

**COMMISSIONE VIII**  
**ISTRUZIONE E BELLE ARTI**

IV.

**SEDUTA DI VENERDÌ 12 DICEMBRE 1958**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ERMINI**

**INDICE**

	PAG.
<b>Comunicazioni del Presidente:</b>	
PRESIDENTE . . . . .	21
<b>Proposte di legge (Discussione e rinvio):</b>	
SENATORE CARISTIA ed altri: Esami di abilitazione alla libera docenza. (Approvata dal Senato) (682);	
MARTINO GAETANO: Norme transitorie sull'abilitazione alla libera docenza (55);	
DE MARIA ed altri: Norme transitorie sugli esami di abilitazione alla libera docenza (88) . . . . .	21
PRESIDENTE . . . . .	21, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31
FRANCESCHINI, <i>Relatore</i> . . . . .	22, 23, 27, 30
CAIAZZA . . . . .	24, 25
CODIGNOLA . . . . .	24, 25
SCAGLIA, <i>Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione</i> . . . . .	25, 31
ROMITA . . . . .	26
SERONI . . . . .	26
CERRETI . . . . .	26, 27
BADINI CONFALONIERI . . . . .	27, 28
NATTA . . . . .	27
ROBERTI . . . . .	28, 29, 30
PITZALIS . . . . .	29
MALAGUGINI . . . . .	29, 30
TITOMANLIO VITTORIA . . . . .	30

**Comunicazione del Presidente.**

PRESIDENTE. Comunico che prendono parte alla seduta anche gli onorevoli Roberti e Piccoli.

**Discussione delle proposte di legge d'iniziativa dei senatori Caristia ed altri: Esami di abilitazione alla libera docenza. (Approvata dal Senato) (682); del deputato Martino Gaetano: Norme transitorie sull'abilitazione alla libera docenza (55); dei deputati De Maria ed altri: Norme transitorie sugli esami di abilitazione alla libera docenza (88).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione delle proposte di legge: d'iniziativa dei senatori Caristia e altri, concernente gli esami di abilitazione alla libera docenza; d'iniziativa del deputato Martino Gaetano, concernente norme transitorie sull'abilitazione alla libera docenza; d'iniziativa dei deputati De Maria ed altri, concernente norme transitorie sugli esami di abilitazione alla libera docenza.

La seconda e la terza delle proposte di legge furono già esaminate in sede referente, il 24 settembre 1958, dalla nostra Commissione, la quale manifestò pareri diversi, in quanto alcuni membri erano favorevoli all'accoglimento puro e semplice delle norme transitorie, altri si dichiaravano propensi ad accettarle per coloro che erano stati dichiarati idonei negli ultimi esami di abilitazione, a

**La seduta comincia alle 10.**

BUZZI, *Segretario*, legge il verbale della seduta precedente.

(È approvato).

condizione però che tutto l'istituto della libera docenza venisse di nuovo esaminato.

Furono così nominate due sottocommissioni, una per la Camera e l'altra per il Senato, affidando ad esse un esame approfondito del problema. Le due sottocommissioni si sono incontrate e hanno trovato concordia su alcuni punti della proposta di legge Caristia, presentata quasi contemporaneamente al Senato con l'intesa che il contenuto delle due proposte di legge Martino e De Maria sarebbe stato inserito come norme transitorie nelle disposizioni fondamentali di riforma dell'esame di abilitazione alla libera docenza.

Ora la proposta di legge Caristia viene in discussione alla nostra Commissione e, poiché, essa già comprende il contenuto essenziale delle proposte Martino e De Maria, è ovvio che dopo la discussione generale il passaggio agli articoli avverrà in relazione alla proposta Caristia, scelta come testo base.

Fissati questi brevi punti di ragguaglio, il relatore onorevole Franceschini ha facoltà di svolgere la sua relazione.

**FRANCESCHINI, Relatore.** I ragguagli dati dal Presidente hanno brevemente riassunto i precedenti di questa nostra seduta. Nella riunione tenuta al Senato dalle due sottocommissioni — composte dagli onorevoli Ermini, Martino, Codignola, Natta e il sottoscritto per la Camera, dai senatori Zoli, Caristia, Donini, Maccangi e Venditti per il Senato — fu svolta un'ampia discussione, nel corso della quale furono individuati i punti d'accordo enunciati dal nostro presidente, che possiamo ritrovare nel testo concordato che è sotto i nostri occhi.

Primo punto d'accordo fu quello di concedere la libera docenza senza limitazioni di numero; principio che trovò unanime il Senato e che anche nella seduta della nostra Commissione in sede referente non trovò obiezioni; anzi fu caldeggiato dalla maggior parte degli intervenuti. Libere docenze, dunque, senza limitazioni di numero, ma da concedersi attraverso una più severa selezione.

Un secondo punto d'accordo fu quello di consentire la libera docenza solo per le discipline comprese tra le materie fondamentali delle varie facoltà universitarie. Però fu riconosciuto il diritto alle facoltà stesse di chiedere di volta in volta l'inserzione di determinate materie nel quadro degli esami di abilitazione alla libera docenza, rilasciando ogni decisione al Ministro, sentito il Consiglio superiore.

Un altro punto non fu del tutto chiarito in quell'incontro e precisamente quello rela-

tivo alla prova scritta, che secondo alcuni doveva essere obbligatoria per tutte le materie, secondo altri doveva essere facoltativa a giudizio della commissione d'esame.

Tutti furono d'accordo nello stabilire che le pubblicazioni dovessero essere presentate non oltre il 31 dicembre dell'anno precedente a quello in cui si bandiscono gli esami di libera docenza e fu aggiunto che questi esami dovevano divenire annuali.

Si pensò poi a portare le commissioni di esami da quattro membri a cinque, concordemente con l'indicazione che era stata data anche dal Consiglio superiore.

Soprattutto si discusse sull'opportunità di stabilire, per una migliore selezione dei candidati, che le libere docenze dovessero essere concesse solo all'unanimità. Nel caso che questa non fosse raggiunta si ritenne che sarebbe stato il Consiglio superiore, con un parere vincolante, a stabilire se una decisione a maggioranza potesse dar luogo alla concessione della libera docenza.

