scientifico e professionale del ramo della medicina, che si chiama odontoiatria. Specializzazione medica questa, che richiede, dopo la laurea in medicina, dopo l'esame di Stato, un corso biennale di studi post-universitari. Ciò non ostante una parte non trascurabile di odontotecnici, non trascurabile per numero se non per qualità, contravvenendo alla legge, che stabilisce il principio della obbligatorietà della laurea in medicina e chirurgia per esercitare la odontoiatria e la protesi dentaria, e che risale in Italia al 1890, ha invaso e continua ad invadere, abusivamente, di contrabbando, il campo sanitario odontoiatrico. E non sono valse a stroncare tale fenomeno di abusivismo molto dannoso — come è stato ampiamente e ripetutamente dimostrato — per la pubblica salute, le leggi più recenti, quale quella del 23 giugno 1927, n. 1264, sulla disciplina delle arti ausiliarie delle professioni sanitarie e quella del 6 maggio 1928, n. 1074, sulla repressione dell'esercizio abusivo delle professioni sanitarie. E dire che questa legge considera l'attività dell'abusivo delittuosa « in quanto in essa concorrono i due elementi specifici del delitto: il dolo ed il danno » e commina la pena della detenzione

da uno a tre mesi e la multa da lire 200 a lire 2000, oltre alla confisca del materiale adoperato per commettere il delitto.

Tutte le volte che gli abusivi hanno avuto sentore di uno schema di provvedimento, o sono stati informati di un disegno di legge, o si sono trovati di fronte ad una legge, che ne infrenasse la mala attività e ne minacciasse la libertà personale, sono ricorsi a tutti i mezzi ed hanno svolto, isolatamente od associati insieme, audaci azioni, delle quali non poche volte ha dovuto occuparsi la Polizia e la Magistratura.

Istanze, petizioni, promemoria sono stati largamente diffusi nelle menzionate ricorrenze. Anche questa petizione arriva, come in essa è scritto, dopo l'approvazione da parte delle due Camere, del recentissimo disegno di legge concernente la interpretazione autentica dell'articolo 367, lettera a), del Testo Unico delle leggi sanitarie approvato con Regio decreto 27 luglio 1934-XII, n. 1265.

D'altronde dell'articolo 367, nella sua primitiva dizione, certo non avrebbero potuto valersi gli ispiratori ed i firmatari di questa petizione.

Non delle disposizioni transitorie del Regio decreto-legge 24 aprile 1890 perchè essendo attualmente, come hanno dichiarato, « uomini ultra cinquantenni » non erano ancora nati od erano nati da poco.

Non delle disposizioni transitorie (art. 3 e 4) della legge 15 aprile 1912, n. 298, perchè gli interessati avevano superato di un anno o poco più la maggiore età, mentre sarebbero stati necessari 8 anni (art. 3) o 15 anni (articolo 4) di esercizio personale e pubblico della odontoiatria e protesi dentaria per essere ammessi alla prova di idoneità nel primo caso, o alla presa in considerazione dei titoli nel secondo caso.

Non del decreto luogotenenziale 22 agosto 1915, n. 1311, perchè non rimpatriarono o si rifugiarono nel Regno in occasione ed in conseguenza della guerra, provvisti di diplomi esteri per l'esercizio della odontoiatria.

Restano ancora da vagliare le dichiarazioni di alcuni esponenti della classe stomato-odontologica, riportate dagli interessati nel loro

esposto, per darne la interpretazione che meritano e che è in pieno contrasto con quella che gli interessati hanno ad esse dato.

Dal testo di una interrogazione fatta dal relatore al Ministro dell'interno, il 6 novembre 1932-XI, hanno stralciato un brano, che, anche se letto isolatamente, non ingenera dubbi circa la certezza che egli stesso aveva sulla non esistenza di odontotecnici che per forza maggiore non poterono avvantaggiarsi delle disposizioni transitorie della legge 15 aprile 1912, n. 289, non ostante le voci diffuse dagli interessati. Se poi il brano da loro riportato si legge inquadrato in tutto il testo della interrogazione il pensiero del relatore ne risulta ancora più rafforzato.

La serietà, la sobrietà di parole, la chiara intransigenza del compianto senatore professore Arturo Beretta nella tutela del prestigio del titolo professionale e della salute pubblica ne chiariscono il suo pensiero nelle parole « diritto acquisito », da lui adoperate.

Nulla di concreto è stato detto dagli altri autorevoli professionisti, i cui nomi sono riportati nell'esposto, che sia a sostegno della tesi degli interessati.

Per quanto ha detto, il relatore propone che la petizione non sia presa in considerazione.

**CONCL.** Approva le conclusioni del relatore. Deve però fare espressa riserva affinché non sia pregiudicata l'azione in corso dei pochi dentisti pratici delle provincie redente; azione che farà sentire i suoi riflessi anche nei territori dalmati di recente occupazione.

**PERNA, relatore.** Fin dal 1927 si è provveduto a regolare con una legge la posizione degli odontotecnici di tali provincie.

Nell'Impero austro-ungarico c'era in questo campo una figura particolare di attività: quella dei « concessionati ». Si trattava in sostanza di alcune persone (precisamente 63) munite di una speciale patente, che poteva anche essere ritirata se venivano comunque a mancare ai loro doveri. Come ha già detto, nel 1927 queste furono definitivamente sistemate, ma ciò nonostante, ancor oggi, continuano a levare di tanto in tanto la voce invocando il riconoscimento di diritti acquisiti, che in verità non hanno.

# SENATO DEL REGNO

XXX Legislatura

I<sup>a</sup> della Camera dei Fasci e delle Corporazioni

## Commissione degli affari interni e della giustizia

### 54<sup>a</sup> RIUNIONE

Venerdì 27 marzo 1942 - Anno XX

Presidenza del Presidente GUADAGNINI

#### INDICE

##### Disegni di legge:

(Approvazione):

« Modificazioni delle norme sui soccorsi giornalieri alle famiglie bisognose dei militari richiamati o trattenuti alle armi » (1813 - *rel.* Masnata) . . . . . Pag. 628

« Soppressione dell'Associazione di pubblica assistenza " Dam una man " di Forlì e devoluzione del suo patrimonio all'Associazione italiana della Croce Rossa » (1814 - *rel.* Quilico) . . . . . 629

« Trattamento di famiglia al personale dipendente dagli Enti ausiliari » (1815 - *rel.* Giovara) . . . . . 629

(Discussione e approvazione):

« Disposizioni a favore dei professionisti forensi rimpatriati dall'Egitto » (1753 - *Iniziato in Senato - rel.* Galli) - *Oratori:* Guacero, Guerresi, Conci e Putzolu, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia* . . . . . 626

REGISTRAZIONI CON RISERVA (*Doc.* XXVI, XXVII e XXVIII - *rel.* Marzano) . . . . . 630

In memoria dell'A. R. il Duca d'Aosta . . . . . 625

La riunione ha inizio alle ore 10.

Sono presenti i senatori: Andreoni, Anselmi, Barcellona, Cardinali Pericle, Casoli, Conci, D'Ancora, De Ruggiero, Facchinetti, Galli, Genovesi, Gheri Giovanni, Giampietro, Guacero, Guadagnini, Guerresi, Loffredo, Masnata, Micheli, Mosconi, Mosso, Nosedà, Padiglione, Perna, Petrone Silvio, Pujia, Quilico, Sabini, Scavonetti, Spolverini, Valagussa, Viale e Vicini.

Sono presenti i Sottosegretari di Stato per la grazia e giustizia e per le finanze.

Hanno ottenuto congedo i senatori: Bacci, Campolongo, Celesia, Foschini Luigi Maria, Milano Franco d'Aragona e Renda.

DE RUGGIERO, *segretario*. Dà lettura del verbale della riunione precedente, che è approvato.

#### In memoria dell'Altezza Reale il Duca d'Aosta

PRESIDENTE. Il prode Duca d'Aosta sarà commemorato in adunanza plenaria dal Presidente del Senato; voglia la Commissione, prima di iniziare il suo lavoro, rendere omaggio con un minuto di reverente silenzio alla gloriosa memoria di quel degno figlio della Casa di Savoia-Aosta.

### Comunicazioni del Presidente

**PRESIDENTE.** Comunica che i senatori Giovara e Marzano sono entrati a far parte della Commissione.

#### Discussione e approvazione del disegno di legge:

« Disposizioni a favore dei professionisti rimpatriati dall'Egitto » (1753). — (Iniziato in Senato).

**GALLI, relatore.** Il disegno di legge in esame rappresenta senza dubbio un doveroso atto di comprensione e di solidarietà verso benemeriti cittadini italiani che esercitarono la professione legale in paese straniero — il quale, si può dire, non sia separato dalla nostra terra, ma anzi ne sia congiunto dal tratto di mare che occorre attraversare per raggiungerlo — paese che in ogni tempo attinse dalla civiltà romana ed italica numerosi, preziosi ed anche noti e riconosciuti elementi per il suo mirabile, progressivo, rapido sviluppo.

Si tratta in genere di italiani che vollero conservare il dono inestimabile della cittadinanza nostra e che vivevano nella terra egiziana in condizioni morali e materiali invidiabili, i quali, a un tratto, per causa dell'attuale stato di cose, videro troncata ogni loro attività, tolta ogni possibilità di onesto guadagno e furono costretti ad abbandonare con la famiglia le case che avevano abitate ed il paese che li ospitava, sicchè potè divenir grave, e per molti anche assai difficile, il problema dell'esistenza.

E non è solo per queste considerazioni che i professionisti nostri in Egitto sono degni di particolare riguardo. In ogni tempo i giuristi italiani, tanto se membri dei tribunali misti, quanto se patrocinatori innanzi agli stessi, si distinsero, non solo per sapere e per integrità, ma dimostrarono anche, occorre dirlo, riconosciuta superiorità in confronto dei giuristi di altri paesi. Si deve specialmente all'opera loro se vi fu chi potè affermare, con esatto giudizio, che i tribunali misti costituirono

una delle meglio riuscite organizzazioni internazionali. Torna opportuno ricordare che non furono rari i nostri connazionali, tanto membri, quanto patrocinatori innanzi ai tribunali misti, i quali furono chiamati dal governo egiziano a cariche di importanza anche straordinaria, dimostrandosi esemplari per rettitudine severa e per dottrina profonda e sicura, facendo così onore alla Patria nostra. Basti ricordare i nomi di Giaccone, di Moriondo, di Piola Caselli chiamati a presiedere la Corte di Appello od il Contenzioso per lo Stato egiziano.

Qualcuno potrebbe forse osservare che, pur ammettendosi le benemeritenze e l'estremo disagio di codesti nostri concittadini, potrebbe mancare in loro il concorso di titoli comprovanti con sicurezza la preparazione e la capacità specifica ad esercitare nel Regno l'elevata, difficile ed assai delicata funzione del patrocinio innanzi alle nostre magistrature. Ora a questo proposito non è il caso di avere preoccupazioni.

I tribunali misti di Egitto — che furono inaugurati il 28 gennaio 1875 e cominciarono a funzionare nel febbraio 1876 — istituiti in base ai principi del sistema capitolare e costituiti da tre tribunali di prima istanza funzionanti in Alessandria, al Cairo e a Mansurach e da una Corte d'Appello sedente in Alessandria, composti da una maggioranza di giudici stranieri o, per le giurisdizioni minori, da singoli giudici stranieri, e formati inoltre da una Corte di Assise e da certe magistrature per la materia penale, resero al paese ed agli stranieri i più segnalati servigi sia d'ordine morale che materiale.

Innanzi agli stessi si potè discutere in lingua italiana, ammessa alla pari con l'araba, con la francese e con l'inglese.

Non è il caso di dilungarsi a parlare della competenza di detti tribunali: solo è a dire che, quasi contemporaneamente all'istituzione degli stessi, andò in vigore la nuova legislazione egiziana, tanto in materia civile e commerciale, quanto processuale e penale, tutta quanta informata alla coscienza della nostra civiltà e, nel suo complesso, al diritto europeo. Alla Corte di Appello erano ammesse al patrocinio soltanto le persone fornite di regolare diploma universitario in scienze giuridiche.

L'istituzione delle magistrature miste egiziane, organizzate con cura e con sapienza, frutto di lunghi ed assidui studi, ne assicurò la opportunità, la serietà e la efficacia. Presso le stesse si trattarono molteplici e gravi affari, comprese le cause riguardanti lo Stato egiziano, e dovettero esser davvero importanti dato il forte numero di stranieri residenti in Egitto — specialmente italiani, che costituivano forte e fiorente colonia — il vivo e proficuo commercio, la ricchezza e la produttività della regione felicemente posta quasi ponte fra tre continenti, ed esse risposero pienamente alla fiducia in loro universalmente riposta.

Non mancano quindi precise ed esaurienti ragioni per ritenere che i patrocinatori ammessi innanzi ai tribunali misti offrano tutte le garanzie di carattere, di capacità e di pratica occorrenti per esercitare degnamente le funzioni loro presso i nostri tribunali e le nostre Corti.

Riguardo alle singole disposizioni del progetto, sembra che non vi sia molto da osservare. Forse l'ultimo capoverso dell'articolo 1 potrebbe essere modificato nei termini seguenti: « Per l'iscrizione è necessario inoltre possedere i titoli morali politici " e di studio " richiesti dalla legge italiana ».

Come si vede, si tratta solo di aggiungere le parole « e di studio » per evitare che possano comprendersi anche persone sfornite della nostra laurea in giurisprudenza, e che si introduca così un precedente non privo di inconvenienti ed anche di pericoli.

L'ultimo articolo, il 5, dovrebbe essere modificato per lasciare piena facoltà al Ministro della giustizia di far cessare gli effetti della iscrizione quando lo creda opportuno, ed anche per non danneggiare quei patrocinatori che credessero conveniente rimanere ad esercitare nel Regno, sicchè la formula potrebbe essere la seguente: « È in facoltà del Ministro di grazia e giustizia di far cessare con suo decreto la efficacia delle iscrizioni negli albi effettuate a norma della presente legge alla data che sarà fissata nel decreto medesimo e dopo cessato lo stato di guerra ».

Infatti vi possono essere ragioni, vuoi di carattere personale ed economico, vuoi di carattere politico internazionale, che consiglino di

mantenere il provvedimento anche dopo cessato lo stato di guerra.

Si invita pertanto la Commissione a voler approvare il disegno di legge in esame con le modificazioni indicate.

**GUACCERO.** È stato parecchio tempo in Egitto, ne conosce l'ambiente professionale, specialmente nel ramo medico e dell'ingegneria, e sa come sia stato colà sempre mantenuto alto dagli italiani il prestigio del nostro Paese.

Chiede se il provvedimento in esame debba solo essere preso a favore degli avvocati o se sarà esteso anche ad altri professionisti rimpatriati, i quali si trovano in condizioni di gravissimo disagio.

**GUERRESI.** Ricorda che alcuni mesi fa è stata approvata una legge che stabiliva che tutti i cittadini italiani che rimpatriavano in conseguenza dello stato di guerra potevano esercitare in Patria l'attività che avevano svolto all'estero, anche senza possedere il titolo di studio ordinariamente richiesto. Tale legge escludeva solo gli avvocati, i notai e i giornalisti che avessero esercitato la professione all'estero da meno di sei mesi.

Si disse allora che la ragione dell'esclusione degli avvocati nei confronti dei medici era questa: che la medicina applica le stesse leggi e gli stessi mezzi curativi in ogni paese, mentre i Codici sono diversi per i vari popoli.

Esprime il suo compiacimento per il disegno di legge in esame col quale si permette agli avvocati l'esercizio in Italia della professione, anche se sforniti dei titoli di rito.

**CONCI.** Non consente nella prima proposta di emendamento del relatore che vorrebbe prescrivere il possesso della laurea di una università italiana per esercitare la professione; si tratta qui di procurare del lavoro in Italia a chi già lavorava all'estero in un determinato ramo, senza andare troppo per il sottile. Preferisce il disegno di legge originario che tiene conto di quelle circostanze speciali che meritano ogni riguardo.

Nè ritiene che col provvedimento in esame possa stabilirsi un precedente pericoloso, perchè si tratta di circostanze particolari che è augurabile non debbano ripetersi presto. Anzi trova giustificato invece che questi provvedimenti

vengano estesi ad altri gruppi di professionisti che si trovino nelle stesse condizioni.

Consente nella proposta di emendamento del relatore che vorrebbe attribuire al Ministro della giustizia la facoltà di far cessare quando lo crederà opportuno l'applicazione del provvedimento, tenendo conto dei singoli casi, senza che la disposizione debba cessare di aver vigore automaticamente per tutti.

PUTZOLU, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Prega il senatore relatore Galli di non insistere nelle sue proposte di emendamento. Premesso che il disegno di legge è vivamente atteso dai pochi interessati, osserva, in relazione al primo emendamento, che, se fosse accolto, il provvedimento perderebbe ogni efficacia per i professionisti non forniti del titolo di studio italiano, che sono la maggior parte.