Si parlò molto anche dell'abuso del titolo di libero docente. Si disse che nell'esercizio professionale il titolo in questione doveva essere accompagnato dall'indicazione della materia per la quale la docenza era stata conseguita; si volle che non vi fosse discriminazione nelle tabelle degli enti mutualistici, e in genere degli ordini professionali, per i liberi docenti, e che implicitamente il titolo di libero docente non fosse un titolo a carattere professionale. Anzi si disse, e fu ribadito nella Commissione del Senato in sede referente, che d'intesa con la XIV Commissione sarebbe stata concordata una norma per vietare di richiedere la libera docenza in occasione di concorsi ospedalieri e simili.

Si parlò della collaborazione dei liberi docenti non solo con gli insegnanti, ma in qualunque lavoro a livello universitario e scientifico, quindi in seminari, in istituti, in esperienze, in relazioni, in ricerche e via di seguito. Quindi l'utilizzazione del libero docente — e fu riconosciuto anche dal progetto approvato — nel quinquennio non deve limitarsi soltanto alla inapplicabile norma dell'insegnamento obbligatorio almeno per un anno in corso libero, ma deve estendersi anche alla collaborazione sistematica negli altri campi di cui ho fatto cenno. Questo ci sembrò un punto piuttosto importante.

Finalmente tutti furono d'accordo sulla sanatoria per il concorso del 1957, nel senso cioè che gli idonei ad unanimità dovessero — anche in conseguenza della nuova legge — divenire senz'altro liberi docenti; invece per

gli idonei a maggioranza di voti, doveva il Consiglio superiore entrare nella sua nuova competenza onde stabilire l'attribuzione o meno del titolo.

Questa riunione, conclusiva di molti abboccamenti che si erano avuti in precedenza, diede poi modo al senatore Caristia, quale relatore, di compilare un testo concordato, testo che passò in aula al Senato il 3 dicembre scorso e diede luogo a una discussione molto ampia, ma anche molto serena. Quanto al parere contrario, dato dal Consiglio superiore al numero aperto, si rilevò che in fondo non vi era conflitto, poiché — lo stesso Ministro della pubblica istruzione volle chiarire questo punto — il Consiglio superiore nella stesura del suo parere aveva espresso in massima parte opinioni perfettamente uguali a quelle che io ho qui ricordato, e la divergenza di opinione circa il numero aperto o chiuso, non costituiva un conflitto, ma una convergenza, moventesi da un diverso punto di partenza verso un identico scopo, quello della dignità dell'istituto. Il Ministro, quindi, aggiunse che su questo argomento si rimetteva al Parlamento.

Nella discussione, cui presero parte i senatori Maccangi, Zoli, Caristia e altri, tutti i punti d'accordo fissati nella seduta del 18 novembre furono confermati. Vi fu anche l'inserimento di qualche nuova norma, come quella dell'annualità degli esami per la libera docenza e la limitazione di un solo esame nella stessa sessione. Vi furono divergenze circa il principio dell'unanimità nell'attribuzione della libera docenza, perché alcuni sostennero che questa unanimità avrebbe finito per costituire un diritto di veto da parte di uno dei cinque membri della commissione giudicatrice; ma si rispose che era necessaria l'unanimità proprio per dissipare ogni dubbio sulla serietà della prova.

Si fu concordi sull'utilizzazione dei liberi docenti e si introdusse anche una norma sul lavoro in *équipe*: data la necessità moderna di lavorare in collaborazione, si stabilì che la commissione giudicatrice dovesse vagliare i lavori fatti in *équipe* non solo dal punto di vista della collaborazione del candidato, ma anche nel senso di valutare se tali lavori fossero di effettiva utilità scientifica.

Con queste norme, dopo ampia discussione tutti i settori del Senato hanno approvato il la proposta di legge Caristia nel presente testo, restando tuttavia in qualcuno qualche riserva, come del resto qualche riserva rimane anche noi, e ciò anche se il testo approvato

riveli un grande progresso di fronte alla prima proposta Caristia.

Ho detto che anche noi possiamo fare qualche riserva. Per esempio, per quanto riguarda il quarto comma dell'articolo 2, io penso che non sia stato bene togliere la norma che garantiva che le pubblicazioni fossero realmente stampate entro il 31 dicembre. Nel testo primitivo era detto che i titoli a stampa dovessero essere depositati alla Biblioteca di Firenze o a quella di Roma, mentre ora è detto che tali titoli devono essere stampati e pubblicati non oltre il 31 dicembre. Il che potrà permettere qualche retrodatazione sulla pubblicazione, perché non rimane altro controllo se non quello formale di una data.

Io non sono poi d'accordo sulla norma del terzo comma dell'articolo 4, dove è detto che non possono far parte della commissione giudicatrice membri che siano tra loro o con alcuni dei candidati parenti o affini fino al quarto grado incluso. Infatti, non solo è difficile stabilire questo grado di parentela o di affinità, ma si tratta anche di una norma ingenua, poiché occorrerebbe preoccuparsi più che della parentela effettiva, della parentela spirituale — che è molto più stretta agli effetti della concessione della libera docenza — tra l'allievo e il suo professore. E questa « parentela », invece, non viene contemplata.

PRESIDENTE. È una norma che esiste anche nei concorsi universitari.

FRANCESCHINI, *Relatore*. All'articolo 10, poi, è stata omessa la norma, di cui si era parlato, che nei concorsi professionali per cattedre la libera docenza non deve essere pretesa come condizione *sine qua non*.

Per alcuni sarebbe opportuno togliere il libero docente dalla commissione, di cui fa parte ai sensi dell'articolo 4 primo comma. Effettivamente, il libero docente costituisce un inconveniente, perché o sta nella commissione a soffrire per tutto il periodo degli esami, oppure sta a rappresentare una categoria, come c'è un rappresentante degli inquilini nella commissione dell'I.N.A.-Casa. Questo principio di rappresentanza nel mondo della scuola non ha valore.

Qualcuno al Senato sostenne la scelta dei commissari per sorteggio, il che però introdurrebbe una prassi nuova, inusitata e anche disdicevole.

Altri hanno trovato a ridire sui lavori in *équipe*, perché tale genere di collaborazione può consentire che un cattivo alunno sia chiamato a collaborare con un ottimo professore e faccia quindi buona figura con le penne del pavone. Però si potrebbe rispondere che or-

mai i lavori in *équipe* costituiscono una condizione del progresso scientifico.

Concludendo, data l'impostazione veramente seria del testo unificato e dato che gli inconvenienti, in fondo, non sono di sostanza, io credo di poter proporre alla Commissione l'approvazione della proposta di legge come testo istituzionale per la libera docenza. Sappiamo che non è perfetto, né si può pretendere che sia perfetta una legge istituzionale. Ma attendiamo che l'esperienza del primo anno ci dica quali sono gli inconvenienti e quali sono le modificazioni consigliabili. Allora si potrà condensare il succo di questa esperienza in una leggina, la quale ritocchi, senza alterarla il profilo fondamentale della legge, perché diventi un documento definitivo per la concessione delle libere docenze.

Alla proposta di legge sottoposta alla nostra approvazione, il relatore dà quindi la sua fiducia e prega la Commissione di esaminarla favorevolmente.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

CAIAZZA. Ricordo che quando furono discusse in questa sede le due proposte di legge Martino e De Maria, si pose in evidenza la necessità che gli esami di libera docenza fossero veramente seri e che si evitassero i difetti lamentati fino ad ora. I punti essenziali che emersero furono: necessità che la libera docenza avesse un carattere didattico, non professionale e, oserei dire, speculativo; e mi pare che questo concetto sia affermato nella proposta di legge. Secondo punto: si disse che la libera docenza doveva servire a mettere in evidenza la capacità e la preparazione, la serietà della ricerca scientifica, l'attitudine all'insegnamento. Questo fu il punto fondamentale e mi pare anche esso sia stato rispettato nella proposta di legge con la richiesta di più severe prove d'esame, fino all'eventuale inserimento di qualche prova scritta.

Un altro elemento che emerse fu che la commissione dovesse essere modificata nella sua composizione; e la proposta di legge porta appunto da tre a cinque i membri della commissione.

Furono esaminati anche degli aspetti marginali, ma quelli che ho già ricordato mi pare che siano stati i punti fondamentali, sui quali parecchi di noi si intrattennero.

Ora, poiché questi elementi — come ho rilevato — sono contenuti nella proposta di legge e poiché viene salvaguardato con una norma transitoria anche lo spirito delle due proposte di legge favorevoli alla sanatoria per coloro che avevano conseguito l'idoneità in

regime di numero chiuso, sia pure con limitazione a quelli che avevano conseguito l'idoneità con giudizio unanime della commissione — mentre noi ci eravamo dichiarati favorevoli sia alla idoneità conseguita all'unanimità sia all'idoneità a maggioranza...

PRESIDENTE. Solo alcuni membri della Commissione si dichiararono in questo senso!

CAIAZZA. Comunque è stata trovata una formula, che condivido, per cui, mentre la idoneità si dà senz'altro a coloro che l'hanno conseguita all'unanimità, non si chiude ogni prospettiva a coloro che l'hanno conseguita a maggioranza, poiché si lascia ad essi la possibilità del parere favorevole del Consiglio superiore.

Pertanto, considerato che questa proposta di legge rispecchia tutte le indicazioni e tutte le esigenze che erano state prospettate, mi associo all'opinione favorevole espressa dal relatore.

CODIGNOLA. La relazione del collega Franceschini è stata estremamente esatta per quanto riguarda i precedenti. In una riunione tenuta in sede referente, noi non affrontammo tutto il problema, ma, dopo uno scambio di idee generali, nominammo un comitato ristretto allo scopo di sondare i propositi del Ministro riguardo anche all'atteggiamento assunto dal Consiglio superiore. Successivamente questo comitato prese contatto con un comitato analogo del Senato e in quella sede furono insieme discussi tutti i punti di cui ha parlato il collega Franceschini, in vista della stesura definitiva della proposta di legge Caristia.

Ciò che mi ha lasciato perplesso, è la conclusione che l'onorevole Franceschini ha dato alla sua relazione, quando ha osservato che, pur presentando la proposta che ci viene dal Senato alcuni difetti, non è il caso di elaborare ora le necessarie modifiche, le quali potrebbero essere rinviate ad epoca successiva e attuate con una leggina, frutto dell'esperienza che si farà in questo lasso di tempo.

Ora debbo rilevare che il problema della libera docenza è un problema importante per il nostro ordinamento universitario e intorno ad esso si è discusso molto ampiamente anche nella precedente legislatura. Io mi rallegro che si sia riusciti a ottenere, con l'occasione della proposta di legge Martino, un più rapido esame di tutti i problemi e che si sia fatto un considerevole passo avanti nella riorganizzazione dell'istituto, integrando la proposta di legge Caristia con la collaborazione di altri senatori e deputati. Però il testo che abbiamo

## III LEGISLATURA — OTTAVA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 12 DICEMBRE 1958

dianzi non rappresenta ancora la sistemazione definitiva.

A questo punto mi domando perché non dobbiamo cercarla oggi, per non doverci poi tornare sopra. Mi pare che sia qualcosa di assurdo prevedere, proprio nel momento in cui si sta discutendo una legge, che tra un anno sarà necessaria un'altra legge per modificarla.

PRESIDENTE. Questa previsione è un'opinione personale del relatore.

CODIGNOLA. Ma in realtà sappiamo tutti che vi sono fondate ragioni per fare questa previsione.

Noi abbiamo stabilito che il riconoscimento del titolo di libero docente agli idonei del concorso 1957 avvenga in occasione di una legge organica sull'istituto e ciò mediante una norma transitoria, che garantisca la posizione di quegli idonei che si troverebbero in una condizione di evidente ingiustizia rispetto a quelli dei concorsi precedenti. Premesso questo, esiste un problema di assoluta urgenza? A me non sembra. Esiste certamente il problema di far presto, di non perdere tempo, e, se possibile, di evitare la discussione in aula, concludendo il lavoro in Commissione. Né d'altra parte mi pare che le modificazioni da apportare al testo del Senato siano tali, da comportare una nuova discussione di fondo, successivamente, al Senato stesso. Sono certo che le modifiche non incideranno sull'intera struttura della legge, ma ne ritoccheranno soltanto alcune parti.