Giustamente il relatore dice che questo disegno di legge è un atto di doverosa comprensione e di solidarietà verso benemeriti cittadini italiani che si trovano in difficile situazione in conseguenza dello stato di guerra, e impegna lo Stato a venire incontro a questi professionisti eccessivamente sacrificati. Introducendo la limitazione proposta, l'atto di solidarietà e di comprensione più non esisterebbe perchè verrebbero esclusi dal beneficio anche taluni che hanno esercitato la loro professione con alto senso di dignità e che hanno acquistato benemeritenze patriottiche.

Quanto al secondo emendamento, lo ritiene superfluo. Si vorrebbe con esso lasciare la possibilità a questi professionisti, chiamati in Italia in una circostanza eccezionalissima, di ingrossare la già grossa schiera degli avvocati italiani, rimanendo in Italia dopo cessato lo stato eccezionale. Giustizia vuole che, cessato l'attuale stato, costoro trovino altrove il loro campo di attività, senza contare che in questo caso sarebbe poi eccessivo ammettere all'esercizio in Italia anche coloro che non sono forniti del titolo di studio italiano.

Informa infine il senatore Guaccero che è allo studio al Ministero delle corporazioni una serie di provvedimenti a favore anche di altri professionisti che si trovano nelle stesse condizioni.

GALLI, *relatore*. Dopo i chiarimenti del Sottosegretario non insiste nei suoi emenda-

menti. Osserva però che, appunto perchè vi sono altri professionisti che chiedono gli stessi benefici, il non richiedere il titolo di studio minimo, che è costituito dalla laurea, può essere alquanto pericoloso.

Quanto al secondo emendamento pensa che lo stesso scopo possa essere raggiunto anche con le disposizioni del disegno di legge.

*La lettura dei cinque articoli del disegno di legge non dà luogo a discussione.*

PRESIDENTE. Dichiaro che il disegno di legge è approvato.

**Approvazione del disegno di legge: « Modificazioni delle norme sui soccorsi giornalieri alle famiglie bisognose dei militari richiamati o trattenuti alle armi » (1813).** — (*Approvato dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni*).

MASNATA, *relatore*. Il disegno di legge in esame è presentato dal Capo del Governo, Ministro dell'interno, della guerra, della marina e dell'aeronautica e concordato col Ministro degli affari esteri, dell'Africa Italiana e delle finanze; inoltre di vari articoli è stata fatta la proposta da parte del Direttorio del Partito Nazionale Fascista. Bastano queste premesse per comprendere che tale disegno di legge, che modifica la legge 22 gennaio 1934, anno XII, n. 115, sui soccorsi giornalieri alle famiglie bisognose dei militari richiamati o trattenuti alle armi, è un'altra provvidenza benefica del Fascismo che vuole lenire il disagio finanziario che si determina nelle famiglie dei militari alle armi nel periodo attuale, in quanto che nella pratica applicazione di detta legge si erano rilevate delle lacune imprevedute che dovevano necessariamente essere colmate.

L'articolo 3 è stato modificato, sia ammettendo al godimento del soccorso giornaliero i figli di madre vedova, sia elevando a 15 anni il limite di età entro il quale i figli e i fratelli possono godere del beneficio del soccorso giornaliero, purchè non muniti del libretto di lavoro, sia ancora comprendendo fra coloro che possono beneficiare di questa provvidenza i figli

# SENATO DEL REGNO

XXX Legislatura

I<sup>a</sup> della Camera dei Fasci e delle Corporazioni

## Commissione degli affari interni e della giustizia

### 56<sup>a</sup> RIUNIONE

Giovedì 16 aprile 1942 - Anno XX

Presidenza del Presidente GUADAGNINI

#### INDICE

##### Disegni di legge:

(Seguito della discussione e approvazione con emendamenti):

« Modificazioni al Testo Unico della legge comunale e provinciale, approvato con Regio decreto 3 marzo 1934-XII, n. 383, concernenti il nuovo stato giuridico dei segretari comunali e provinciali » (1812 - *Rel.* Anselmi) - *Oratori*: Conci, Genovesi, Presidente, Vicini, Buffarini Guidi, *Sottosegretario di Stato per l'interno*, Lissia, *Sottosegretario di Stato per le finanze*, Galli, Viale, Giovara, Masnata, Sabini . Pag. 641

(Discussione e rinvio):

« Nuove norme per l'assistenza agli illegittimi abbandonati o esposti all'abbandono » (1816 - *Iniziato in Senato* - *Rel.* Mosso) - *Oratore*: Spolverini . . . . . 651

La riunione ha inizio alle ore 10.

Sono presenti i senatori: Andreoni, Anselmi, Barcellona, Cardinali Pericle, Casoli, Celesia, Conci, D'Ancona, De Ruggiero, Facchinetti, Galli, Genovesi, Gherzi Giovanni, Giampietro, Giovara, Guaccero, Guadagnini, Loffredo, Masnata, Micheli, Mosso, Nosedà, Padiglione, Perna, Petrone Silvio, Pujia, Quilico, Renda, Sabini, Scavonetti, Spolverini, Valagussa, Viale e Vicini.

Autorizzato dal Presidente del Senato interviene alla riunione il senatore Boriani.

Sono presenti i Sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio, per l'interno e per le finanze.

Hanno ottenuto congedo i senatori: Abisso, Bacci, Campolongo, Foschini Luigi Maria, Guerresi, Milano Franco D'Aragona e Mosconi.

DE RUGGIERO, *segretario*. Dà lettura del verbale della riunione precedente che è approvato.

**Seguito della discussione e approvazione con emendamenti del disegno di legge: « Modificazioni al Testo Unico della legge comunale e provinciale, approvato con Regio decreto 3 marzo 1934-XII, n. 383, concernenti il**

**nuovo stato giuridico dei segretari comunali e provinciali » (1812).** — (Approvato con modificazioni dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni).

**CONCI.** Essendo stato spesso a contatto con i segretari provinciali, si è potuto formare il convincimento che questi benemeriti funzionari sono di solito molto legati alla provincia nella quale hanno iniziato e svolto per un lungo periodo di tempo la loro attività. Trasferirli in altre sedi non solo riuscirebbe loro assai penoso, ma sarebbe anche di grave danno per l'amministrazione della provincia perchè il buon svolgimento delle loro mansioni ha sempre rapporto con la conoscenza del luogo e delle persone che si può acquistare soltanto con una lunga permanenza nella stessa sede. Ciò che si dice dei segretari provinciali vale anche per i segretari comunali.

Per queste considerazioni l'oratore fa voti che i trasferimenti dei segretari provinciali e comunali abbiano luogo soltanto eccezionalmente e dietro richiesta delle amministrazioni interessate.

C'è da osservare inoltre che, per l'articolo 1 *sub* 195, il Ministro dell'interno ha facoltà di trasferire, su domanda o d'ufficio, il segretario comunale o il segretario provinciale da una « ad altra sede provvista di segretario dello stesso grado ». L'oratore crede che con questa espressione si debba intendere una sede in cui sia vacante un posto di segretario di pari grado e si augura pertanto che il Sottosegretario di Stato per l'interno voglia fare un'esplicita dichiarazione in proposito. Se si stabilirà che i trasferimenti dei segretari comunali e provinciali debbano aver luogo soltanto per le sedi vacanti si eviterà il sorgere di provvedimenti arbitrari o che possono essere apprezzati come tali.

C'è da tener presente inoltre che, per l'articolo 1 *sub* 181 e *sub* 184, il Ministro dell'interno, con provvedimento non motivato e insindacabile, può negare a coloro che desiderano parteciparvi l'ammissione ai pubblici concorsi per titoli, coi quali si ottengono le nomine ai posti di grado iniziale della carriera dei segretari comunali e provinciali; e che per l'articolo 1 *sub* 187 il segretario comunale o provinciale, decorso un anno a titolo di espe-

rimento dalla assunzione in servizio, qualora l'esperimento non sia ritenuto soddisfacente, può essere, sempre con provvedimento ministeriale non motivato, dispensato dal servizio stesso, a meno che il Ministro dell'interno, sentito il Consiglio di amministrazione, non creda di prorogare per un altro anno la durata dell'esperimento.

L'oratore ritiene che per tutti i casi contemplati dall'articolo 1 *sub* 181, *sub* 184 e *sub* 187 sarebbe stato più opportuno stabilire il principio della motivazione dei relativi provvedimenti ministeriali.

**GENOVESI.** Innanzitutto si riporta alle dichiarazioni fatte dal senatore Vicini nella riunione precedente in merito alla relazione del senatore Anselmi. Il senatore Vicini affermò di condividere molte delle osservazioni fatte dal senatore Anselmi nella sua lucida e perspicua relazione; nello stesso tempo, però, dichiarò di notare nella relazione una certa perplessità riguardo ai principi informativi del disegno di legge in discussione. Sarà bene pertanto insistere su questo punto, specialmente in rapporto al disposto dell'articolo 1 *sub* 195 sul quale si è intrattenuto anche il senatore Conci.

Il senatore Anselmi, in verità, ha approvato con qualche riserva l'articolo 1 *sub* 195, nel quale si stabilisce che il Ministro dell'interno ha facoltà di trasferire su domanda o di ufficio il segretario comunale o provinciale da una ad altra sede provvista di segretario dello stesso grado. In questa disposizione il relatore vede il sorgere di due inconvenienti: il primo costituito da un'affannosa ricerca delle sedi migliori; il secondo, di favorire il distacco del funzionario dall'ente al quale si è affezionato per una lunga consuetudine di lavoro. Ciò potrebbe esser dannoso, ritiene il senatore Anselmi, al buon andamento dei servizi.

Ora sarà bene affermare nella maniera più esplicita e categorica che il fine che si è proposto il legislatore con il provvedimento in esame è proprio quello di staccare il funzionario dall'ente, fine che i più, a torto, non ancora vogliono ammettere e che comunque deprecano. L'oratore afferma di essere contrario al principio dell'inamovibilità dei funzionari, che contrasta coi dettami della dottrina fascista, secondo la quale il Governo ha la

VICINI. Dichiara di non insistere nella sua proposta.

*L'emendamento all'articolo 1, sub 156, è approvato.*

*La lettura dell'articolo 1 sub 157, sub 173, sub 174 e sub 175 non dà luogo a discussione.*

PRESIDENTE. All'articolo 1 sub 176, 1° comma, v'è l'emendamento proposto dal senatore Vicini, consistente nella sostituzione alle parole «diviso in otto gradi», delle altre «diviso in sette gradi».

VICINI. Dichiara che l'emendamento, con il quale propone di sopprimere il grado iniziale, l'ottavo, del ruolo dei segretari comunali, ha un valore sostanziale perchè a questo emendamento sono collegati quasi tutti gli altri da lui presentati.

Come è noto, il grado VIII dei segretari comunali è parificato al grado XII della categoria statale, proprio del gruppo C, che comprende gli impiegati statali d'ordine e non di concetto e, nell'ordinamento militare, i sottufficiali. Ora è noto che il lavoro dei segretari comunali non si svolge nella modesta sfera d'azione degli impiegati d'ordine. Le mansioni sono di concetto, non solo, ma per essere nominati segretari comunali occorre aver conseguito la licenza di una scuola media superiore, o essere provvisti di laurea in giurisprudenza, per i posti di grado superiore al V. Le lagnanze cagionate dall'istituzione di questo grado sono state assai numerose.

Il Governo, nel desiderio di andare incontro alle giuste richieste fatte, a questo proposito, dai segretari comunali, è ricorso alla soluzione di limitare ad un anno il periodo di permanenza nel grado VIII e nello stesso tempo ha ridotto da 1.335 a 436 i relativi posti, ai quali corrispondono i comuni con popolazione non superiore ai 1000 abitanti. La soluzione, per quanto ingegnosa, presenta sempre gravi inconvenienti: difatti i comuni con popolazione non superiore ai 1000 abitanti saranno costretti a cambiare ogni anno il segretario; nè si deve dimenticare un altro fatto: che cioè questi segretari saranno sempre di prima nomina, privi quindi di adeguata esperienza.

Il danno sarà grave specialmente per i piccoli comuni di montagna, ubicati in zone assai

lontane dai maggiori centri abitati, nei quali è assai difficile avere buoni podestà. Quelli in carica sono per lo più persone sprovviste delle più modeste cognizioni in materia amministrativa ed hanno quindi necessità di essere coadiuvati dall'opera di esperti segretari comunali.

Per queste considerazioni non sarebbe male sopprimere il grado VIII nel ruolo dei segretari comunali.

LISSIA, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Fa osservare al senatore Vicini che i maestri elementari sono stati recentemente inquadrati nel grado XII e che quindi, per non usare una disparità di trattamento tra queste categorie di impiegati, non può essere concessa la soppressione del grado VIII nel ruolo dei segretari comunali.

VICINI. Sarebbe bene almeno elevare da un anno a tre anni il periodo di permanenza nel grado VIII necessario per ottenere il passaggio al grado immediatamente superiore, oppure sarebbe meglio, rendendo obbligatoria la permanenza per un periodo di tre anni nella stessa sede, promuovere dopo un anno di appartenenza al grado VIII il segretario comunale al grado superiore.

CONCI. Si associa ai rilievi fatti dal senatore Vicini ed esprime l'opinione che sarebbe bene accogliere la sua seconda proposta, quella di rendere obbligatoria la permanenza del segretario comunale nella stessa sede per un periodo di tre anni, promuovendolo però dopo un anno al grado VII.

BUFFARINI GUIDI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Deve riconoscere che le osservazioni del senatore Vicini sono giuste. Anche il Ministero dell'interno avrebbe gradito che il ruolo dei segretari comunali fosse diviso in sette anzichè in otto gradi. La soluzione di ripiego, consistente nel limitare ad un anno il periodo di permanenza nel grado VIII e nel ridurre da 1335 a 436 le sedi, facendole corrispondere ai comuni con popolazione non superiore ai 1000 abitanti, è stata adottata per soddisfare in parte le giuste richieste dei segretari comunali e nello stesso tempo per non appesantire i bilanci delle amministrazioni comunali, secondo la precisa e categorica volontà manifestata in proposito dal Ministro delle finanze.

trattenuti in servizio oltre i limiti indicati nell'articolo.

*L'articolo 1 sub 209 non dà luogo a ulteriore discussione e così la lettura dell'articolo 1 sub 210, sub 211, sub 212 e sub 213.*

**CONCI.** L'articolo 1 sub 214 stabilisce che è dichiarato dimissionario, senza pregiudizio dell'azione penale, il segretario che volontariamente abbandoni l'ufficio o presti l'opera propria in modo da interrompere o turbare la continuità e la regolarità del servizio, ovvero si faccia istigatore di tali atti presso gli altri impiegati.

Sarebbe bene che per questi casi fosse prescritta, prima che il segretario sia dichiarato dimissionario, una regolare procedura disciplinare affinché l'interessato possa far valere i suoi diritti. Dovrebbe essere stabilita in questo articolo la stessa procedura prescritta nell'articolo 1 sub 248 nel quale è contemplato il caso della dispensa dal servizio, che è decretata, per i segretari comunali e provinciali, dal Ministro dell'interno e per gli altri impiegati e salariati dal prefetto, assegnando però all'interessato un termine per la presentazione delle sue discolpe.

**BUFFARINI GUIDI, Sottosegretario di Stato per l'interno.** Fa osservare al senatore Conci che l'articolo 1 sub 214 riproduce quasi integralmente, con poche variazioni, il corrispondente articolo della legge comunale e provinciale. L'articolo in questione ha fatto sempre buona prova: nella sua applicazione, che ormai avviene da molto tempo, non sono sorti mai inconvenienti.

Il riferimento poi all'articolo 1 sub 248 è fuori di luogo perchè l'articolo 1 sub 214 prescrive norme per casi diversi da quelli contemplati nell'articolo richiamato dal senatore Conci. Le infrazioni ricordate nell'articolo 1 sub 214 sono assai più gravi di quelle menzionate nell'articolo 1 sub 248 ed è per questo che il segretario è dichiarato dimissionario *ipso iure*.

In ogni modo il Ministero dell'interno, prima di dichiarare dimissionario il segretario, ha sempre avuto e avrà sempre cura di accertarsi, con la più vigile e attenta scrupolosità, dell'effettiva esistenza e gravità delle infrazioni commesse dai funzionari.

**GIOVARA.** Richiama l'attenzione sul fatto che per l'articolo 1 sub 214 il segretario è dichiarato dimissionario in due casi: nel primo, quando abbandoni volontariamente l'ufficio; nel secondo, quando presti l'opera propria in modo da interrompere o turbare la continuità e la regolarità del servizio ovvero si faccia istigatore di tali atti presso altri impiegati.

Nel primo caso le dimissioni di ufficio non hanno un carattere disciplinare; nel secondo, invece, poichè si tratta di infrazioni assai gravi, le dimissioni di ufficio indubbiamente rivestono un vero e proprio carattere disciplinare.

In questa seconda ipotesi nulla impedisce che il Ministero dell'interno possa applicare le disposizioni usate generalmente in materia disciplinare, ossia che si debbano comunicare gli addebiti, prima che la dimissione sia dichiarata d'ufficio, all'interessato.