La questione degli idonei del 1957 non deve costituire una ragione per fare affrettatamente una legge di tanta importanza. È vero che il Ministro ha prorogato al 31 dicembre i termini per la presentazione dei titoli del concorso 1958, ma se sarà fissata con legge la norma transitoria che attribuisce ad essi il titolo di libero docente senza bisogno di un nuovo concorso, sarà per quegli idonei solo questione di dover in seguito ritirare i titoli presentati.

Per le stesse ragioni di fretta il Senato ha probabilmente fatto passare delle sviste che vanno rivedute, a parte un errore materiale, per cui all'articolo 12 viene citata la legge 26 marzo 1956, n. 188, mentre la legge è del 1953.

Ci sono altre questioni di carattere meno formale. Una di queste è che la proposta di legge, all'articolo 12, stabilisce che limitatamente alla sessione 1958 non si applicano le norme dell'articolo 2, comma quarto, e dell'articolo 7. Quest'ultimo riguarda la preclusione per i candidati respinti; l'altro riguarda il deposito delle pubblicazioni. Ora,

se l'articolo 12 restasse com'è, non si saprebbe come deve essere regolata la stampa e la pubblicazione dei lavori, perché la nuova legge non si applicherebbe e la vecchia non stabilisce norme precise al riguardo.

C'è un altro punto importante. Nella proposta di legge non si stabilisce nessun limite di tempo per la formazione della commissione giudicatrice. Credo che si tratti di una dimenticanza, perché nella vecchia legge l'articolo 3 ultimo comma stabilisce che le commissioni devono essere nominate dal Ministro prima della scadenza del termine per la presentazione delle domande di ammissione alla sessione di esami. La proposta di legge originale Caristia all'articolo 4 ultimo comma riportava esattamente le stesse parole dell'articolo 3 ultimo comma della legge precedente.

SCAGLIA, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Non è una dimenticanza, ma si è fatto apposta, perché i candidati non possano regolarsi sulla composizione della commissione per iscriversi oppure no alla sessione di esami.

CODIGNOLA. Però nella proposta di legge è caduta qualsiasi indicazione sulla data di formazione della commissione, il che presenta degli svantaggi anche dal punto di vista formale. Esiste un termine preciso — 31 dicembre — per gli stampati; esiste un termine preciso — 31 maggio — per il decreto da pubblicarsi sulla *Gazzetta Ufficiale*. Ma quando deve essere nominata la commissione? Non è detto.

CAIAZZA. Potrebbe essere indicato nel bando.

CODIGNOLA. Ma la legge non lo dice, e, secondo la data di nomina della commissione, i candidati potrebbero conoscerne i componenti prima della presentazione della domanda di ammissione agli esami.

SCAGLIA, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Effettivamente può essere opportuno fissare una data.

CODIGNOLA. Quindi questo è un difetto formale della proposta di legge, che attiene anche alla sostanza.

Circa i problemi di sostanza, ci sono una quantità di questioni che non mi risulta siano state discusse al Senato, né qui nella seduta ormai lontana che facemmo in sede referente.

Penso che effettivamente su alcune questioni di cui parlava il relatore, come il numero chiuso, l'abilitazione di norma per le discipline fondamentali, il termine di presentazione, i cinque membri della commissione e altre cose, non ci sarà forse bisogno di tor-

## III LEGISLATURA — OTTAVA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 12 DICEMBRE 1958

narci sopra. Ma per altre mi riservo di affrontarle al momento del passaggio agli articoli, insistendo sulla necessità di varare questa legge con il massimo di ponderazione. E non credo che un mese o due di più portino un grave danno.

ROMITA. Concordo in gran parte con le osservazioni dell'onorevole Codignola; quindi il mio intervento sarà brevissimo. Quando furono presentate le due proposte di legge Martino e De Maria, in questa Commissione furono sollevate delle critiche al sistema delle leggine che dopo un anno debbono essere annullate o modificate in modo sostanziale. Quindi, senza entrare nel merito degli emendamenti appena accennati dall'onorevole Codignola, affermo che abbiamo la possibilità, e quindi il dovere, di studiare a fondo questa legge. Se non è perfetta, come ha detto l'onorevole Franceschini, non potrà neppure diventare perfetta, ma se ci sono alcuni aspetti che possono essere migliorati, non c'è nessuna ragione di urgenza che ci impedisca di farlo.

Quindi io mi riservo di intervenire soprattutto su due punti: sulle modalità di nomina della commissione giudicatrice e sulla possibilità di studiare qualche altro mezzo per evitare la tanto deprecata piaga dei favoreggiamenti nei riguardi di determinate scuole o determinate persone. Bisogna togliere qualsiasi ombra di sospetto e ridurre al minimo le possibilità di valutazioni soggettive anziché oggettive.

Concludo associandomi al concetto del collega Codignola, che non vi sono ragioni estreme di urgenza e che, apportando gli opportuni emendamenti, non turberemo per questo l'espletamento del concorso che è stato bandito.

PRESIDENTE. È ovvio che la Commissione ha piena libertà di svolgere ogni obiezione al testo della proposta di legge che ci viene presentata. Nessun limite perciò viene posto alla discussione. Però devo far rilevare che, se non c'è un'urgenza assoluta, c'è una urgenza rappresentata da alcuni notevoli interessi della categoria e degli studiosi. Si tenga presente che coloro i quali nell'anno passato vennero dichiarati idonei, dovrebbero presentarsi nuovamente agli esami; mentre se questa proposta divenisse legge, non presenterebbero neppure le pubblicazioni. D'altra parte sarebbe bene che i nuovi candidati; che si dovranno presentare alla docenza, siano giudicati con la nuova legge, anziché con la vecchia che — mi pare che siamo tutti d'accordo — presenta gravi inconvenienti:

Quindi c'è una urgenza relativa, ma c'è un'urgenza. Riesaminando il problema *ab imis*, come mi pare abbia suggerito il collega Romita, non so se potremmo trovare rapidamente tutte le soluzioni che egli vorrebbe.

SERONI. Ritengo che la relazione dell'onorevole Franceschini abbia esattamente centrato gli aspetti positivi della proposta di legge, su cui credo che siamo tutti d'accordo. Quindi anche noi siamo soddisfatti che da proposte di legge a carattere transitorio si sia giunti ad una legge organica, che tiene conto delle fondamentali esigenze circa il numero aperto e l'uso del titolo.

Però delle riserve sono state fatte dal relatore e altre riserve vengono enunciate nei vari interventi. Di guisa che io credo che, pur tenendo conto della relativa urgenza, come diceva il Presidente, si potrebbero rivedere alcuni punti fondamentali, cercando di dare a questa legge la maggiore perfezione possibile.

Tanto più che la discussione svoltasi al Senato ha posto una serie di questioni, alcune delle quali possono essere rivedute anche da noi, come quella fondamentale circa i criteri di nomina della commissione. È una questione sulla quale una ulteriore discussione, anche contenuta in termini brevi, potrebbe essere affrontata. Altre questioni sono quelli riguardanti l'uso del titolo e la garanzia di una maggiore obiettività nei giudizi delle Commissioni.

Mi unisco perciò ai colleghi Codignola e Romita, perché siano affrontati alcuni punti fondamentali per portare un ulteriore perfezionamento alla proposta di legge che ci viene dal Senato.

CERRETI. Desidero ricordare che nella precedente seduta in sede referente io avevo presentato un emendamento con cui chiedevo che si estendesse a tutti gli idonei all'unanimità la possibilità di ottenere il titolo di libero docente in seguito a giudizio favorevole del Consiglio superiore.

Rilevo poi che la proposta di legge — che nessuno può dire raffazzonata o improvvisata — fa un passo avanti, in quanto abolisce il numero chiuso e lascia a chiunque la possibilità di affermarsi nell'esame di libera docenza. D'altra parte l'abolizione del numero chiuso è compensata da altre norme restrittive. Per esempio l'articolo 1 stabilisce che la libera docenza può concedersi solo per le discipline che facciano parte dell'ordinamento didattico delle singole facoltà e che in ciascuna sessione di esami non si può chiedere di partecipare

## III LEGISLATURA — OTTAVA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 12 DICEMBRE 1958

agli esami stessi per più di una disciplina. Altre norme restrittive sono quelle che introducono la prova scritta, ad avviso della commissione; che stabiliscono la non ammissibilità della presentazione delle bozze di stampa o il termine del 31 dicembre o il divieto, per coloro che non conseguano l'abilitazione in una sessione, di presentare domanda per la sessione successiva, e via di seguito. Non si può quindi dire che si tratti di una legge troppo larga e troppo benevola. È invece una legge che dà serietà agli esami per la libera docenza; tanto seria, che non permette neppure che ci si presenti senza avere una laurea, mentre prima era consentito. Quindi, se noi chiediamo che si voti ora questa legge, non è perché siamo troppo generosi o benevoli verso i candidati, ma per evitare che i candidati...

**PRESIDENTE.** Io non ho sentito che nessuno abbia detto questo!

**CERRETI.** Io, ad ogni modo, esprimo parere favorevole alla approvazione della proposta di legge, perché essa viene incontro alle istanze degli interessati senza menomare la dignità della cultura.

**BADINI CONFALONIERI.** Io non mi preoccupo che questa proposta di legge sia stata raffazzonata o costruita all'ultimo momento, ciò che del resto non ho sentito dire da nessuno degli intervenuti. Invece, mentre ho sentito manifestare la *communis opinio* che questa proposta di legge costituisce un miglioramento sulla precedente, perché accoglie tutti i principi che unanimemente erano stati enunciati e perché rappresenta qualche cosa non di provvisorio ma di definitivo anche per l'avvenire, d'altra parte ho udito delle riserve a cominciare da quelle del relatore e poi degli altri intervenuti.

Quindi tra noi c'è accordo sulla sostanza, ma siamo combattuti dal desiderio di fare una legge quanto più perfetta possibile e nello stesso tempo di tener conto di quelle ragioni d'urgenza che il Presidente ha prospettato.

Vediamo allora quali sono i fatti che ci hanno portato a questo punto. Siamo partiti dall'esame di una proposta di legge limitata, che riguardava la sistemazione degli idonei del passato concorso. Ma giustamente abbiamo osservato che non intendevamo deliberare al riguardo, se non riesaminando tutto il problema della libera docenza.

Oggi però è giunto forse il momento di fare marcia indietro. Mi domando infatti se non sia il caso di varare per ora una semplice leggina relativa agli idonei ad unanimità in base a concorso, riservandoci di approfondire

lo studio su alcuni punti un po' discutibili espressi nella proposta di legge Caristia. Poiché io ritengo sostanzialmente che non possiamo fare una legge col recondito pensiero che tra un anno dovremo rivederla. Lo stesso relatore ha questa preoccupazione.

**FRANCESCHINI, Relatore.** È solo l'esperienza che può consigliarci le eventuali modificazioni.

**BADINI CONFALONIERI.** C'è un problema fondamentale di sistematica legislativa. Noi stiamo varando troppe leggi cattive. Cerchiamo di farne un numero minore, ma di farle buone, in modo che almeno per un certo numero di anni non debbano essere ritoccate. Altrimenti sanzioniamo una incertezza del diritto, che è forse il sistema peggiore per legiferare.

Per questo domando se non sia il caso di tornare indietro sulla nostra primitiva decisione. Se vi sono ragioni d'urgenza per coloro che nel 1957 sono stati dichiarati idonei, facciamo una leggina semplice e breve per la questione transitoria. Correggiamo poi quello che è già un pregevole sforzo fatto dal Senato con l'approvazione della proposta di legge, rinviandola al Senato stesso con quelle modificazioni che riteniamo opportune. Tra due mesi potremo avere così una legge quadro, che sarà forse perfetta.

Non esiste secondo me, contrariamente a quanto è stato detto da qualcuno, una ragione di urgenza relativa alle libere docenze in corso. Poiché è vero che sono state già nominate le commissioni, ma se viene approvata la proposta di legge, le commissioni devono essere rifatte, perché si passa da tre a cinque membri.