**MASNATA.** Fa osservare che, indipendentemente dai provvedimenti previsti al primo e secondo comma dell'articolo 1 sub 214, il segretario che si trovi nelle condizioni previste dall'articolo in questione è sospeso dallo stipendio, secondo quanto dispone il terzo comma dell'articolo stesso, previo accertamento della infrazione da parte del podestà o del preside. Con questo disposto la preoccupazione manifestata dal senatore Conci non ha ragione d'essere.

*L'articolo 1 sub 214 non dà luogo a ulteriore discussione e così anche la lettura dell'articolo 1 sub 215, sub 216, sub 217, sub 218, sub 219, sub 222, sub 226 e sub 228.*

**VICINI.** All'articolo 1 sub articolo 230 osserva che della Commissione di disciplina per gli impiegati del comune non fa parte il podestà.

Non gli sembra opportuna questa estromissione, anche per il fatto che la norma non è in armonia con quella dell'articolo successivo, per il quale la Commissione di disciplina per gli impiegati della provincia è presieduta da un rettore.

Propone quindi di sostituire alle parole: «è costituita del consigliere di prefettura addetto al servizio dei comuni, che la presiede», le altre: «è costituita del podestà o di un suo delegato che la presiede».

BUFFARINI GUIDI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. È del parere che il podestà non debba far parte della Commissione di disciplina per gli impiegati del comune in quanto è lui che infligge la punizione.

Piuttosto, riconoscendo giusta l'osservazione del senatore Vicini circa la disarmonia con l'articolo 231, propone di modificare quest'ultimo nel senso di porre, come presidente anche della Commissione di disciplina per gli impiegati della provincia, il consigliere di prefettura addetto al servizio dei comuni.

VICINI. Da questa modifica deriverebbe l'effetto opposto a quello che si proponeva di ottenere col suo emendamento; tuttavia non la disapprova, perchè, se non altro, corregge la rilevata mancanza di euitmia.

ANSELMI, *relatore*. Preferirebbe mantenere invariati i due articoli. Non si può far entrare il podestà nella costituzione della Commissione di disciplina per gli impiegati dei comuni, oltre che per le ragioni addotte dal Sottosegretario di Stato, anche pel fatto che potrebbe essere non del tutto imparziale per attriti personali verso l'incolpato. Un rettore, invece, può benissimo presiedere la Commissione per gli impiegati della provincia, senza disturbare, anche per provvedimenti di limitata importanza, il consigliere di prefettura dei comuni, ad essa estraneo.

BUFFARINI GUIDI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Perchè allora farla presiedere dal rettore piuttosto che dal preside?

**CONCI.** Si dichiara pienamente d'accordo col relatore circa i motivi che consigliano di mantenere immutati i due articoli.

BUFFARINI GUIDI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Ripete che la sua proposta è ispirata al criterio di uniformare le due disposizioni. Si rimette però al parere della Commissione.

Per le stesse ragioni di euitmia alle quali s'è fatto appello propone di aggiungere nell'ultimo comma, dopo le parole « non provveda », l'inciso « o non possa provvedere » che è inserito nell'ultimo comma dell'articolo seguente.

*L'emendamento è approvato.*

BUFFARINI GUIDI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. All'articolo 1 sub 231,

avverte che, se l'emendamento da lui proposto viene accolto, deve necessariamente esser soppresso il quarto comma, che non ha più ragione d'essere.

PRESIDENTE. Pone ai voti successivamente le due proposte del Sottosegretario di Stato consistenti: 1° nella sostituzione all'articolo 231 sub articolo 1, primo comma, delle parole: « di un rettore », con le altre: « del consigliere di prefettura addetto al servizio dei comuni »; 2° nella soppressione del quarto comma.

*Gli emendamenti sono approvati.*

*La lettura dell'articolo 1 sub 235, sub 236, sub 237, sub 238, sub 239 e sub 240 non dà luogo a discussione.*

VICINI. All'articolo 1 sub articolo 241, comma sesto, propone di sostituire alle parole: « a giudizio del Ministro per l'interno, per i primi, ed a giudizio del Capo dell'amministrazione, per gli altri », le parole: « a giudizio del Capo dell'amministrazione ».

Gli sembra infatti eccessivo richiedere al Ministro dell'interno questo giudizio circa la conciliabilità o meno con l'osservanza dei doveri di ufficio e col decoro dell'amministrazione, dell'occupazione o attività esercitata dal segretario comunale.

BUFFARINI GUIDI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. La norma risponde alla prassi attuale. Non gli sembrano giustificate le preoccupazioni del senatore Vicini.

VICINI. Non insiste nella sua proposta.

*La lettura dell'articolo 1 sub 242, sub 243, sub 244, sub 245, sub 246, sub 247 e sub 248 non dà luogo a discussione.*

SABINI. All'articolo 1, sub articolo 249, ove si prevede il caso di sospensione dall'ufficio del segretario comunale, di quello provinciale e degli altri impiegati e salariati dei comuni, delle provincie e dei consorzi sottoposti a giudizio penale, propone di sostituire il primo periodo del 2° comma col seguente: « Per il segretario comunale e per il segretario provinciale la sospensione è applicata dal Prefetto, salvo a darne immediata comunicazione al Ministro per l'interno; per gli altri impiegati la sospensione è applicata dal Capo dell'amministrazione ».

# SENATO DEL REGNO

XXX Legislatura

I<sup>a</sup> della Camera dei Fasci e delle Corporazioni

## Commissione degli affari interni e della giustizia

### 57<sup>a</sup> RIUNIONE

Venerdì 17 aprile 1942 - Anno XX

Presidenza del Presidente GUADAGNINI

#### INDICE

##### Disegni di legge:

(Seguito della discussione e approvazione con emendamenti):

«Nuove norme per l'assistenza agli illegittimi abbandonati o esposti all'abbandono» (1816 - *Iniziato in Senato* - *Rel. Mosso*) - *Oratori*: Spolverini, Valagussa, Genovesi, Boriani, Micheli, Buffarini Guidi, *Sottosegretario di Stato per l'interno*, Giampietro, Guacero . Pag

682

(Approvazione):

«Sistemazione amministrativa dei centri rurali costruiti in attuazione della legge 2 gennaio 1940-XVIII, n. 1, sulla colonizzazione del latifondo siciliano» (1817 - *Iniziato in Senato* - *Rel. Barcellona*) . . . . .

688

«Conversione in legge del Regio decreto-legge 2 dicembre 1941-XX, n. 1623, concernente il divieto di rimozione e l'obbligo della denuncia di materiale bellico» (1826 - *Rel. Vicini*) .

692

(Discussione e approvazione):

«Norme per la protezione, l'assistenza e l'educazione dei sordomuti» (1825 - *Rel. Viale*)

- *Oratori*: Conci, Presidente, Buffarini Guidi, *Sottosegretario di Stato per l'interno* . . . . . 689

«Conversione in legge del Regio decreto-legge 5 gennaio 1942-XX, n. 68, concernente la determinazione delle pene stabilite contro coloro che ascoltano le stazioni nemiche o neutrali di radiodiffusione e di radiocomunicazioni» (1827 - *Rel. Abisso*) - *Oratori*: Giampietro, Pujia, Facchinetti, Vicini, Genovesi, Russo, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio* . . . . . 693

La riunione ha inizio alle ore 10.

Sono presenti i senatori: Andreoni, Anselmi, Barcellona, Cardinali Pericle, Casoli, Conci, D'Ancora, De Ruggiero, Facchinetti, Galli, Genovesi, Ghersi Giovanni, Giampietro, Giovara, Guacero, Guadagnini, Loffredo, Masnata, Micheli, Mosso, Nosedà, Padiglione, Perna, Petrone Silvio, Pujia, Quilico, Renda, Sabini, Scavonetti, Spolverini, Valagussa, Viale e Vicini.

Autorizzato dal Presidente del Senato interviene alla riunione il senatore Boriani.

Sono presenti i Sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio e per l'interno.

Hanno ottenuto congedo i senatori: Abisso,

nistro dell'interno, sentiti i Ministri delle finanze e dell'agricoltura e la Commissione per la finanza locale, e ciò al fine che i rimborsi siano dilazionati e ratizzati in rapporto ai maggiori introiti, che i comuni avranno dalle zone colonizzate.

Sembra che il progetto di legge si possa integralmente approvare.

*La lettura dei quattro articoli del disegno di legge non dà luogo a discussione.*

PRESIDENTE. Dichiaro che il disegno di legge è approvato.

**Discussione e approvazione del disegno di legge:**

**« Norme per la protezione, l'assistenza e l'educazione dei sordomuti » (1825).** — (*Approvato con modificazioni dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni*).

VIALE, relatore. Il Regime, poco dopo il suo avvento al potere, ha sancito nel 1923 l'obbligatorietà dell'istruzione elementare per i ciechi ed i sordomuti. Nel 1924 il Consiglio di Stato, nell'adunanza del 9 giugno, Sezione I, ha riconosciuto autorevolmente in base all'articolo 80 del Regio decreto 30 dicembre 1923, n. 2839, il diritto all'assistenza dei ciechi e sordomuti poveri *i quali risultino valorizzabili o rieducabili ai fini di un lavoro proficuo.*

La legge comunale e provinciale vigente, all'articolo 144, lettera g, n. 3, ha stabilito fra le spese obbligatorie a carico delle provincie quelle relative all'assistenza dei ciechi e dei sordomuti poveri rieducabili *in quanto non vi provvedano i Consorzi o altre istituzioni autonome.*

Il nuovo Codice civile, libro primo, articolo 415, ha riconosciuto al cieco ed al sordomuto dalla nascita o dalla prima infanzia la piena capacità giuridica al compimento del 21 anno di età, potendosi far luogo ad inabilitazione solo in caso di educazione insufficiente, e salvo l'applicazione dell'articolo 409, quando risulti di incapacità assoluta.

Tali realizzazioni da tempo reclamate ed invano attese, mentre sono il frutto di uno studio completo ed approfondito del problema, corrispondono pienamente e perfettamente ai nuovi orientamenti sociali del Regime, il quale

al concetto assistenziale dei minorati ha sostituito il concetto della loro educabilità e quindi della possibilità di entrare nella vita comune con la dignità proveniente dall'esercizio di un'attività socialmente utile (« Atti del Congresso Nazionale per l'educazione dei ciechi e sordomuti », Firenze 16-17 dicembre 1939, anno XVIII, relazione Santini).

In sostanza nel campo della beneficenza pubblica e privata domina oggi per merito del Fascismo il principio, altamente umano, della solidarietà sociale. Il minorato è ormai considerato alla stregua di ogni altro cittadino con gli stessi diritti e con gli stessi doveri.

Si comprende pertanto come lo Stato abbia avuto cura di predisporre gli organismi idonei al conseguimento delle finalità della legge. Col riconoscimento del Ministero dell'Educazione Nazionale sono state costituite apposite scuole dell'ordine elementare, nonchè d'avviamento e di rieducazione professionale per i ciechi e per i sordomuti.

Senonchè, mentre accanto a questi organismi sono sorti per i ciechi l'« Unione Italiana Ciechi » e l'« Ente Nazionale di Lavoro per i Ciechi » con finalità di assistenza e di tutela post-scolastica, per i sordomuti il compito analogo è rimasto affidato all'iniziativa privata.

Esistono diverse associazioni di protezione e di mutuo soccorso, che si propongono di aiutare i giovani sordoparlanti dimessi dagli istituti di istruzione, ma manca qualsiasi coordinamento e d'altra parte si verificano non poche nè trascurabili diversità di metodo e di tendenze. Una sistemazione di carattere generale in materia era indispensabile, anche agli effetti economici. Il disegno di legge sottoposto alla Commissione è ispirato a questa necessità in quanto prevede la costituzione di due istituti: l'Ente Nazionale per la protezione e l'assistenza dei sordomuti adulti e la Federazione Nazionale degli Istituti di educazione e di istruzione dei sordomuti.

L'Ente Nazionale ha compiti di assistenza post-scolastica: la Federazione riguarda gli istituti educativi.

Attualmente esistono 53 istituzioni, di cui 30 hanno Sezione maschile e Sezione femminile, 9 la sola Sezione maschile e 14 la sola Sezione femminile. I 14 Istituti che hanno la sola Sezione femminile sono tenuti tutti da Suore,

Infine l'articolo 8 prevede l'eventualità di scioglimento o di liquidazione dei nuovi organismi pel caso di accertamento, alla fine dell'esercizio finanziario, di una diminuzione superiore alla metà del loro patrimonio.

Il disegno di legge è stato approvato il 1<sup>o</sup> aprile corrente dalla Commissione legislativa degli affari interni della Camera dei Fasci e delle Corporazioni con un emendamento in virtù del quale l'articolo 8 risulta soppresso.

Tale articolo riguarda, come sopra si è rilevato, la possibilità di scioglimento o di liquidazione dell'Ente e della Federazione nei casi di accertata diminuzione di patrimonio oltre la metà. In merito occorre tener presente che si tratta di istituzione e riconoscimento di due Enti morali: l'Ente nazionale per la protezione e l'assistenza dei sordomuti adulti e la Federazione Nazionale degli Istituti di educazione e di istruzione dei sordomuti (articolo 1 del disegno di legge).

L'appellativo di ente, corpo morale, è riservato alle vere e proprie persone giuridiche, il cui riconoscimento rientra nel campo del diritto pubblico, spettando alla sovranità dello Stato.

In concreto non può esservi dubbio sulla natura degli Enti, in quanto la istituzione ed il riconoscimento hanno luogo per legge (articolo 1 citato).

Una vecchia dottrina, ora abbandonata, prevedeva come caratteristica degli Enti morali la perpetuità della loro esistenza.

Ma a prescindere dal concetto della perpetuità in senso assoluto, sta di fatto che il potere sovrano ha sempre la potestà di sciogliere gli enti e le persone giuridiche, di cui non creda più conveniente la conservazione per ragioni di ordine politico o sociale, e nelle ipotesi di mancanza, inutilità, superfluità del fine provvede l'istituto della trasformazione.

L'estinzione della persona giuridica, lo scioglimento dell'associazione e la liquidazione del patrimonio si riferiscono all'assetto delle persone giuridiche private e cioè delle associazioni, fondazioni ed altre istituzioni di carattere privato con personalità giuridica acquistata mediante riconoscimento con decreto Reale (Titolo II, capo I, Libro I, Codice civile).

Conseguentemente l'articolo 8 del disegno di legge in quanto dispone per l'eventualità

di scioglimento o di liquidazione degli Enti in discorso, aventi indubbiamente natura e carattere di persone giuridiche pubbliche, fu rettamente soppresso dalla competente Commissione legislativa della Camera dei Fasci e delle Corporazioni.

Conchiudendo, le finalità che il disegno di legge coll'emendamento di cui sopra si prefigge di raggiungere, i vantaggi che dall'unicità di organizzazione si debbono attendere con piena fiducia, consigliano l'approvazione che il relatore ha l'onore di proporre alla Commissione.

**CONCI.** Esiste in Trento, eretovi un secolo fa da un principe vescovo, un Istituto dei sordomuti, il quale ha sempre funzionato e funziona tuttora egregiamente. Alla testa di questo Istituto sono persone sante le quali, con vero spirito di sacrificio e di abnegazione, si sono nobilmente condannate a vivere in mezzo a quei disgraziati privi della facoltà dell'udito, prodigandosi per la loro istruzione ed educazione. Quei dirigenti si sono commossi e allarmanti apprendendo che era allo studio la soppressione di una serie di istituti con finalità analoghe a quelle dell'Istituto di Trento; soppressione che è prevista dall'articolo 5 del disegno di legge in discussione.

L'oratore è fermamente convinto che simili preoccupazioni non abbiano alcuna ragione di essere e che non derivi dalla legge in discussione alcun pericolo per l'ulteriore esistenza dell'Istituto dei sordomuti di Trento, e questo per un duplice motivo: perchè l'Istituto si basa su uno statuto, approvato il 10 dicembre 1934 con disposizione firmata dal Duce, in cui si legge: «L'Istituto si denomina Istituto Arcivescovile per i Sordomuti. È Istituto di beneficenza in forza del decreto 30 agosto 1934 e come tale comincerà a funzionare dopo l'approvazione del decreto».

Con Regio decreto del 1919, n. 2880, è stato riconosciuto all'Istituto il carattere di scuola pubblica, per effetto di che si è stabilita tra l'Amministrazione scolastica e l'Istituto una convenzione relativa alla parificazione delle classi.

Mentre si riserva di raccomandare, in sede di discussione degli articoli, una lieve modificazione di pura forma dell'articolo 5 intesa a rendere più chiaro il pensiero di quella dispo-

sizione, l'oratore fa appello al Sottosegretario di Stato perchè, a piena tranquillità di quei benemeriti dirigenti dell'Istituto, voglia, con la sua autorevole parola, confermare la giustezza del suo apprezzamento.

**BUFFARINI GUIDI**, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. L'articolo 5 del disegno di legge concerne la soppressione delle Istituzioni esistenti che si propongano la protezione e l'assistenza dei sordomuti nel periodo post-scolastico, purchè non abbiano la natura giuridica di istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza o di istituti scolastici.