**FRANCESCHINI, Relatore.** La norma transitoria toglie questa difficoltà.

**BADINI CONFALONIERI.** Ma allora, perché proprio nel momento in cui facciamo una legge che prevede per delle ragioni di forza e di sostanza delle commissioni composte di cinque membri, consentiamo ancora che si svolga frattanto un concorso di libera docenza con commissioni di tre membri? Lasciamo pure il termine prorogato dal Ministro al 31 dicembre. In un paio di mesi possiamo varare la legge quadro e a marzo le commissioni potranno essere nominate con le nuove norme.

La mia proposta rappresenta lo strumento pratico per poter tenere conto delle osservazioni che da più parte sono state fatte e che mi sembra abbiano il loro fondamento.

**NATTA.** Vorrei pregare l'onorevole Badini Confalonieri di non insistere su questa

## III LEGISLATURA — OTTAVA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 12 DICEMBRE 1958

proposta, che rimetterebbe in discussione un punto fondamentale sul quale abbiamo raggiunto l'accordo. A noi non sarebbe possibile accettare a questo punto una separazione tra la norma transitoria e il regolamento generale dell'istituto della libera docenza. È stato questo il punto fondamentale d'accordo al Senato e, in sede di sottocommissione, tra il Senato e la Camera, per arrivare alla elaborazione di questo provvedimento. Se dovessimo tornare indietro, cesserebbe completamente l'accordo e anche la possibilità di varare la norma transitoria.

D'altra parte vorrei che l'onorevole Badini Confalonieri considerasse che le osservazioni che sono state fatte non mettono in discussione i principi-cardine di questa legge. Credo perciò che possiamo conciliare la necessità di far presto per salvaguardare determinati interessi, con l'intento di fare la migliore legge possibile in questo momento. Non sono state fatte proposte che mutino la sostanza della legge, bensì considerazioni di cui potrà essere tenuto conto nel corso della discussione degli articoli. Perciò, se a questo punto concludiamo la discussione generale e passiamo all'esame degli articoli, potremo con rapidità introdurre qualche eventuale modificazione che forse anche il Senato potrà approvare prima delle ferie natalizie. Se tutti prendiamo l'impegno di essere essenziali nell'affrontare i problemi, si potrà fare la migliore legge possibile in questo momento per quanto riguarda la libera docenza. Poi si vedrà se l'esperienza ci consiglierà di modificarla.

**PRESIDENTE.** A proposito di quello che ha detto in questo momento l'onorevole Natta, voglio informare la Commissione che ho già parlato col Presidente della Commissione istruzione del Senato, onorevole Zoli, e gli ho prospettato la possibilità che la nostra Commissione apporti qualche emendamento alla proposta di legge Caristia. L'onorevole Zoli mi ha dato ampie assicurazioni che porterebbe con la massima urgenza il testo emendato all'esame di quella Commissione.

**ROBERTI.** Chiedo scusa se, non facendo parte ufficialmente di questa Commissione, prendo la parola per esporre il mio punto di vista sull'argomento.

Io ritengo che la regolamentazione della libera docenza sia di grande rilievo e mi permetto di osservare che il testo adottato dal Senato non ci trova d'accordo su talune impostazioni di fondo. Aggiungo che una discussione rapida, anzi, direi quasi affrettata, come veniva sollecitato dal collega che mi

ha preceduto, affinché la proposta di legge possa essere rinviata al Senato prima delle ferie natalizie, sarebbe secondo me pregiuizievole per un argomento di tanta importanza.

Io non metto in dubbio che la Commissione abbia esaminato con la dovuta attenzione questo argomento, quantunque essa sia composta di persone dedite agli studi medi, che non hanno particolare competenza negli studi superiori, mentre qui si tratta di materia concernente proprio il coronamento di tali studi. Però sappiamo che su questo argomento anche i pareri del Consiglio superiore della pubblica istruzione sono stati discordi e che lo stesso Ministero della pubblica istruzione ha avuto delle perplessità circa il nuovo orientamento di sistemazione e di riorganizzazione.

Anche l'associazione dei liberi docenti in questi giorni si è riunita e sta prospettando le sue osservazioni. Credo che noi non possiamo non tener conto degli interessi della categoria. Se poi la categoria dei liberi docenti non deve occuparsi della libera docenza, ma se ne debbono occupare i rappresentanti della scuola elementare, è un'altra cosa!

Io sono consenziente con quella che, a quanto mi pare di aver capito, sarebbe la proposta dell'onorevole Badini Confalonieri...

**BADINI CONFALONIERI.** Peccato che io non sia consenziente con lei!

**ROBERTI.** La nuova disciplina della libera docenza ha il fine di rendere più importante e più serio l'esercizio della qualifica di libero docente. Ma la libera docenza si concreta in un insegnamento universitario. Quindi cominciamo ad essere un po' in contraddizione con questa impostazione che elimina il numero chiuso, il quale è garanzia di serietà degli esami e anche garanzia per evitare taluni inconvenienti e l'inflazione che, specie nell'ambiente sanitario, è stata registrata in questi ultimi anni.

D'altra parte, in contrasto con le facilitazioni che la proposta di legge vorrebbe introdurre, considerando abilitati anche gli idonei, c'è l'altra norma che limita la qualifica professionale del libero docente, il quale, peraltro, deve svolgere un insegnamento ed è sottoposto alla conferma ogni cinque anni, sotto pena di decadenza dalla qualifica. Mentre la qualifica professorale è conseguenza dell'esercizio dell'insegnamento per tutti gli altri tipi di insegnamento, non vedo perché la stessa qualifica non debba essere riconosciuta per il libero docente. La stessa pressione che si vuole fare sugli ordini

## III LEGISLATURA — OTTAVA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 12 DICEMBRE 1958

professionali, impressiona male sull'importanza della libera docenza.

Ora, se si tiene conto della situazione attuale nelle università italiane, dove c'è una sproporzione spaventosa tra professori ordinari e numero di allievi — nella facoltà di giurisprudenza dell'università di Napoli vi sono 18 professori ordinari di fronte a oltre 8.000 iscritti alla facoltà! — si comprende come i professori, anche perché oberati talvolta da incarichi e perché distolti dalla loro attività professionale, non possono attendere all'insegnamento.

MALAGUGINI. Non è che non possano: non vogliono!

ROBERTI. Questi professori, dato il grande numero degli allievi, non possono materialmente svolgere gli esami di laurea, non sono neppure in condizione di leggere le tesi. Noi che partecipiamo alla vita universitaria, conosciamo bene questi inconvenienti.

Quale sarebbe uno dei rimedi possibili? Rendere sempre più serio l'esercizio della libera docenza e rendere sempre più degno di prestigio il libero docente. Mi rendo conto che in qualche facoltà ci potrà essere stata qualche inflazione, come in quella di medicina, inflazione che urterebbe col numero chiuso; ma se il regolamento della libera docenza non deve consistere soltanto nel secondare gli interessi di un gruppo o di un altro, bensì nell'avviare a un migliore funzionamento questo delicatissimo e fondamentale settore dell'insegnamento universitario, compito del legislatore dovrebbe essere quello di dare maggiore serietà al titolo non solo ai fini dell'attribuzione, dei vincoli, dei controlli, ma anche ai fini del riconoscimento delle facoltà, evitando di mortificare i liberi docenti attraverso una inflazione che costituisce una menomazione nel titolo e nell'esercizio.

Forse sarebbe opportuno che questa questione venisse regolata direttamente dall'Assemblea, poiché non si tratta soltanto di sistemare la situazione di una categoria, ma di esaminare l'intero andamento degli studi universitari, che sono intimamente legati alla funzione che si attribuisce alla libera docenza. È assurdo pensare che si possa elevare il numero dei professori ordinari e titolari in relazione a quella che è l'effettiva esigenza della popolazione universitaria attuale. I ruoli degli ordinari sono ancora quelli del 1860, mentre la popolazione universitaria è decuplicata. Allora, per affrontare con serietà l'ordinamento dell'insegnamento superiore, è necessario dare alla libera docenza la sua giusta importanza. Non è perciò un argomento epi-

sodico e marginale che si possa risolvere alla leggera, salvo poi a vedere le modificazioni necessarie.

In base a queste considerazioni, io proporrei che, se si ritiene di dover provvedere alla questione di emergenza, si proceda senz'altro, ma si vada cauti nella regolamentazione generale della materia, che a mio avviso dovrebbe essere esaminata in Assemblea e non soltanto in Commissione, specialmente per dar modo di intervenire nella discussione a tutti i deputati che sono partecipi di questo genere di studi.

PRESIDENTE. Desidero far presente all'onorevole Roberti — e credo di interpretare il pensiero di tutta la Commissione — che anche dalle precedenti discussioni è risultato che l'orientamento della Commissione è quello di rendere l'istituto della libera docenza il più serio possibile; più che non lo sia oggi. Questa è l'assicurazione che in piena coscienza possiamo dare ai docenti: sta alla Commissione adottare i provvedimenti più opportuni per concretizzare questa tendenza.

PITZALIS. Della libera docenza questa Commissione si è occupata non soltanto in questa Legislatura, ma anche in quella passata. Tutte le questioni che qui ha sollevato l'onorevole Roberti, tutte le sue — in parte giuste — preoccupazioni; tutte quelle delle categorie interessate, sono a noi note; le abbiamo maturate e discusse, direi vissute perché anche noi viviamo nell'ambiente della scuola.

E appunto per questo la Commissione si sta preoccupando, nei limiti del possibile, di dare a questo istituto la migliore regolamentazione.

A me pare che da questa discussione di carattere generale sia anzitutto emerso un fatto che può costituire un punto fermo: che cioè questa legge presenta degli aspetti positivi. Vi sono tuttavia delle questioni sia di carattere formale che sostanziale che si vogliono eliminare e perfezionare; e questa è la preoccupazione della Commissione.

Arrivati a questo punto, credo che non vi sia altro da fare che vedere quali sono queste questioni di forma e di sostanza, sentire il parere del Relatore e del Governo e poi metterci d'accordo nell'intento di fare una legge seria e durevole.

BADINI CONFALONIERI. Sono d'accordo con l'onorevole Pitzalis. Vorrei solamente fare una considerazione di ordine pratico: occorrerebbe regolare la discussione in modo che l'eventuale suo rinvio, venendo a coincidere con il prosimo periodo di sospensione dei lavori per le festività di fine anno, non

costituisca un intralcio all'approvazione della legge.

MALAGUGINI. Non entro nel merito delle dichiarazioni, ma debbo rilevare un accenno poco simpatico del collega onorevole Roberti, il quale ha accennato al fatto che a discutere di problemi, come quello della libera docenza, riflettenti l'ordinamento universitario, siano chiamati dei deputati appartenenti, diciamo, alla « bassa forza dell'insegnamento ». Ora, noi siamo qui in veste di legislatori, abbiamo sempre dato prova della massima discrezione quando si è trattato di problemi che esulavano dalla particolare nostra competenza formativa; crediamo di essere animati dal desiderio di contribuire nella modestia delle nostre forze anche alla risoluzione di problemi che non ci riguardano. Aggiungo infine che i professori universitari, se volevano trattare essi stessi la materia, avrebbero dovuto chiedere di essere assegnati alla nostra Commissione anziché inserirsi nelle altre.

PRESIDENTE. Sono certo di interpretare anche il pensiero dell'onorevole Roberti — al quale è sfuggita una frase che poteva essere male interpretata — associandomi a quanto ha detto l'onorevole Malagugini. Qui siamo tutti legislatori: abbiamo tutti non solo il diritto, ma anche il dovere di occuparci di tutti i temi che la presidenza della Camera deferisce alla competenza della nostra Commissione. La Commissione è costituita da coloro che hanno desiderato di far parte di essa, e che i vari gruppi parlamentari hanno designato, e che pertanto sono tutti investiti — e l'onorevole Roberti che è un giurista deve essere d'accordo con me — della stessa responsabilità senza nessuna riserva di sorta.