Il patrimonio delle istituzioni sopresse è devoluto all'Ente Nazionale, quando trattisi di attività a carattere assistenziale, e alla Federazione Nazionale, quando trattisi di attività a carattere istruttivo ed educativo.

La relazione sul disegno di legge, a proposito dell'articolo 5, spiega che la norma ha una portata quanto mai vasta e tale da impedire qualsiasi evasione per chiarire che, all'infuori delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza e degli enti che abbiano la natura giuridica di istituti scolastici, tutte le società, istituzioni ed opere a favore dei sordomuti debbono essere sopresse e il patrimonio devoluto all'ente o alla federazione, a seconda delle loro finalità.

Pertanto, coordinando l'articolo 5 cogli articoli 1 e 7, si deduce:

a) che nulla è innovato alla personalità giuridica ed alla amministrazione degli enti scolastici per sordomuti, riconosciuti come tali e riuniti in federazione a norma dell'articolo 1;

b) che il patrimonio delle istituzioni sopresse, con finalità educative post-scolastiche, è devoluto alla detta federazione e concorre ad apprestarle i mezzi per lo svolgimento della sua attività a favore delle istituzioni federate.

Ciò premesso chiarisce, secondo il desiderio del relatore e del senatore Conci, che è da escludere qualsiasi interpretazione estensiva nell'applicazione delle surricordate disposizioni, le quali non possono avere una portata maggiore o diversa da quella risultante dalla precisa parola della legge.

**VIALE**, *relatore*. Ringrazia il Sottosegretario di Stato che, con le sue parole, ha chia-

rito il dubbio da lui sollevato nella relazione e ha eliminato le preoccupazioni del senatore Conci.

*La lettura dei primi quattro articoli del disegno di legge non dà luogo a discussione.*

**CONCI**. All'articolo 5 osserva che il periodo è troppo lungo e l'articolo sarebbe più chiaro se venisse diviso in due parti, una parte positiva e l'altra negativa; una riflettente la regola, l'altra le eccezioni.

Dovrebbe essere soppresso l'inciso: « che non abbiano la natura giuridica di istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza o di istituti scolastici e che si propongano la protezione e l'assistenza di detti minorati nel periodo post-scolastico » e si dovrebbe aggiungere in fondo: « Tale disposizione non si applica alle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza e agli istituti scolastici che si propongano la protezione e l'assistenza di detti minorati nel periodo post-scolastico ».

**PRESIDENTE**. Osserva che la disposizione sarebbe meglio espressa, ma l'emendamento importerebbe il rinvio del disegno di legge alla Camera per una semplice questione di forma, mentre il testo è già chiaro ed è stato ancora meglio chiarito dalle parole del Sottosegretario di Stato.

**CONCI**. Non insiste nella sua proposta di emendamento.

*La lettura degli articoli 6 e 7, ultimo del disegno di legge, non dà luogo a discussione.*

**PRESIDENTE**. Dichiaro che il disegno di legge è approvato.

**Approvazione del disegno di legge: « Conversione in legge del Regio decreto-legge 2 dicembre 1941-XX, n. 1623, concernente il divieto di rimozione e l'obbligo della denuncia di materiale bellico » (1826). — (Approvato dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni).**

**VICINI**, *relatore*. Il decreto-legge di cui si chiede la conversione non ha bisogno di illustrazione, tanto evidente ne appare l'opportunità.

Sta di fatto che, ad onta del grave ed evidente pericolo, ad onta dei premi in denaro,

# SENATO DEL REGNO

XXX Legislatura

I<sup>a</sup> della Camera dei Fasci e delle Corporazioni

## Commissione degli affari interni e della giustizia

### 61<sup>a</sup> RIUNIONE

Giovedì 21 maggio 1942 - Anno XX

Presidenza del Presidente GUADAGNINI

#### INDICE

##### Disegni di legge:

(Approvazione):

« Conversione in legge del Regio decreto-legge 26 marzo 1942-XX, n. 334, concernente il nuovo aumento temporaneo delle guardie scelte e delle guardie del Corpo degli agenti di pubblica sicurezza » (1917 - *Rel.* Giovara) 767

« Proventi delle cancellerie giudiziarie » (1918 - *Rel.* Andreoni). . . . . 768

(Discussione e approvazione):

« Repressione del giuoco d'azzardo » (1916 - *Rel.* Marzano) - *Oratori:* Conci, Sabini, Buffarini Guidi, *Sottosegretario di Stato per l'interno.* . . . 765

(Discussione e approvazione con emendamenti):

« Estensione della liberazione condizionale ai condannati a pena non superiore ai cinque anni » (1919 - *Rel.* Quilico) - *Oratore:* Presidente 769

La riunione ha inizio alle ore 12,30.

Sono presenti i senatori: Andreoni, Anselmi, Barcellona, Casoli, Celesia, Conci, D'Ancora, De Ruggiero, Galli, Genovesi, Gherzi Giovanni, Giampietro, Giovara, Guadagnini, Loffredo, Marzano, Masnata, Micheli, Mosconi, Mosso, Nosedà, Padiglione, Perna, Petrone Silvio, Pujia, Quilico, Sabini, Scavonetti, Spolverini, Valagussa e Viale.

Sono presenti i Sottosegretari di Stato per la grazia e giustizia e per l'interno.

Hanno ottenuto congedo i senatori: Bacci, Campolongo, Fabri, Facchinetti, Foschini Luigi Maria, Guaccero, Milano Franco d'Aragona e Renda.

DE RUGGIERO, *segretario*. Dà lettura del verbale della riunione precedente, che è approvato.

**Discussione e approvazione del disegno di legge: « Repressione del giuoco d'azzardo » (1916).** — (*Approvato con modificazioni dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni*).

MARZANO, *relatore*. Per rafforzare l'opera di repressione del giuoco d'azzardo, il disegno di legge in esame ha modificato alcune norme

penali e procedurali vigenti. Tali modificazioni sono:

a) le pene previste dagli articoli 718, 719 e 720 del Codice penale sono triplicate;

b) tutti i luoghi, ed anche le abitazioni private, in cui si giuochi d'azzardo, sono equiparati alle case da giuoco;

c) gli ufficiali di polizia giudiziaria sono autorizzati a procedere a perquisizioni in ogni tempo, qualora abbiano fondato motivo di ritenere che esista una casa da giuoco;

d) per i reati previsti dagli articoli 718, 719 e 720 si deve procedere per direttissima.

L'efficacia di tali norme è limitata al periodo della durata dello stato di guerra e a sei mesi dopo la cessazione di questo.

Il relatore non ritiene che occorra spendere parole per giustificare la ragione e le finalità del provvedimento in esame.

Riconosciuta la necessità di una più rigorosa lotta contro il giuoco d'azzardo, ne deriva naturalmente la conseguenza dell'aggravamento delle pene come mezzo di repressione. E perchè la finalità del Governo non resti frustrata dall'osservanza di norme rispondenti alle condizioni normali della vita nazionale, oggi in tempo di guerra si rende necessario colpire il vizio ed il suo sfruttamento comunque e dovunque si annidi: pertanto si sono equiparati alle case da giuoco tutti i luoghi, ed anche le abitazioni private, in cui si giuochi d'azzardo. L'autorizzazione data agli ufficiali di polizia giudiziaria di procedere « in ogni tempo » a perquisizioni e sequestri è diretta a rendere efficiente la vigilanza e la repressione da parte degli organi di polizia. Tale autorizzazione è cautelata dalla necessità del concorso di fondati motivi che inducano a supporre l'esistenza di una casa da giuoco. Il procedimento per direttissima rende immediata ed esemplare la punizione.

Il relatore, dopo tale esame sommario, propone l'approvazione del disegno di legge. Tuttavia ritiene opportuno esporre alcune considerazioni, che, se non sono dirette a proposte di emendamenti, pur possono essere utili ad eliminare dubbi nell'applicazione.

1° Data l'estensione del concetto di casa da giuoco a tutti i luoghi, comprese le abitazioni private in cui si giuochi d'azzardo, vengono meno le ipotesi previste dal Codice

penale agli articoli 718 e 720, comma 1°, ed il riferimento a tali norme contenuto nel 1° comma dell'articolo 1° del disegno di legge deve ritenersi diretto solo al fine del computo delle maggiori pene previste dagli articoli 719, n. 1 e 720, comma 2°, n. 1, le quali sono le uniche disposizioni applicabili sotto l'impero della nuova legge.

2° Deve ritenersi che, anche in mancanza di espressa specificazione, le perquisizioni previste al 3° comma dell'articolo 1, oltre che domiciliari, possono anche essere personali ai sensi dell'articolo 224 del Codice procedura penale.

3° La locuzione generica « in ogni tempo » usata nello stesso comma sembra autorizzare le perquisizioni anche fuori del caso di flagranza (ipotesi contemplata dall'articolo 224 Codice procedura penale) ed in tempo di notte oltre che di giorno.

4° L'ultimo comma dell'articolo 1 dispone che nei reati preveduti dal 1° comma dello stesso articolo si proceda per direttissima. Qui è bene notare che l'estensione del concetto di casa da giuoco a tutti i luoghi dove si giuochi d'azzardo porta di conseguenza che, anche in questa nuova ipotesi, debba procedersi per direttissima e non solo nei casi previsti dagli articoli 718, 719 e 720 del Codice penale a cui espressamente si riferisce la disposizione citata.

**CONCI.** Non è contrario al provvedimento in sè. Desidera solo fare una osservazione di massima. Quando si vuole modificare una disposizione di legge, non si deve sovrapporgliene un'altra. Più opportuno è dettare una nuova norma che abolisca la precedente anzichè farvi richiamo. Si avrà così una più chiara visione del provvedimento.

Nel caso attuale, per esempio, risultano dalla accurata relazione quattro possibili dubbi di interpretazione ed altri ancora ve ne potranno essere. Ciò vale a dimostrare ancora una volta che il metodo seguito non è il preferibile. Le varie disposizioni su di una stessa materia dovrebbero essere raccolte in un'unica legge, di tutto comprensiva.

SABINI. È per sentimento e, direbbe quasi, per istinto contrario ai giuochi in generale e non può quindi che plaudire al provvedimento in esame. È stato anzi sempre poco persuaso delle ragioni, turistiche o di altro genere — che

# SENATO DEL REGNO

XXX<sup>a</sup> Legislatura

I<sup>a</sup> della Camera dei Fasci e delle Corporazioni

## COMMISSIONI RIUNITE

### AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

(63<sup>a</sup> riunione)

### ECONOMIA CORPORATIVA E AUTARCHIA

(50<sup>a</sup> riunione)

Venerdì 19 giugno 1942 - Anno XX

Presidenza del Vice Presidente del Senato BERIO

### INDICE

#### Disegno di legge:

(Discussione e rinvio):

«Conversione in legge del Regio decreto-legge 26 febbraio 1942-XX, n. 82, contenente modificazioni alla legge 24 maggio 1940-XVIII, n. 461, sulla disciplina dei cittadini in tempo di guerra» (1967 - rel. De Ruggiero) - *Oratori*: Giampietro, Gatti Salvatore, Vicini, Goggia, Conci, Presidente e Lombrassa, *Sottosegretario di Stato per le corporazioni* . . . . . Pag. 785

La riunione ha inizio alle ore 9.

Sono presenti i senatori: Abisso, Andreoni, Anselmi, Arnoni, Barcellona, Bartolini, Ben-

nicelli, Botturini, Cantarano, Cardinali Pericle, Celesia, Celi, Coffari, Conci, Concini, Cosentino, D'Ancora, Delle Donne, De Ruggiero, Di Lella, Gai, Galli, Gaslini, Gatti Salvatore, Gherzi Giovanni, Giampietro, Giaquinto, Giavara, Gismondi, Goggia Francesco, Guaccero, Guadagnini, Guerresi, Imberti, Loffredo, Majoni, Marzano, Mele, Messa, Micheli, Montagna, Mosso, Nosedà, Padiglione, Perna, Petrillo, Petrone Silvio, Pujia, Quilico, Sabini, Scavonetti, Scodnik, Trigona, Valagussa, Varzi, Viale e Vicini.

Sono presenti i Sottosegretari di Stato per le corporazioni Amicucci e Lombrassa.

Hanno ottenuto congedo i senatori: Bacci, Bocciardo, Burgo, Campolongo, Casoli, Denti Amari di Pirajno, Facchinetti, Foschini Luigi Maria, Giardini, Masnata e Treccani degli Alfieri.

**PRESIDENTE.** Invita il senatore Concini ad assumere le funzioni di segretario.

**Discussione e rinvio del disegno di legge: « Conversione in legge del Regio decreto-legge 26 febbraio 1942-XX, n. 82, contenente modificazioni alla legge 24 maggio 1940-XVIII, n. 461, sulla disciplina dei cittadini in tempo**

**di guerra » (1967).** — (Approvato con modificazioni dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni).

DE RUGGIERO, *relatore*. I compiti inerenti all'attuazione della legge sul servizio civile dei cittadini in tempo di guerra sono stati in un primo tempo fissati dalla Commissione Suprema di difesa in virtù della facoltà ad essa riservata di coordinare l'attività svolta in materia dalle varie amministrazioni statali.

Ma a prescindere dalla considerazione che una materia di tanta delicatezza che impone ai cittadini vincoli di natura eccezionale, giustificati solo dalla suprema necessità della difesa della Nazione in guerra, non poteva essere lasciata priva di una formale regolamentazione legislativa, è da osservare che la distribuzione dei compiti fatta dalla Commissione Suprema di difesa tra il Partito Nazionale Fascista ed il Ministero delle corporazioni, in base al criterio dell'età e del sesso, attribuendo al primo il compito di provvedere all'attuazione del servizio civile per i minori degli anni 18 e per le donne, ed al secondo quello di provvedere per gli uomini di età superiore ai 18 anni, non rispondeva a quei criteri di unitarietà che dovevano presiedere all'assegnazione dei cittadini ai vari enti richiedenti, ed aveva dato luogo a dubbi ed incertezze nella pratica applicazione della legge.

Molto opportunamente, pertanto, è intervenuto il Governo fascista con un provvedimento di carattere legislativo inteso a delimitare la sfera di competenza dei due grandi organismi posti a capo del servizio civile, ripartendone i compiti non più con un criterio empirico, quale quello del sesso e dell'età dei mobilitandi, ma con il criterio logico della funzione assegnata a ciascuno dei due organismi: e tale distribuzione appare pienamente rispondente alle possibilità dei due grandi organismi e alle rispettive funzioni istituzionali.

Al Partito Nazionale Fascista, infatti, che ha il compito della preparazione spirituale dei cittadini all'adempimento dei loro doveri verso lo Stato, e che, per la sua organizzazione capillare, può agevolmente far sentire la sua

azione nelle più remote sfere periferiche, è stato riservato il compito vasto e complesso della rilevazione statistica di tutti gli obbligati al servizio civile con le singole qualifiche ed attitudini professionali, nonchè del loro addestramento, in guisa da formare le liste sulle quali si potrà successivamente manovrare per sopperire alle varie esigenze che si verranno via via manifestando.

Al Ministero delle corporazioni, invece, che presiede a tutta l'attività produttiva della Nazione, ed è quindi in grado di valutare le esigenze dei vari settori dell'economia nazionale e stabilire la precedenza da dare ai bisogni che si vanno manifestando nelle singole aziende, è riservato il compito della precettazione, e dell'assegnazione ai vari enti, dei cittadini obbligati al servizio civile.

Se è consentita una analogia, può dire che al Partito Nazionale Fascista è riservato il compito di formare le liste di questa leva civile, mentre il Ministero delle corporazioni sarà quello che manovrerà la milizia così reclutata impiegandola secondo le esigenze di tempo e di luogo.

Questo in succinto è il contenuto degli articoli 1 e 2 del Regio decreto-legge 26 febbraio 1942-XX, n. 82, la cui formulazione non troppo felice avrebbe potuto peraltro generare confusione senza gli schiarimenti che si è ritenuto opportuno premettere.

L'articolo 3, che impropriamente nel testo ministeriale parlava di delega, stabilisce che il Ministero delle corporazioni esercita le funzioni ad esso demandate per mezzo dei prefetti, presidenti dei consigli provinciali delle corporazioni, con l'ausilio delle associazioni sindacali e degli uffici provinciali di collocamento.

L'articolo 4 richiede, ed è ovvio, il concerto con il Sottosegretario di Stato per le fabbricazioni di guerra o, per esso, delle competenti delegazioni, quando si tratti di provvedimenti interessanti il personale degli stabilimenti ausiliari.

Infine, l'articolo 5 riserva al Ministero delle corporazioni la facoltà di una regolamentazione del trattamento economico dei mobilitati civili, mediante contratti collettivi di lavoro.

ha osservato giustamente il senatore Giampietro, vi è una palese contraddizione con l'articolo unico del disegno di legge; perchè, mentre quest'ultimo dice che il decreto-legge 26 febbraio 1942-XX contiene « modificazioni » alla legge 24 maggio 1940-XVIII, nell'articolo 7 invece è detto che il suddetto decreto « integra » la legge 24 maggio 1940-XVIII.

In conclusione, il decreto-legge contiene inesattezze e discordanze, e soprattutto non determina con chiarezza e precisione i compiti dei due organi preposti al servizio civile dei cittadini in tempo di guerra cioè del Ministro Segretario del Partito e del Ministro per le corporazioni e la rispettiva sfera di competenza.

Per questo l'oratore esprime il parere che il provvedimento venga rielaborato in modo che le disposizioni in esso contenute siano completate e formulate in maniera da assicurarne la perfetta osservanza.

VICINI. Riconosce che alcune disposizioni del provvedimento in esame mancano di precisione giuridica, e si associa a quanto è stato osservato dagli oratori che lo hanno preceduto.

Prendendo quindi a considerare le disposizioni dell'articolo 2, raccomanda che le operazioni di precettazione e di assegnazione siano fatte con oculatezza e buon senso. È vero che, quando la Nazione è in guerra, tutte le categorie di cittadini devono contribuire, a seconda delle proprie capacità e possibilità, alla causa comune e che, allora più che mai, il bene supremo della Patria non ammette transazioni o eccezioni; bisogna però evitare il pericolo che la mobilitazione civile finisca col recare più danno che vantaggio, non soltanto al singolo, ma anche e soprattutto alla collettività.

A proposito della lettera a) concernente la precettazione e l'assegnazione dei cittadini che svolgono in forma autonoma un'attività professionale, cita il caso di un noto avvocato, con vasta clientela, il quale, una volta precettato, è stato assegnato ad un semplice ufficio di sorveglianza di una fabbrica, con notevole danno dei clienti ed anche della giustizia.

La lettera b) del medesimo articolo, riguardante i cittadini che prestano comunque la propria opera alle dipendenze altrui, induce a prendere in considerazione, più che i singoli cittadini, le imprese da cui dipendono, le quali,

qualche volta, possono avere una notevole importanza per l'economia della Nazione.

Quindi, come la mobilitazione militare ammette delle deroghe, quando, ad esempio, permette che un richiamato, sia dichiarato insostituibile se esplica attività utili alla Nazione, così anche la mobilitazione civile dovrebbe poter ammettere eccezioni in tal senso.

Conclude rinnovando la raccomandazione che nelle operazioni di precettazione e di assegnazione si proceda con ponderazione e con buon senso, perchè soltanto così sarà possibile evitare il pericolo che, per ottenere un mediocre vantaggio, si rechi un notevole danno.

GOGGIA. Gli sembra superfluo dichiarare che è pienamente consenziente nel concetto informatore del disegno di legge e nelle sue disposizioni che mirano a far sì che il servizio civile sul fronte interno, contribuisca, con tutte le forze della Nazione, al conseguimento di quella vittoria per cui lottano così strenuamente sui fronti esterni i nostri soldati.

Ha domandato la parola solo per esprimere un desiderio: che, cioè, il disegno di legge sia tempestivamente integrato coi provvedimenti, che l'oratore ritiene già concretati, tendenti a garantire ai cittadini che prestano la propria opera in sede di impiego privato, la conservazione del loro posto, quando ne siano distolti perchè precettati per il servizio civile.

Tali provvedimenti, se attuati in parallelo con l'applicazione della legge in discussione, avranno una grande portata morale, perchè daranno la tranquillità necessaria ai precettati nell'adempimento dei loro doveri civili, come la danno ai militari richiamati le analoghe disposizioni vigenti a favore degli impiegati di aziende private, chiamati in servizio militare.

**CONCI.** Si associa alle osservazioni formulate dai precedenti oratori.

È anch'egli del parere che la dizione delle disposizioni di legge debba essere chiara e comprensibile a tutti, specialmente quando si tratta di provvedimenti che, come quello in esame, hanno vasta portata.

Per queste ragioni è favorevole a quanto ha sostenuto il senatore Gatti, il quale ha prospettata l'opportunità che il disegno di legge in esame venga riesaminato.

# SENATO DEL REGNO

XXX Legislatura

I<sup>a</sup> della Camera dei Fasci e delle Corporazioni

## Commissione degli affari interni e della giustizia

### 64<sup>a</sup> RIUNIONE

Giovedì 1<sup>o</sup> ottobre 1942 - Anno XX

Presidenza del Presidente GUADAGNINI

#### INDICE

##### Disegni di legge:

(Approvazione):

« Conversione in legge dei Regi decreti-legge 12 maggio 1942-XX, n. 487 e 29 giugno 1942-anno XX, n. 773, contenenti norme speciali per regolare l'afflusso e la permanenza estiva in tutte le località del Regno » (2073 - rel. D'An-  
cora) . . . . . Pag. 805

« Modifica all'articolo 9 della legge 27 novembre 1939-XVIII, n. 1780, diretta a comprendere i segretari delle Federazioni dei Fasci di combattimento di Trento e di Bolzano nel Comitato consultivo dell'Ente Nazionale per le Tre Venezie » (2074 - rel. Nosedà) . . . . . 805

« Norme circa il deposito di oggetti e denaro appartenenti agli infermi ricoverati e deceduti negli ospedali » (2075 - rel. Mosso) . . . . . 805

« Modificazione agli articoli 124 e 167 del Testo Unico delle leggi sanitarie » (2076 - rel. Perna) . . . . . 806

(Discussione e approvazione con modificazioni):

« Conversione in legge del Regio decreto-legge 10 ottobre 1941-XIX, n. 1257, recante norme sull'efficacia vincolante dei prezzi fissati dal-

l'Autorità in materia di generi alimentari di prima necessità » (1857 - rel. Giampietro). -  
*Oratori:* Genovesi, Conci, Viale, Barcellona, Presidente e Putzolu, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia* . . . . . 799

*Testo emendato* . . . . . 810

« Disposizioni relative al personale della Magistratura e delle Cancellerie e Segreterie giudiziarie » (2016 - rel. Casoli). - *Oratori:* Giampietro, Presidente, Pujia, Conci e Putzolu *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia* . . . . . 794

*Testo emendato* . . . . . 811

« Norme speciali per l'ammissione ai concorsi a posti di ostetrica condotta » (2077 - rel. Micheli) - *Oratori:* Conci, Giovara e Presidente . . . . . 807

*Testo emendato* . . . . . 813

La riunione ha inizio alle ore 10.

Sono presenti i senatori: Abisso, Andreoni, Anselmi, Barcellona, Casoli, Celesia, Conci, D'Ancona, De Ruggiero, Facchinetti, Galli, Genovesi, Gherzi Giovanni, Giampietro, Giovara, Guaccero, Guadagnini, Guerresi, Loffredo, Marzano, Masnata, Micheli, Mosso, Nosedà, Padiglione, Perna, Pujia, Sabini, Scavonetti, Spolverini, Valagussa e Viale.

È presente il Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.

Hanno ottenuto congedo i senatori: Bacci, Foschini Luigi Maria, Milano Franco d'Aragona, Mosconi, Petrone Silvio e Quilico.

DE RUGGIERO, *segretario*. Dà lettura del verbale della riunione precedente che è approvato.

PRESIDENTE. Invita i camerati a serbare un minuto di raccoglimento per onorare la memoria dei senatori Caccianiga, Campolongo e Oviglio, componenti della Commissione, recentemente scomparsi.

**Discussione e approvazione con emendamenti del disegno di legge: « Disposizioni relative al personale della magistratura e delle cancellerie e segreterie giudiziarie » (2016).**  
— (Iniziato in Senato).

CASOLI, *relatore*. Le disposizioni contenute nel presente disegno di legge circa il personale della magistratura e delle cancellerie e segreterie giudiziarie sono di due ordini, poichè le une si riferiscono a provvidenze in favore dei detti funzionari richiamati alle armi, quanto alle assunzioni in ruolo ed alle promozioni, le altre si riferiscono alle particolari situazioni dipendenti dallo stato di guerra, per la ripercussione del medesimo sul funzionamento dei vari organi giudiziari a causa della diminuzione del personale per i richiami alle armi. La quale diminuzione importa evidentemente la necessità di provvedere ai vuoti formati nei ruoli, di regolare le promozioni in certi gradi e le applicazioni di funzionari in vari uffici. Donde il carattere di transitorietà di tutte le norme medesime, destinate a provvedere solo per il tempo in cui dureranno le anzidette condizioni determinate dallo stato di guerra.

La relazione ministeriale, che accompagna il disegno di legge, illustra minutamente ed esaurientemente le singole disposizioni, in modo che il relatore non avrebbe che da riferirsi alla medesima per rappresentarvi la portata delle provvidenze proposte, la loro utilità e necessità e conseguentemente la convenienza della loro sollecita applicazione.

È ad ogni modo doverosa una sommaria rassegna delle varie disposizioni, le quali sono distribuite in due titoli distinti, l'uno relativo

al personale della magistratura, l'altro relativo al personale di cancelleria.

Nel primo titolo si provvede anzitutto ad estendere ai magistrati, con gli opportuni adattamenti, le provvidenze a favore dei richiamati alle armi, quanto alle assunzioni in ruolo ed alle promozioni, ordinate nel Regio decreto 6 gennaio 1942-XX, n. 27 con disposizioni di carattere generale non applicabili per sè al personale della magistratura in quanto esse in parte derogano alla particolare disciplina dell'ordinamento giudiziario. Da ciò la necessità di provvedere a tale estensione ed adeguamento con legge a norma dell'articolo 1 capoverso della legge 30 gennaio 1926, n. 100.

Per ciò che riguarda le assunzioni in ruolo, l'articolo 1 estende senz'altro al personale della magistratura le disposizioni contenute negli articoli 1 a 6 del citato Regio decreto 6 gennaio 1942; e ciò perchè tali norme, riguardanti particolari agevolazioni nell'assunzione in carriera, non richiedono particolari adattamenti per l'Amministrazione della giustizia.

Invece l'estensione pura e semplice delle disposizioni del cennato Regio decreto non era possibile per quanto riflette le promozioni. Infatti, come bene si osserva nella relazione ministeriale, l'esame per la promozione al grado di aggiunto giudiziario (corrispondente al grado IX dell'ordinamento gerarchico nella Amministrazione della giustizia), come quello che è diretto ad accertare la capacità del magistrato all'esercizio delle funzioni giurisdizionali — colla esclusione definitiva degli elementi ritenuti per due volte incapaci — si differenzia sostanzialmente dall'esame prescritto per l'accesso al grado VIII nelle altre Amministrazioni dello Stato, diretto al solo scopo di provvedere alla selezione dei migliori ed a regolare l'ulteriore sviluppo della carriera.

Al che si deve aggiungere che il periodo dell'uditorato nel sistema dell'ordinamento giudiziario non è che un periodo di tirocinio e di addestramento teorico-pratico, incapace di fornire, senza l'esperimento di un esame, gli elementi di giudizio per una selezione e classificazione ai fini della promozione. Tali elementi invece sono forniti nelle altre Amministrazioni dalla più lunga permanenza nei gradi gerarchici iniziali della carriera e dalla piena

Concedere tale facoltà significa creare la possibilità di usarne e tal volta di abusarne per effetto delle pressioni determinate dalle necessità del momento e dagli interessi individuali. Migliore cosa è dunque allontanare il pericolo nell'interesse dell'amministrazione della giustizia.

Per questi motivi dichiara di non poter accettare l'emendamento proposto dal senatore Pujia.

CASOLI, *relatore*. Rileva che il provvedimento che consente al Ministro di grazia e giustizia la facoltà di destinare con funzioni giurisdizionali ai tribunali ed alle preture gli uditori giudiziari, indipendentemente dal requisito del compimento del periodo di tirocinio, è di grande importanza e delicatezza; tale provvedimento è giustificato solo dal fatto che questi uditori giudiziari saranno sottoposti alla continua sorveglianza dei superiori e potranno loro domandare consiglio in ogni evenienza, mentre l'uditore giudiziario messo a capo di una pretura sarebbe del tutto indipendente e abbandonato a se stesso.

Il sistema di disapplicare i pretori addetti ai tribunali per inviarli nelle preture darà indubbiamente ottimi risultati, ma ad ogni modo è sempre meglio avere delle preture prive di titolari, piuttosto che pretori che non sappiano adempiere alle loro funzioni.

GIAMPIETRO. Pure riconoscendo esatte in linea di principio le osservazioni del senatore Pujia, dopo quanto ha dichiarato il Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia, si deve ammettere che le preture prive di titolari saranno poche e che all'inconveniente si potrà ovviare col sistema già in uso di un pretore che eserciti le sue funzioni in due o più sedi. È anch'egli convinto della necessità che nelle preture vi siano titolari perfettamente atti a compiere le loro funzioni, funzioni che sono tanto delicate che solo le può ben valutare colui che le ha esercitate con sentimento altissimo del dovere.

Desidera infine richiamare l'attenzione del Governo su un inconveniente che accade in taluni tribunali in cui il Presidente abitualmente non presiede mai le udienze, mandando l'aggiunto giudiziario a sostituirlo. In tali tribunali succede spesso di avere collegi

formati da un aggiunto giudiziario, come presidente, dell'uditore e del vice pretore mandamentale, come giudici e di un altro uditore aggiunto, come pubblico ministero, con quanto danno della giustizia è facile immaginare. Si augura che il Ministero vorrà richiamare questi Presidenti ad una più retta osservanza dei loro doveri di ufficio.

**CONCI.** Non crede che gli uditori giudiziari addetti ai tribunali o alle preture possano rendere degli importanti servizi, sia a causa della loro inesperienza, sia perchè trovandosi accanto a vecchi giudici sarà loro ben difficile sostenere opinioni diverse da essi. È però persuaso che il danno che potrebbero arrecare questi uditori sarebbe assai maggiore se messi a capo di una pretura. Si associa pertanto alle conclusioni del Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.

PUTZOLU, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Prende atto della segnalazione fatta dal senatore Giampietro, pur rilevando che debba trattarsi di casi sporadici di cui gradirebbe essere informato per gli opportuni provvedimenti di competenza del Ministero.

PUJIA. Era d'avviso che inviando degli uditori giudiziari scelti e selezionati dai capi delle Corti, si potesse ovviare all'inconveniente di infinite preture prive di titolari. Ad ogni modo dopo le dichiarazioni del Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia non insiste nel suo emendamento.

*La lettura degli articoli 7 a 13, ultimo del disegno di legge, non dà luogo a discussione.*

PRESIDENTE. Dichiara che il disegno di legge è approvato (1).

**Discussione e approvazione con emendamenti del disegno di legge: « Conversione in legge del Regio decreto-legge 10 ottobre 1941-XIX, n. 1257, recante norme sull'efficacia vincolante dei prezzi fissati dall'Autorità in materia di generi alimentari di prima necessità »**

(1) Il testo emendato del disegno di legge è allegato al presente resoconto.

(1857). — (Approvato con modificazioni dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni).

GIAMPIETRO, *relatore*. Il Ministro Segretario di Stato del Partito Nazionale Fascista d'intesa col Ministro di grazia e giustizia presentò, qualche tempo fa, un disegno di legge per la conversione in legge del Regio decreto-legge 10 ottobre 1941-XIX, n. 1257, recante norme per l'efficacia vincolante dei prezzi fissati dall'Autorità in materia di generi alimentari.

Modificato dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni nel senso che fu sostituita alle parole « generi alimentari » l'altra « merci », e preso in esame dalla Commissione del Senato il 29 aprile, il relatore fece alcune osservazioni in merito alle due norme sostanziali del progetto, proponendo la sospensione della conversione e, in via subordinata, l'emenda dell'articolo 2. Su richiesta del Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia, la Commissione rinviò l'esame del provvedimento ad altra riunione.

Con nota 24 agosto ultimo, il Ministro Segretario di Stato del P. N. F., espose le ragioni per le quali riteneva opportuno che l'articolo 1 rimanesse nel provvedimento e l'emendamento proposto dal relatore fosse da accogliersi, ne « informò la Presidenza del Senato ai fini dell'ulteriore seguito di competenza ».

Il relatore, nel riportarsi alla sua relazione del 28 aprile ultimo, crede opportuno aggiungere alcune considerazioni, specie per chiarire il senso della legge in seguito all'emendamento proposto.

Premette che, accogliendosi il pensiero del Ministro proponente circa la conservazione dell'articolo 1 nel disegno di legge, sembra opportuno migliorarne la struttura, richiamando anche in esso la norma generale della nuova legge civile.

Quindi il testo potrebbe essere redatto così:

« Nei contratti di compra-vendita, conclusi posteriormente all'andata in vigore del Regio decreto-legge 8 luglio 1941-XIX, n. 743, ogni pattuizione di prezzo superiore ai prezzi stabiliti dall'autorità competente, è, a norma

dell'articolo 1339 del codice civile, sostituita di diritto dal prezzo che l'Autorità ha fissato, o successivamente fissasse, con riferimento al tempo in cui il contratto ha avuto o deve avere esecuzione.

« Resta salva l'applicazione delle eventuali sanzioni penali ».

In relazione all'articolo 2, che costituì argomento unico dell'esame del disegno di legge e di vivo dibattito alla Camera dei Fasci e delle Corporazioni, va rilevato che l'emendamento proposto e accettato dal Governo imprime la nota della legalità all'azione del compratore e ne costituisce il fondamento giuridico, di cui era privo per le vigenti disposizioni della legge civile e penale che ad essa si opponevano.

Infatti, in base alla prima, nessuna azione il compratore avrebbe potuto sperimentare per la restituzione dell'eccedenza del prezzo, sia perchè la vendita era nulla, essendo contraria a una norma imperativa e quindi fondata su causa illecita, nullità rilevabile anche d'ufficio dal giudice (articoli 1325, 1418 e 1421 codice civile), sia perchè nessuna norma il disegno di legge stabiliva con cui l'azione fosse concessa.

In virtù dell'altra, parimenti nessuna azione gli era possibile intentare contro il venditore, perchè anche egli era responsabile penalmente del delitto per avere acquistato la merce a prezzo superiore al legale e quindi correato con lui nel reato. Che anche egli debba rispondere penalmente non sembra al relatore possa dubitarsi, allorchè si tengano presenti le disposizioni dell'articolo 9 della legge 8 luglio 1941-XIX, n. 645, e il fatto che egli compie e che costituisce appunto la violazione di detto articolo. Per questo, infatti, « chiunque pone in vendita merci a un prezzo superiore a quello stabilito dall'Autorità è punito con la reclusione fino a tre anni e, con la multa da lire 3.000 a lire 30.000 ».

È chiaro che il reato presuppone l'opera di più persone, di quella che vende e dell'altra che acquista, e l'accordo dell'una e dell'altra sul prezzo della merce. Così e non altrimenti avviene il contratto, praticamente, e nella stessa guisa è considerato dalla legge, cioè

meno una norma che fosse stata violata, si deve *a priori* presumere nel compratore al minuto, nella maggioranza delle ipotesi, quella buona fede di carattere generale che discrimina tutti coloro che andando a fare i loro acquisti pagano il prezzo richiesto.

Il relatore ha al riguardo ipotizzato un caso particolare, vale a dire quello in cui il venditore si rifiuti di vendere al prezzo stabilito o richieda un prezzo superiore e il compratore venga, secondo il relatore, a trovarsi in uno stato di necessità, subendo la coazione e comprando egualmente la merce. Il magistrato, in tale caso, per assolvere il compratore dovrebbe fare ricorso all'articolo 54 del codice penale. Questa conclusione non può essere alla lettera accettata, in quanto le condizioni che richiede l'articolo 54, perchè si avveri lo stato di necessità, sono tali e così rigorose che difficilmente sembra possano adattarsi al caso del compratore che si vede negare la merce al prezzo stabilito, merce che potrà agevolmente avere da un altro negozio o che potrà sostituire acquistando qualche cosa dello stesso genere.

Tiene a mettere in evidenza che se l'applicazione dell'articolo 54 ai casi in esame, quale ritiene possibile il relatore, viene riconosciuta dalla Commissione, tale interpretazione non potrà che riflettere la sua efficacia anche in sede giudiziaria e costituire una norma. Se poi il Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia dichiarasse accettabile il concetto sarebbe superata una barriera che attualmente sembra opporsi all'applicazione dell'articolo 54 ai casi preveduti nella relazione.

Per quanto concerne l'acquisto fatto per un ammalato non può neanche in questo caso parlarsi di stato di necessità, ma di mancanza della volontà di commettere il reato e perciò di difetto di dolo.

Ritiene opportuno, pertanto, che la parola del Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia venga a dare valore ovvero ad annullare l'interpretazione del relatore.

GIAMPIETRO, *relatore*. Il senatore Genovesi pur convenendo nelle conclusioni dell'oratore ha dei dubbi e delle esitazioni che desidera eliminare.

Egli dice che la legge non si deve ignorare (e perciò non concepisce una assoluzione per

codesto motivo) e nemmeno che la si possa ignorare. Senonchè la specie in questione non riguarda l'ignoranza della legge che non è ammessa in linea generale ma l'ignoranza di fatto, l'ignoranza cioè da parte dell'acquirente che il prezzo della merce da lui pagato è superiore a quello legale, che altro non è se non mancanza di conoscenza di uno degli estremi del reato e quindi a lui non imputabile per difetto di dolo. Che poi questa ipotesi possa avverarsi risulta da quanto il senatore Genovesi stesso ha testè affermato, cioè del diluvio di leggi che costituisce una confusione nella quale è facile incorrere e difficile liberarsene. In quanto all'ultima ipotesi dell'acquisto della merce a prezzo illegale per bisogno, la sua argomentazione non è apparsa chiara perchè egli da una parte ritiene che il fatto non esima dalla responsabilità, dall'altra che essa sia eliminata per mancanza di dolo. Ora di questa discriminante non può parlarsi perchè il dolo è atto della volontà che conoscendo l'evento contrario alla legge lo vuole e lo traduce in atto. Nè esso viene meno per lo stato di coazione: *voluntas coacta voluntas est*. La punibilità vien meno per lo stato di necessità, a norma dell'articolo 54 del codice penale e per le ragioni e considerazioni già dal relatore esposte.

Ad ogni modo invoca una parola autorevole del Sottosegretario di Stato che serva di norma alla magistratura non essendo bastevole quella di una relazione del Senato. Di questa parola il relatore sarà lieto, però nè la sua modesta parola nè l'altra autorevole del Governo, potranno mai decampare dalle norme della legge contenute nei codici, unico vangelo del magistrato.

**CONCI.** Non è affatto convinto della tesi che il compratore debba per forza essere considerato correo del venditore e la nota sentenza della Corte di Cassazione, circa la non punibilità del compratore, lo conferma nella sua opinione. Infatti la legge dice chiaramente che è punito chi vende e non chi compra, che, a suo giudizio, non può essere messo sulla stessa linea di chi vende.

Nei riguardi del compratore potrà tutto al più avere efficacia la norma dell'articolo 12, ma non quella dell'articolo 9 della legge. Si

deve sempre ammettere che il compratore, che tende in generale a spendere il meno possibile, è costretto ad effettuare la compra al prezzo richiestogli. Se ben si considerano le cose, il venditore che fa pagare la merce ad un prezzo superiore reca un danno al compratore, mentre il compratore che paga di più la merce non nuoce ad alcuno, se non a sè stesso.

VIALE. Desidera precisare che non sente nessuna tenerezza per il compratore che assai spesso è quello che mette in tentazione il venditore con l'offerta di prezzi più alti, pur di avere la merce, ma non ritiene che possa senz'altro dichiararsi il compratore correo col venditore. Esso potrà essere punito di contravvenzione a norma dell'articolo 12 ovvero a norma dell'articolo 41 della legge, per accaparramento o per sottrazione di merci al normale consumo, ovvero per altro titolo, ma ammettere senz'altro che il compratore è correo col venditore, gli sembra una conclusione assai pericolosa, tanto più se messa a verbale e accettata come pacifica dalla Commissione.

BARCELLONA. Teme che tutte le discussioni fatte in proposito siano fuori luogo. Nel disegno di legge in esame si ammette la possibilità che il compratore possa rivalersi nei riguardi del venditore quando il fatto non abbia dato luogo ad azione penale. I casi in cui la compra-vendita non è punibile e quindi i casi in cui il compratore può andare assolto, esulano dal disegno di legge e perciò è preferibile che rimangano come semplici espressioni di opinione personale e non come un voto della Commissione.

GIAMPIETRO, *relatore*. Le osservazioni del senatore Barcellona non sono fondate. Egli ha dimenticato che l'articolo 2 del disegno di legge, emendato, stabilisce come elemento essenziale dell'azione civile da parte del compratore la condizione che egli non abbia riportato condanna penale per il fatto ad essa relativo. Illustrare, quindi, questo elemento sotto ogni aspetto, tanto più quando di esso fu fatta ampia discussione e con tesi diverse e contrarie alla Camera dei Fasci e delle Corporazioni, in occasione della legge 10 luglio 1941, è rispondere alle esigenze giuridiche dell'articolo ed è tutt'altro che fare opera vacua ed inutile.

PUTZOLU, *Sottosegretario di Stato per la*

*grazia e giustizia*. La interessantissima discussione ha messo in evidenza la inopportunità ed anzi la pericolosità di una qualsiasi dichiarazione del Governo di carattere perentorio sui vari quesiti che sono stati proposti.

Facendo suo quanto ha affermato il senatore Barcellona, pone alla Commissione il quesito se essa intende che l'articolo 16 del codice penale debba trovare o no applicazione relativamente al disegno di legge in discussione. Ricorda che l'articolo 16 del codice penale dice testualmente: « Le disposizioni di questo codice si applicano anche nelle materie regolate da altre leggi penali, in quanto non sia da queste stabilito altrimenti ». Orbene se la Commissione è d'accordo con il Governo nel ritenere che questa disposizione del codice penale deve applicarsi anche rispetto alla legge in esame, ne consegue essere evidente che non si può *a priori* escludere che possano verificarsi ipotesi di correttezza tra venditore e compratore, ipotesi di non responsabilità per mancanza di dolo, ipotesi di non punibilità per ignoranza della legge ai sensi dell'articolo 46 del Codice penale o per stato di necessità. L'accertare quando e come queste diverse ipotesi abbiano a verificarsi è compito del magistrato.

Dichiara in particolare di accettare il testo proposto dal senatore Giampietro all'articolo 1 del decreto-legge, soltanto andrebbe precisato che trattasi di compra-vendita di merce. Propone quindi che dopo le parole iniziali « nei contratti di compra-vendita » si aggiungano le altre « di merci ».

PRESIDENTE. Mette ai voti l'emendamento nel testo formulato dal senatore Giampietro con la modificazione suggerita dal Governo.

*L'emendamento è approvato.*

PRESIDENTE. Come ha già accennato il relatore, il Ministro Segretario del Partito Nazionale Fascista ha dichiarato di aderire allo spirito dell'emendamento proposto dal senatore Giampietro all'articolo 2 del decreto-legge, limitando però la disposizione ai soli casi nei quali il compratore non abbia riportato condanna penale per l'acquisto di merce al prezzo superiore a quello ufficiale. La nuova dizione proposta per l'articolo 2 è la seguente: « Il

tesi chimiche e medicamenti composti — una particolare disciplina di vendita anche per quei prodotti che, pur non potendo rientrare nei gruppi suindicati, presentano tuttavia caratteristiche tali che, in conformità di quanto insegna l'esperienza clinica, debbono essere per la indicazione e la posologia, prescritti e controllati dal sanitario.

A tale esigenza è diretto il provvedimento in esame, col quale si apportano sostanziali modifiche agli articoli 124 e 167 del Testo Unico delle leggi sanitarie.

Mercè tali innovazioni, all'articolo 124 del precitato Testo Unico, che contiene l'elencazione degli allegati alla Farmacopea Ufficiale del Regno, viene aggiunto un nuovo elenco riguardante i prodotti la cui vendita è subordinata alla presentazione di ricetta medica, rinnovata volta per volta e da trattarsi dal farmacista.

Con l'occasione, è sembrato opportuno, aderendo ai voti all'uopo espressi dalla Commissione permanente per la Farmacopea Ufficiale, sopprimere le lettere *b*) e *c*) del summenzionato articolo riflettenti rispettivamente l'elenco dei prodotti la cui vendita è libera a tutti senza restrizioni e quello dei prodotti che possono, sotto l'osservanza di speciali condizioni, essere venduti anche dai farmacisti.

Conseguentemente alla prima delle suindicate modifiche si è reso necessario integrare l'articolo 167 del predetto Testo Unico, conferendo espressamente al Ministero dell'interno la facoltà di sottoporre all'obbligo della ricetta medica la vendita di specialità medicinali che, per la loro composizione, siano di delicata somministrazione, nonchè di subordinare la vendita di specialità medicinali, il cui uso continuato possa determinare stati tossici, alla esibizione della ricetta medica rinnovata volta per volta. Nel predetto articolo vengono infine stabilite le modalità cui dovranno uniformarsi i sanitari nel prescrivere queste ultime specialità, analogamente a quanto è già previsto dall'articolo 154 del citato Testo Unico per la prescrizione delle sostanze o preparati ad azione stupefacente.

Tale disciplina viene così ad avere un aspetto tutto particolare in relazione alla composizione farmacologica dei prodotti medicinali in questione, la quale, a differenza di quanto

si verifica per i veleni e per le sostanze ad azione stupefacente, non è ben definita. Ciò giustifica la facoltà conferita dal provvedimento in esame all'autorità sanitaria centrale di esaminare caso per caso, anche in relazione alle ulteriori acquisizioni dell'esperienza clinica, l'opportunità di sottoporre agli obblighi summenzionati i prodotti e le specialità medicinali il cui uso non controllato potrebbe essere dannoso per la pubblica salute.

Il provvedimento riveste carattere di urgenza in quanto mira a reprimere la tendenza all'abuso di alcuni prodotti ad azione stimolante sul sistema nervoso, recentemente introdotti nella terapia, la cui accertata diffusione non trova esatta corrispondenza nelle normali necessità terapeutiche.

Tale tendenza trova nel momento attuale favorevole campo di maggiore estensione in dipendenza delle peculiari situazioni determinate dallo stato di guerra nel settore igienico-sanitario e sociale, ed impone pertanto la più vigile attenzione e la massima prontezza nell'adozione di provvedimenti intesi ad infrenarla.

Per le ragioni suesposte il relatore propone che il disegno di legge sia approvato, con le modificazioni, ancora più chiarificatrici, apportate al secondo comma dell'articolo 167 dalla Commissione della Camera dei Fasci e delle Corporazioni.

PRESIDENTE. Dichiara che l'articolo unico del disegno di legge è approvato.

**Discussione e approvazione con emendamenti del disegno di legge: « Norme speciali per la ammissione ai concorsi a posti di ostetrica-condotta » (2077). — (Approvato dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni).**

MICHELI, *relatore*. Il disegno di legge in esame vuole specialmente favorire la partecipazione ai concorsi, per il conferimento delle condotte ostetriche, di alcune ostetriche, le quali più di frequente non poterono finora partecipare ad essi, a causa del disposto dell'articolo 68 del vigente Testo Unico delle leggi sanitarie e delle speciali condizioni del loro precedente servizio in Istituti d'insegnamento ostetrico o di assistenza materna.

Dispone esso, che al primo concorso per il conferimento delle condotte ostetriche, indetto in ciascuna provincia dopo l'entrata in vigore della presente legge, possano essere ammesse, prescindendo del tutto dal limite massimo di età, quelle ostetriche che, avendo iniziato gli studi anteriormente al vigente Testo Unico delle leggi sanitarie, quando nelle disposizioni legislative non era previsto alcun limite di età per l'ammissione ai concorsi della condotta ostetrica, ed avendo compiuto il 32° anno di età prima del conseguimento del diploma, od in anno immediatamente successivo, si sono vista preclusa la loro sistemazione nella condotta, a causa della ricordata disposizione dell'articolo 68 del precitato Testo Unico.

Tale concessione viene così stabilita solo per quelle professioniste, che conseguirono il diploma negli anni scolastici 1933-34, 1934-35, 1935-36, antecedenti appunto al vigente Testo Unico delle leggi sanitarie.

È evidente, come anche questo speciale provvedimento perchè risponde ad un criterio di giustizia, possa senz'altro essere approvato dalla Commissione.

Nella fiducia di aver dimostrato come il disegno di legge in esame sia stato dettato con criterio di opportunità e di giustizia, il relatore ne propone l'approvazione con la seguente modificazione all'articolo 1:

« Il limite massimo di età per l'ammissione ai concorsi ai posti di ostetrica-condotta, previsto dalle vigenti disposizioni legislative, è elevato ad anni cinquanta per le ostetriche-maestre delle cliniche ostetrico-ginecologiche e delle scuole di ostetricia, per le ostetriche-capo delle maternità ospedaliere. È elevato ad anni quaranta per le ostetriche-assistenti delle stesse cliniche e per le ostetriche delle maternità ospedaliere.

« Tutte le aspiranti a detti concorsi debbono aver compiuto cinque anni di effettivo servizio ».

CONCI. Non ha alcuna osservazione da fare circa il merito dell'emendamento proposto dal relatore all'articolo 1. Teme soltanto che la forma adottata per il secondo comma di tale articolo vada al di là del pensiero dello stesso relatore in quanto in base ad esso tutte le aspiranti ai concorsi dovrebbero avere cinque anni

di effettivo servizio e quindi anche le giovani ostetriche che ancora non hanno raggiunto i limiti di età indicati dal primo comma del suddetto articolo.

Sostituirebbe il secondo comma con il seguente: « Queste disposizioni si applicano però solo a favore di aspiranti a concorsi che abbiano compiuto cinque anni di servizio effettivo ».

MICHELI, *relatore*. Gli sembrava che il testo proposto fosse abbastanza esplicito. Ad ogni modo si potrebbe dire: « tutte le ostetriche di cui al comma precedente, aspiranti a questi concorsi debbono avere compiuto cinque anni di effettivo servizio ».

GIOVARA. Rileva che il disposto del secondo comma evidentemente si riferisce alle ostetriche degli istituti indicati nel primo comma e quindi non è possibile che possano sorgere dubbi in proposito.

CONCI. Nota che anche col nuovo testo proposto dal senatore Micheli, rimane il dubbio che siano incluse nel disposto dei cinque anni di effettivo servizio anche le giovani infermiere che, pur appartenendo agli istituti di cui al primo comma, non abbiano raggiunto i previsti limiti di età.

MICHELI, *relatore*. Tiene a precisare che anche le giovani infermiere dei detti istituti se vogliono partecipare a posti di ostetrica-condotta, devono egualmente avere cinque anni di effettivo servizio.

PRESIDENTE. Per maggior precisione propone che l'articolo 1 venga così formulato:

« Il limite massimo di età per l'ammissione ai concorsi ai posti di ostetrica-condotta, previsto dalle vigenti disposizioni legislative, è elevato ad anni cinquanta per le ostetriche-maestre delle cliniche ostetrico-ginecologico e delle scuole di ostetricia, per le ostetriche-capo delle maternità ospedaliere. È elevato ad anni quaranta per le ostetriche-assistenti delle stesse cliniche e per le ostetriche delle maternità ospedaliere.

« Tutte le ostetriche provenienti dagli istituti indicati dal precedente comma, per aspirare a detti concorsi debbono aver compiuto cinque anni di effettivo servizio ».

L'articolo 1 così emendato, messo ai voti, è approvato.

# SENATO DEL REGNO

XXX Legislatura

I<sup>a</sup> della Camera dei Fasci e delle Corporazioni

## Commissione degli affari interni e della giustizia

### 65<sup>a</sup> RIUNIONE

Giovedì 5 novembre 1942 - Anno XXI

Presidenza del Presidente GUADAGNINI

#### INDICE

##### Disegni di legge:

(Approvazione):

«Conversione in legge del Regio decreto-legge 7 maggio 1942-XX, n. 645, riguardante disposizioni concernenti gli atti di alienazione costitutivi o traslativi di diritti reali sui beni immobili situati nei territori dell'ex Regno di Jugoslavia» (2102 - *rel.* Casoli) . . . . . Pag. 828

«Provvedimenti per le fusioni di società commerciali» (2103 - *rel.* Padiglione) . . . . . 828

(Discussione e approvazione):

«Ampliamento della circoscrizione territoriale del comune di Mantova» (2101 - *rel.* Giovara) - *Oratori:* Genovesi e Galli . . . . . 826

(Discussione e approvazione con modificazioni):

«Norme relative alla registrazione dei processi verbali di conciliazione ed al bollo e alla registrazione degli atti e dei documenti prodotti dalle parti nei procedimenti civili» (2104 - *rel.* Viale) - *Oratori:* Genovesi, Conci, Galli e Lissia, *Sottosegretario di Stato per le finanze* 818

(Discussione e rinvio):

«Conversione in legge del Regio decreto-legge 11 giugno 1942-XX, n. 584, contenente disposizioni penali per la durata dello stato di guerra» (2100 - *rel.* Andreoni) - *Oratori:* Conci, Giampietro, Presidente e Putzolu, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia* . . . . . 821

PETIZIONE (*rel.* Pujia) . . . . . 829

La riunione ha inizio alle ore 10.

Sono presenti i senatori: Abisso, Anselmi, Barcellona, Bastianelli Raffaele, Cardinali Pericle, Casoli, Castellani, Celesia, Conci, D'Anzora, De Ruggiero, Galli, Genovesi, Gherzi Giovanni, Giampietro, Giovara, Guadagnini, Loffredo, Marzano, Micheli, Mosconi, Padiglione, Perna, Petrone Silvio, Pujia, Quilico, Renda, Sabini, Scavonetti, Scialoja, Spolverini e Viale.

Sono presenti i Sottosegretari di Stato per la grazia e giustizia e per le finanze.

Hanno ottenuto congedo i senatori: Andreoni, Bacci, Facchinetti, Foschini Luigi Maria, Guaccero, Mosso, Nosedà, Valagussa e Vicini.

DE RUGGIERO, *segretario*. Dà lettura del verbale della riunione precedente che è approvato.

**PRESIDENTE.** Invita i presenti a serbare un minuto di raccoglimento per onorare la memoria dei senatori Conti Sinibaldi e Milano Franco d'Aragona, componenti della Commissione, recentemente scomparsi.

Nel nome della Commissione e suo dà un cordiale benvenuto al senatore Scialoja entrato a far parte della Commissione.

**Discussione e approvazione con modificazioni del disegno di legge: « Norme relative alla registrazione dei processi verbali di conciliazione ed al bollo e alla registrazione degli atti e dei documenti prodotti dalle parti nei procedimenti civili » (2104). — (Approvato con modificazioni dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni).**

**VIALE, relatore.** Il nuovo Codice di procedura civile, risolvendo felicemente e definitivamente il contrasto fra i sostenitori dei vari sistemi di conciliazione, ha accolto il principio della conciliazione giudiziale, che consiste nell'affidare l'esperimento della conciliazione agli stessi giudici chiamati a giudicare della controversia.

Ormai è fuori dubbio che la conciliazione esige spesso dottrina e conoscenza della causa come e forse più che non ne esiga la decisione formale di una controversia; sicchè il Ministro Guardasigilli nelle « istruzioni alla Magistratura per l'applicazione del nuovo Codice di procedura civile » saggiamente ammoniva che « primo dovere del giudice deve infatti essere quello di conciliare le parti, e soltanto ove la conciliazione non sia resa possibile, di pronunciare la sentenza. La finalità della giustizia è la pace sociale, e non vi è giudizio emesso secondo il più rigoroso accertamento del diritto che raggiunga meglio di una conciliazione fra i contendenti questa premiente finalità ».

Tutti i provvedimenti che mirano al rafforzamento ed al perfezionamento del sistema sono quindi *a priori* in linea di massima, degni di approvazione.

Si sono verificati in pratica, nel primo periodo di applicazione del nuovo Codice, inconvenienti cui il disegno di legge in esame cerca di ovviare.

Le parti, raggiunta la conciliazione giudiziale, hanno trovato il mezzo di non far redigere il relativo processo verbale conclusivo, col sistema ancora talvolta troppo in uso dei rinvii, e quindi in definitiva dell'abbandono della causa, per sottrarsi al pagamento della tassa di registro stabilita dalla legge.

Il disegno di legge in esame per eliminare l'abuso (ed il termine si ritiene proprio in quanto si tratta di comportamento artificioso) consente (articolo 1) una non disprezzabile diminuzione della tassa limitatamente alle convenzioni aventi per oggetto il pagamento di somme di denaro non eccedenti le lire 100.000.

In tal guisa è diminuito il pregiudizio dell'Erario ed è agevolato il compimento del dovere agli interessati.

La graduazione della diminuzione di tassa è rispondente ai vari casi e cioè fino a lire 50.000 l'importo della tassa è fisso in lire 20; oltre le lire 50.000 e non oltre le lire 100.000, la tassa è ridotta alla metà; nessuna riduzione è consentita per l'importo superiore alle lire 100.000.

Rimangono naturalmente e necessariamente escluse da qualsiasi beneficio le conciliazioni aventi per oggetto trasferimenti di proprietà e di diritti immobiliari.

Seguendo le stesse direttive e perseguendo il medesimo scopo il disegno di legge (articolo 2) semplifica il procedimento nei riguardi della regolarità, agli effetti fiscali, delle produzioni di causa.

Secondo il nuovo Codice di procedura civile le parti sono obbligate a presentare il fascicolo dei documenti, sui quali fondano le rispettive domande ed eccezioni, fin dal momento della loro costituzione in giudizio. L'onere è conseguentemente grave specie per l'attore, che deve precostituire la prova documentale, in osservanza alle disposizioni di legge sul registro e bollo, senza conoscere le eventuali obiezioni o comunque il sistema di difesa del convenuto.

Per altro, l'istruzione della causa o il buon esito del tentativo di conciliazione, ad opera del giudice, può rendere superflui tutti od alcuni degli atti e documenti esibiti dalle parti.

LISSIA, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Per quanto concerne il primo comma dell'articolo 2, essendo sorto alla Camera dei Fasci e delle Corporazioni il dubbio che il giudice, quando emana un provvedimento, debba verificare se sia regolarizzato tutto il fascicolo, dichiara esser sufficiente che siano in regola solo gli atti che servono di base al provvedimento.

In tal senso non ha difficoltà che venga emendato il suddetto comma sostituendo alle parole: « in conseguenza degli atti e documenti medesimi » le altre: « in base agli atti e ai documenti medesimi ».

Quanto al secondo comma dell'articolo 2, insiste affinché venga ripristinato il testo ministeriale.

È appena da rilevare che nel testo votato dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni non esiste alcuna contraddizione. Invero, mentre il primo comma dell'articolo 2 non fa che consacrare il principio generale, il secondo comma dello stesso articolo invece si limita a stabilire una speciale deroga allo stesso principio generale.

VIALE, *relatore*. Rileva che la finanza evidentemente teme che, accordando tali facilitazioni al giudizio di cognizione, esse si debbano poi necessariamente estendere ad altri campi. Trattandosi però di una eccezione a carattere esclusivo, non dovrebbero sorgere in materia timori di sorta a meno che la legge non venga estesa con un'apposita disposizione. Non si può parlare di analogia ove non sussiste nè il tentativo di conciliazione nè il periodo istruttorio.

All'obiezione del Sottosegretario di Stato per le finanze che in tal maniera si verrebbero a premiare coloro che si sono messi in condizione di dover litigare, risponde che in realtà si tratterebbe di un premio per coloro che rinunziano alla lite e conciliano la vertenza.

Quanto all'emendamento proposto per il primo comma dell'articolo 2, crede che le due espressioni si equivalgano e che sia sufficiente l'interpretazione data dal Sottosegretario di Stato per le finanze.

**CONCI.** Si permette dissentire dal relatore circa il proposto emendamento al primo comma dell'articolo 2. Preferisce infatti la dizione

« in base » a quella « in conseguenza », perchè le parole « in base » hanno un valore più preciso e fanno intendere con maggior chiarezza che si devono regolarizzare solo i documenti che sono serviti di fondamento al provvedimento del giudice, mentre le parole « in conseguenza », per quanto suscettibili di un'analogia interpretazione, potrebbero far sempre pensare che sia necessario registrare tutti gli atti del fascicolo che anche indirettamente sono serviti per giungere alla emanazione del provvedimento.

Si dichiara pertanto favorevole all'emendamento proposto dal Governo.

GALLI. È favorevole all'emendamento introdotto dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni nel secondo comma dell'articolo 2. Non comprende perchè il Ministero delle finanze abbia difficoltà ad accettarlo. Il Sottosegretario di Stato ha fatto cenno ad una eccezione circa il momento in cui i documenti debbono essere regolarizzati, ma sarebbe facile stabilire che la regolarizzazione avvenga nel momento in cui gli atti vengono rimessi al Collegio.

LISSIA, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Ribadisce il principio che gli atti debbono essere regolarizzati non appena se ne fa uso e che la deroga a tale principio lotta con il primo comma dell'articolo 2 e rappresenta una concessione importante, che non è possibile estendere ulteriormente.

PRESIDENTE. Mette ai voti l'emendamento proposto dal Governo al primo comma.

*L'emendamento è approvato.*

PRESIDENTE. Pone in votazione il ripristino del secondo comma dell'articolo 2 nel testo ministeriale.

*L'emendamento e l'articolo così emendato sono approvati.*

PRESIDENTE. Dichiara che il disegno di legge è approvato (1).

**Discussione e rinvio del disegno di legge: « Conversione in legge del Regio decreto-legge 11 giugno 1942-XX, n. 584, contenente di-**

(1) Il testo emendato del disegno di legge è allegato al presente resoconto.

**disposizioni penali per la durata dello stato di guerra» (2100).** — (Approvato con modificazioni dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni).

ANDREONI, *relatore*. Il Regio decreto-legge 11 giugno 1942-XX, n. 584, del quale la Commissione deve esaminare la conversione in legge, si propone con le nuove disposizioni penali da esso dettate di provvedere per la durata della guerra ad una rigorosa repressione di tipiche forme di attività criminose che, sorte e sviluppatesi nelle condizioni particolari determinate dallo stato bellico, non trovano nella legislazione vigente una repressione adeguata alla loro contingente particolare gravità. Trattasi di attività criminose dirette a violare la disciplina di una ordinata distribuzione delle merci (intendonsi comprese sotto tale espressione le materie prime, i generi alimentari, i prodotti agricoli od industriali secondo il largo significato che la parola « merci » ha nel Titolo VIII, Libro 2° del Codice penale) provocandone in forme varie alterazioni sensibili.

Principalmente preoccupanti per le dannose conseguenze che ne possono derivare sono quelle attività che intaccano la complessa organizzazione con la quale lo Stato vuole assicurare la uniformità di trattamento a tutti i cittadini della comunità nazionale nella assegnazione dei generi necessari per la loro esistenza, essendo dirette alla contraffazione di tessere annonarie od altri documenti analoghi che conferiscono a ciascuno dei cittadini il diritto di ottenere una determinata quantità di merci, oppure sono rivolte al commercio indebito di questi stessi documenti. Si punisce perciò con l'articolo 1° la contraffazione in tutto od in parte di detti documenti o l'uso di questi contraffatti, e con l'articolo 2° l'acquisto a scopo di commercio delle tessere annonarie o di altri documenti ufficiali similari.

Per quanto riguarda il primo di codesti delitti si è inteso dal legislatore di considerare non la semplice alterazione del documento ufficiale, ma unicamente la falsa formazione del medesimo, poichè si è rimessa col successivo articolo 7 la punibilità di ogni altra specie di falsità commessa sugli stessi docu-

menti ufficiali alle disposizioni dettate dal Codice penale per i delitti di falsità in atti, elevandone però al doppio le sanzioni penali.

Nell'articolo 2 si è voluta configurare ad ipotesi delittuosa l'acquisto di tessere annonarie o di documenti analoghi quando abbia finalità odiose di speculazione ai margini della guerra. Viene così eliminato ogni dubbio manifestatosi sulla illiceità di codesto commercio all'inizio del tesseramento per i generi di vestiario quale nuovo mezzo di ingordi guadagni.

L'articolo 3 del Regio decreto-legge in esame ha preveduto una forma speciale del delitto di sottrazione di merci al consumo normale caratterizzata dalla duplice condizione della entità rilevante delle cose sottratte e dei gravi effetti perturbatori che ne derivino alla economia nazionale di guerra indipendentemente dall'intenzione dell'agente di volere tali conseguenze dannose. Per quest'ultima condizione di punibilità il delitto ipotizzato in detto articolo 3 differisce da quello più grave previsto dall'articolo 1 della legge 8 luglio 1941-XIX, n. 645, nel quale è identico il fatto materiale della sottrazione di merci di rilevante entità al consumo normale, ma richiedesi espressamente anche la finalità soggettiva nell'agente di cagionare col suo operato criminoso la deficienza o l'aumento del prezzo sul mercato, ossia in altri termini la volontà specifica di compiere atto che potrebbe considerarsi quale forma di tradimento economico. E perciò viene punito con la pena capitale o con l'ergastolo secondo la gravità del turbamento economico, mentre dall'articolo 3 è comminata la pena della reclusione da 5 a 25 anni congiunta a quella della multa non inferiore alle lire 3.000.

A questo articolo 3 è stata però apportata una notevole modificazione dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni riducendo la condizione di punibilità unicamente al fatto oggettivo della rilevante entità delle merci sottratte al consumo normale e costituendo dell'altro estremo ivi richiesto del grave nocimento che ne sia derivato alla economia nazionale di guerra un aggravante dello stesso delitto. Per la prima ipotesi ha stabilito la pena della reclusione da 6 a 24 anni e della multa non inferiore alle lire 3.000, per la se-

sive inviati a militari od a prigionieri di guerra o dai medesimi spediti, onde assicurare alle loro comunicazioni una più efficace tutela.

Dopo l'articolo 9 (divenuto 10) è stato inserito dalla Camera nel disegno di legge altro articolo, che diventa l'11°, con il quale, allargando notevolmente le facoltà date dall'articolo 24, ultimo comma, del Codice penale al giudice, si facoltizza questo ad aumentare fino al decuplo la pena della multa stabilita dalla legge 8 luglio 1941-XIX, n. 645, e dal disegno di legge in esame, quando concorra la gravità del reato e possa presumersi inefficace per le condizioni economiche del reo la pena stessa anche se applicata nel massimo. Si vuole con tale disposizione colpire severamente gli esosi speculatori nel patrimonio che hanno impinguato con i disonesti profitti realizzati col loro operato delittuoso.

L'articolo 10 del Regio decreto-legge in esame (diventato 12° del disegno di legge) inibisce che sia concessa la sospensione condizionale della pena per tutti i delitti preveduti dalle disposizioni precedenti.

Successivamente a detto articolo 10 (ora 12) la Camera ha inserito nel presente disegno di legge la disposizione (che costituisce l'articolo 13) per la quale i delitti da esso preveduti, quando sono attribuiti alla competenza del Tribunale Speciale per la difesa dello Stato, si considerano, a tutti gli effetti, quali reati contro la personalità dello Stato, ed ai delitti stessi è applicabile la facoltà di remissione, di cui all'articolo 2 del Regio decreto-legge 15 dicembre 1936-XV, n. 2136, cioè alla cognizione del giudice ordinario.

Con l'articolo 11 del Regio decreto-legge si estende la competenza del Tribunale Speciale a giudicare dei più gravi delitti preveduti nelle precedenti disposizioni (articoli 1, secondo capoverso, 3, 6 e 7), nonché d'ogni altro delitto che, per effetto delle circostanze aggravanti da esse sancite, sia punibile con la reclusione non inferiore nel massimo a 20 anni. La formulazione di questo articolo 11 è stata aggiornata nel primo comma dell'articolo 14 del nuovo disegno di legge e con l'aggiunta nel secondo comma della norma che attribuisce al Tribunale ordinario la cognizione di tutti i delitti che, per effetto delle circostanze aggra-

vanti prevedute dalle disposizioni precedenti, siano punibili con la reclusione inferiore nel massimo a 20 anni, nonché di quelli preveduti dal comma precedente per i quali il Tribunale Speciale eserciti la facoltà di remissione.

Sembra al relatore che per coordinazione logica quest'ultimo articolo debba essere collocato avanti al precedente articolo 13, nella formulazione del quale è già presupposta la competenza del Tribunale Speciale per i delitti preveduti nel presente disegno di legge e si dichiara per essi applicabile la facoltà di remissione al giudice ordinario senza che tale deroga di competenza figuri ancora stabilita dal disegno di legge. In altri termini l'articolo 14 dovrebbe diventare 13, e l'articolo 13 diventare il 14°.

Con codesta semplice modificazione formale il relatore invita la Commissione ad approvare il disegno di legge.

**CONCI.** Desidera fare qualche osservazione di carattere generale sui cosiddetti reati annuari. Nel suo paese, come crede del resto che avvenga in molti altri paesi, si è verificato spesso che siano stati puniti dei produttori i quali non avevano presentato in tempo le loro denunce agli uffici competenti, non per cattiva volontà ma perchè effettivamente ignoravano i termini di presentazione delle denunce stesse. Si augura perciò che venga posto in essere un miglior sistema di pubblicità, in modo che non sfuggano agli interessati le disposizioni in materia.

Non può, poi, nascondere che in molti altri casi si procede forse con troppa leggerezza a trarre in arresto i presunti colpevoli. Anche se in un secondo tempo sono mandati assolti, non è utile che senza serio fondamento si proceda in tal modo. È d'avviso che con questo sistema non si raggiungano gli effetti voluti e si augura che i contadini e i lavoratori non vengano molestati fin quando non sia evidente la loro malafede.

**GIAMPIETRO.** Dichiaro di voler fare poche osservazioni sul disegno di legge: alcune di sostanza, altre di forma.

A proposito dell'articolo 1, osserva che esso dispone, nella prima parte, la punizione di colui che « forma in tutto o in parte false tessere annonarie » e, nel primo capoverso, che

# SENATO DEL REGNO

XXX Legislatura

I<sup>a</sup> della Camera dei Fasci e delle Corporazioni

## Commissione degli affari interni e della giustizia

### 66<sup>a</sup> RIUNIONE

Giovedì 19 novembre 1942 - Anno XXI

Presidenza del Presidente GUADAGNINI

#### INDICE

##### Disegni di legge:

(Discussione e approvazione):

« Norme relative alla registrazione dei processi verbali di conciliazione ed al bollo e alla registrazione degli atti e dei documenti prodotti dalle parti nei procedimenti civili » (2104-B - rel. Viale) - *Oratore*: Putzolu, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia* . . . . . Pag. 833

(Seguito della discussione e approvazione):

« Conversione in legge del Regio decreto-legge 11 giugno 1942-XX, n. 584, contenente disposizioni penali per la durata dello stato di guerra » (2100 - rel. Andreoni) - *Oratori*: Conci, Putzolu, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*, Presidente, Giampietro, Padiglione, Pujia, Galli, Giovara . . . . . 835

La riunione ha inizio alle ore 10.

Sono presenti i senatori: Abisso, Andreoni, Barcellona, Cardinali Pericle, Casoli, Celesia,

Conci, D'Ancora, De Ruggiero, Galli, Genovesi, Giampietro, Giovara, Guaccero, Guadagnini, Loffredo, Marzano, Micheli, Mosconi, Mosso, Padiglione, Perna, Pujia, Quilico, Renda, Sabini, Scavonetti, Scialoja, Valagussa e Viale.

Sono presenti i Sottosegretari di Stato per la grazia e giustizia e per le finanze.

Hanno ottenuto congedo i senatori: Facchinetti, Foschini Luigi Maria, Guerresi, Masnata, Nosedà e Petrone Silvio.

RENDA, *segretario*. Dà lettura del verbale della riunione precedente che è approvato.

##### Discussione e approvazione del disegno di legge:

« Norme relative alla registrazione dei processi verbali di conciliazione ed al bollo e alla registrazione degli atti e dei documenti prodotti dalle parti nei procedimenti civili » (2104-B). — (*Approvato con modificazioni dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni*).

VIALE, *relatore*. Osserva che il disegno di legge in esame, che è stato già discusso nella riunione precedente, ritorna al Senato con una nuova modificazione, introdotta dalla Commissione della giustizia della Camera dei

**Seguito della discussione e approvazione del disegno di legge: « Conversione in legge del Regio decreto-legge 11 giugno 1942-XX, n. 584, contenente disposizioni penali per la durata dello stato di guerra » (2100). — (Approvato con modificazioni dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni).**

**PRESIDENTE.** Ricorda che nella riunione precedente il disegno di legge in esame è stato rinviato per permettere un esame più approfondito delle osservazioni fatte dal senatore Giampietro.

**ANDREONI, relatore.** Pur riconoscendo che il disegno di legge presenta qualche pecca dal lato formale, dichiara di non essere pienamente d'accordo con le osservazioni del senatore Giampietro.

A proposito dell'articolo 1 il senatore Giampietro ha notato che non può chiamarsi contraffazione ciò che giuridicamente è formazione totale o parziale dell'atto falso. L'oratore afferma che nella vigente legislazione la « contraffazione » equivale alla « formazione dell'atto falso »: ciò si rileva dalla relazione ministeriale e dagli stessi articoli del Codice penale che si riferiscono alla falsità in atti. Infatti, laddove, in tema di falsità materiale commessa da pubblico ufficiale, l'articolo 476 parla di formazione totale o parziale dell'atto falso, l'articolo 477 adopera, invece, e con lo stesso valore, l'espressione « contraffazione »; ma più significativo è l'articolo 491 che, occupandosi di documenti equiparati agli atti pubblici agli effetti della pena, usa anche esso al capoverso la dizione « contraffazione ». È evidente, pertanto, che la « contraffazione » non ha nella nostra legislazione un valore diverso dalla « formazione dell'atto falso » e del resto etimologicamente « contraffare » significa « fare contro la verità ».

Quanto all'osservazione che l'aggravante derivante dalla qualità di addetto a pubblico servizio non è considerata per il reato preveduto all'articolo 1, fa notare che il terzo comma dell'articolo stesso commina la pena dell'ergastolo, qualora i fatti preveduti nei commi precedenti rivestano particolare gra-

vità. È superfluo, quindi, configurare espressamente l'ipotesi dell'aggravante.

Il senatore Giampietro ha affermato che, poichè l'articolo 1 non fa parola dell'alterazione dell'atto vero, deve ritenersi che essa non sia punibile contro ogni principio di ragione e di legge e contro la volontà del legislatore. Effettivamente, la disposizione dell'articolo 1 non comprende l'ipotesi dell'alterazione dell'atto vero, la quale, però, è prevista, come afferma anche la relazione ministeriale, dall'articolo 7 del decreto-legge, il quale richiama tutte le pene stabilite dal Codice penale per i delitti di falsità.

Per i motivi esposti l'oratore non riconosce la necessità di modificare la compagine dell'articolo 1.

Il senatore Giampietro ha inoltre osservato che l'articolo 4, introdotto dalla Camera dei Fasci e delle Corporazioni, configura un delitto colposo, ma non prevede il caso che il medesimo delitto sia consumato con dolo. Ora, a parte la considerazione che l'ipotesi del delitto doloso difficilmente potrà qui avverarsi, dal momento che gli addetti a questi pubblici servizi sono persone di fiducia, è da tenere presente che, in ogni caso, soccorre l'articolo 499 del Codice penale che prevede il delitto di distruzione di materie prime o di prodotti agricoli o industriali ovvero di mezzi di produzione.

Neanche qui, pertanto, ravvisa la necessità di modificare il testo del disegno di legge.

Riferendosi a quanto ha già esposto nella sua relazione, l'oratore ritiene che si possa approvare il provvedimento con una modificazione puramente formale, consistente nell'inversione dell'ordine degli articoli 13 e 14. Tale inversione sarebbe opportuna per un'esigenza di coordinazione logica, poichè nella formulazione dell'articolo 13 è già presupposta la competenza del Tribunale speciale per alcuni dei delitti preveduti nel disegno di legge in esame.

**CONCI.** Si dichiara d'accordo con quanto ha detto il senatore Giampietro riguardo al secondo comma dell'articolo 1, per lo stretto nesso che questo ha con la prima parte dello stesso articolo.

Osserva che si sono già verificati dei fatti che gli fanno vivamente desiderare una chiarificazione del secondo comma dell'articolo 1, che elimini qualsiasi dubbio in proposito.

È avvenuto che ai coltivatori di una pregiata qualità di pere, le pere « curate », i permessi di esportazione sono stati dati con la solita lentezza burocratica e che, per impedire che i frutti deperissero e si guastassero, gli esportatori hanno talvolta alterato i permessi stessi di esportazione. Ora, poichè all'alterazione gli esportatori hanno fatto ricorso per salvare questa merce facilmente deperibile, non ritiene equo che siano in tal caso applicate le gravi pene comminate dall'articolo 1.

Esprimendo, pertanto, il voto che l'ipotesi dell'alterazione sia esclusa dall'articolo 1 del disegno di legge e che l'articolo stesso venga pienamente chiarito, l'oratore chiede che le sue osservazioni siano testualmente inserite nel resoconto della riunione.

**PRESIDENTE.** Assicura il senatore Conci che delle sue osservazioni sarà dato atto nel verbale della riunione.

**PUTZOLU, Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.** Afferma di aver esaminato attentamente le osservazioni del senatore Giampietro, ma è spiacente di dover dichiarare che le osservazioni stesse gli sono risultate prive di fondamento.

Circa i rilievi di carattere sistematico osserva che, dal punto di vista pratico, l'impostazione data al disegno di legge sembra rispondere meglio dell'ordine proposto dal senatore Giampietro. Il disegno di legge, infatti, prevede prima le ipotesi nuove di reato, in aggiunta a quelle contemplate dalla legge 8 luglio 1941, poi le aggravanti di quelle già prevedute dalla legge penale generale o dalla stessa legge del 1941 e infine le disposizioni di carattere processuale: quest'ordine soddisfa soprattutto le esigenze di carattere pratico.

Anche dal punto di vista sostanziale le proposte del senatore Giampietro non hanno una portata tale che possano indurre a modificare il disegno di legge.

All'articolo 1 il senatore Giampietro ha

osservato che si è preveduta la formazione dell'atto falso, ma non la alterazione dell'atto vero. Ora, l'alterazione, figura minore di reato che modifica soltanto gli effetti giuridici del documento, risulta sufficientemente punita dalle sanzioni contenute nel Codice penale, raddoppiate per effetto dell'articolo 7 del decreto-legge.

A proposito della differenza di significato, e quindi di portata giuridica, tra l'espressione « formazione » e l'altra « contraffazione », si associa alle osservazioni che sono state fatte al riguardo dal relatore. Non esiste in realtà nessuna sostanziale differenza tra le due espressioni, che la legge usa indifferentemente; ad esempio l'articolo 476 del Codice penale parla di « formazione », laddove il successivo adopera la dizione « contraffazione », dando entrambi a questo termine lo stesso significato e lo stesso contenuto.

L'aggravante per l'abuso della qualità della persona preposta all'ufficio in rapporto a questa ipotesi di reato non è stata preveduta di deliberato proposito, dal momento che si considerano adeguate le pene comminate dall'articolo 1, le quali possono essere ulteriormente aumentate, qualora ricorra l'aggravante dell'articolo 61, n. 9 del Codice penale, il quale considera appunto come aggravante l'aver commesso il fatto con abuso dei poteri o con violazione dei doveri inerenti a una pubblica funzione o a un pubblico servizio.

Anche l'ipotesi della distruzione dolosa di merci non è stata configurata di deliberato proposito, poichè si reputano sufficienti le pene comminate dall'articolo 499 del Codice penale e, soprattutto, dall'articolo 2 della legge 8 luglio 1941, il quale stabilisce rispettivamente la pena di morte per chiunque, distruggendo materie prime o prodotti agricoli o industriali, ovvero mezzi di produzione, cagiona grave nocimento all'economia nazionale o fa venir meno in misura rilevante merci di comune o largo consumo e quella dell'ergastolo se il fatto non ha prodotto grave nocimento o la merce è venuta meno in misura non rilevante.

Concludendo, l'oratore propone che il disegno di legge sia approvato nel testo modi-

Prefetto: si viene così a derogare al disposto dell'articolo 7 del Codice di procedura penale, il quale stabilisce che il reo sia presentato col relativo verbale di arresto al Procuratore del Re.

Altra questione gravissima è costituita dal fatto che si è arrivato da alcuni ad affermare che la trasmissione del verbale al Prefetto è condizione di procedibilità. L'oratore si domanda allora se, in conseguenza di ciò, nel caso in cui una persona, invece di inoltrare la denuncia al Prefetto, la presenti direttamente al Procuratore del Re, questi non abbia facoltà di procedere senza aver prima trasmesso la denuncia stessa al Prefetto.

Come ha ricordato, secondo l'articolo 13 della legge del 1941, il Prefetto rimette il verbale di denuncia all'autorità giudiziaria dopo aver assunto tutte le informazioni che ritiene opportune. Ora, questa disposizione è stata praticamente applicata nel senso che, se dalle indagini esperite non risultano elementi positivi, il Prefetto può rimettere in libertà il detenuto, non dar corso alla denuncia e archiviare la pratica. Ciò è contrario ai principi della procedura penale, la quale contempla un potere di archiviazione, ma lo conferisce esclusivamente al Procuratore del Re e al Pretore e lo sottopone al controllo del Procuratore generale, il quale, in seguito a ricorso delle parti o anche di ufficio, può revocare l'archiviazione del processo e ordinarne l'istruzione. Su questo preteso potere di archiviazione del Prefetto si è tentato di rimettere in vita l'infame procedimento del « truglio », che tre secoli fa imperversò in tutta Italia e specialmente a Napoli e Palermo. Basterebbe questa sola osservazione perchè l'articolo 13 venisse finalmente soppresso!

L'oratore conclude, manifestando la speranza che il suo voto, ispirato da un profondo amore per l'amministrazione della giustizia, venga benevolmente accolto.

GALLI. Dichiaro che, pur nutrendo altrettanto forte amore per la giustizia, non è d'accordo sulle osservazioni fatte dal senatore Pujia.

Afferma che la legge, oltrechè dal lato formale, bisogna considerarla e intenderla anche

da quello umano e che, appunto per questo, è opportuno che a un apprezzamento rigidamente giuridico si accompagni un apprezzamento di natura politica nei riguardi delle denunce e della procedibilità.

PUJIA. Afferma che la politica è la morte della giustizia!

GALLI. Obietta che questo principio, vero nella maggior parte dei casi, non si adatta a quello attuale.

**CONCI.** È d'accordo sulle premesse delle osservazioni fatte dal senatore Pujia, poichè anche egli sente la necessità della separazione del potere giudiziario da quello amministrativo, ma non condivide le conclusioni che il senatore Pujia ha tratte dalle premesse.

GIOVARA. Osserva che l'approvazione dell'emendamento proposto dal senatore Pujia instaurerebbe due regimi procedurali diversi. Infatti, poichè la modificazione all'articolo 11 del decreto-legge riguarderebbe soltanto i reati preveduti dal provvedimento in esame, per i reati contemplati dalla legge 8 luglio 1941 continuerebbe ad applicarsi la procedura stabilita dall'articolo 13 della legge stessa.

Dal lato sostanziale si associa alla dichiarazioni dei senatori Galli e Conci e riafferma la necessità di rendersi ben conto della portata politica del provvedimento.

Come è noto, esiste una congerie di disposizioni e di istruzioni normative che rende spesso difficile il delicato compito dei magistrati; il contributo che il Prefetto — che, nella sua qualità di Presidente del Consiglio provinciale delle corporazioni, è il capo dei serviziannonari della provincia — può in tal caso portare all'amministrazione della giustizia è, perciò, particolarmente prezioso. L'articolo 13 della legge 8 luglio 1941 affida al Prefetto il compito, che costituisce per lui un obbligo, di rimettere il verbale di denuncia all'autorità giudiziaria, accompagnandolo con tutti i chiarimenti e con tutte le osservazioni che possono giovare al magistrato, ma non gli attribuisce affatto la qualità di ufficiale di polizia giudiziaria.

L'oratore ritiene, pertanto, opportuno non modificare la procedura stabilita dall'arti-