ROBERTI. Sono costretto a chiarire il mio pensiero, visto che l'onorevole Malagugini ha ritenuto di accentuare il significato di una mia espressione.

E' chiaro che tutti i deputati sono ugualmente competenti per tutta la materia legislativa dell'Assemblea. Su questo non esiste dubbio alcuno. Io mi sono limitato a fare un rilievo puramente tecnico. Praticamente i problemi della scuola che sono stati richiamati alla maggiore attenzione dell'opinione pubblica e dei gruppi politici nella passata legislatura ed in questa, sono i problemi dell'istruzione media superiore, per la grave situazione determinatasi nei confronti delle categorie insegnanti. Quindi è chiaro che nel costituire gli organi tecnici che praticamente si devono occupare di questa materia si sia — da parte di tutti i gruppi, compreso il mio — cercato di rispondere al problema della maggiore rap-

presentatività designando il maggior numero possibile di insegnanti della categoria della scuola media alla Commissione della pubblica istruzione.

Poiché la materia della libera docenza incide sul sistema dell'insegnamento universitario, è sotto questo aspetto che ho ravvisato l'opportunità che un argomento di questa mole venisse — se del caso — demandato all'Assemblea in modo che questa Commissione desse soltanto un parere, non la decisione definitiva.

E in questo senso non credo che il mio rilievo possa essere considerato offensivo da alcuno.

TITOMANLIO VITTORIA. Chiedo se l'onorevole Roberti — che non fa abitualmente parte della nostra Commissione — è autorizzato ad intervenire nella discussione.

PRESIDENTE. Ogni deputato può partecipare, a termine di Regolamento, alle sedute di altre Commissioni e intervenire nella discussione. L'onorevole Roberti, d'altra parte, è stato da me informato che non ha il diritto di votare.

FRANCESCHINI, *Relatore*. Io vorrei veramente — se non è una pretesa ambiziosa la mia — riportare un po' di calma in questa discussione che è stata serena fino a poco fa.

Vorrei rilevare — come già ha fatto l'onorevole Badini Confalonieri — che la Commissione si è già espressa in linea di massima e a quasi all'unanimità, sul contenuto generale della legge; e che d'altro canto, quasi tutti coloro che sono intervenuti hanno espresso qualche perplessità circa punti parziali della legge stessa. L'onorevole Roberti mi consentirà di non condividere la sua tesi eversoria: se egli fosse stato presente alle discussioni della scorsa legislatura o se si fosse informato di tutte le discussioni che in proposito sono state fatte in quest'aula, avrebbe certamente potuto constatare come — e lo ha rilevato l'onorevole Pitzalis — tutti i problemi della libera docenza siano stati sentiti ed affrontati da ciascuno di noi con coscienza e serietà. E pertanto il suo riprendere il tema del numero chiuso e del numero aperto, dell'inflazione delle libere docenze ed altri argomenti del genere costituisce un pochino — me lo consenta l'onorevole Roberti — una stonatura in quanto si tratta di argomenti ormai superati dal Senato in Assemblea ed in sede referente da questa Commissione, che oggi, in sede legislativa, si accinge a legiferare anch'essa su questo tema; argomenti discussi ampiamente e ormai superati anche col consenso del Governo, il qua-

le si è rimesso all'Assemblea, pur avendo espresso opinioni di cautela.

Ciò premesso, onorevole Presidente, mi pare che la situazione potrebbe così configurarsi. Vi sono degli emendamenti non annunciati, ma *in pectore*. Vi è un Comitato ristretto da lei creato, composto di 5 membri, che potrebbe utilmente raccogliere ed esaminare tutti gli emendamenti dando *ex experto* una utile indicazione alla Commissione stessa. Vorrei pertanto proporre che la Commissione aggiornasse i suoi lavori per pochissimi giorni e che il Comitato si riunisse per esaminare gli emendamenti nel frattempo ad essa presentati.

Pregherei l'onorevole Presidente di porre ai voti questa proposta che mi pare possa incontrare l'unanimità da parte dei membri della Commissione.

**PRESIDENTE.** Dichiaro chiusa la discussione generale e do la parola al rappresentante del Governo.

**SCAGLIA, Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione.** La posizione del Governo su questo problema è già stata espressa dal Ministro in Senato. Noi siamo fra due posizioni notevolmente divergenti: quella del Consiglio superiore — che ha ribadito l'opportunità del « numero chiuso » — e quella che mi pare ormai sostanzialmente concorde delle due Camere, che invece sono più favorevoli al « numero aperto ».

Il Ministero aveva tentato di proporre una forma intermedia: cioè di codificare la prassi che di fatto era risultata dal sovrapporsi dei due sistemi nei precedenti esami di abilitazione, mantenendo il numero fisso determinato dal Consiglio superiore con la deroga prevista per legge e concessa di volta in volta al Consiglio superiore, in modo che fosse nel-

le facoltà di tale organo impedire i vari abusi. Questa è la proposta che il Ministero aveva tentato di fare accettare come soluzione intermedia fra le due opposte posizioni.

Il Senato, non ha ritenuto di appoggiare tale soluzione e pertanto non vedo neanche perché il Governo dovrebbe tornare ad insistere su quella posizione dinanzi alla Camera. Oggi abbiamo anche — e se ne è fatta eco la stampa — una specie di sollevazione accompagnata da vivaci proteste dell'associazione dei liberi docenti, i quali protestano contro la minacciata prevista svalutazione del titolo conseguente all'aumento delle concessioni.

Con questo non ho inteso pronunciare giudizi: ho tenuto soltanto ad informare la Commissione della situazione perché, se i risentimenti dovessero acuirsi, si sappia che il Ministero — che non è proponente della legge — si rimette doverosamente alle decisioni della Commissione.

**PRESIDENTE.** Chiedo agli onorevoli colleghi che hanno intenzione di presentare degli emendamenti, di farli pervenire al più presto alla Segreteria della Commissione in modo che possano essere esaminati preliminarmente dal Comitato ristretto e, nella prossima riunione, da questa Commissione al momento della discussione degli articoli.

Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

**La seduta termina alle 11,40.**

---

IL DIRETTORE  
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI  
Dott. FRANCESCO COSENTINO

---

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI