

## COMMISSIONE II

## GIUSTIZIA

142.

## SEDUTA DI MARTEDÌ 19 NOVEMBRE 1991

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIUSEPPE GARGANI

INDI

DEL VICEPRESIDENTE ANTONIO BARGONE

## INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Proposta di legge</b> (Seguito della discussione e rinvio):		gli uffici giudiziari e l'amministrazione penitenziaria ( <i>Approvato dalla II Commissione permanente del Senato</i> ) (5549) ..	4
Nicotra ed altri: Nuove disposizioni in materia di assegnazione di posti nei concorsi notarili (5559) .....	3	Gargani Giuseppe, <i>Presidente</i> .....	4, 5
Gargani Giuseppe, <i>Presidente</i> .....	3	Bargone Antonio (gruppo comunista-PDS) ..	5
Sapienza Orazio (gruppo DC), <i>Relatore</i> .....	3	Nicotra Benedetto Vincenzo (gruppo DC) ....	5
Sorice Vincenzo, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i> .....	3	Sorice Vincenzo, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i> .....	5
<b>Proposta di legge</b> (Discussione e approvazione):		<b>Disegno di legge</b> (Discussione e rinvio):	
Mastrantuono ed altri: Disciplina della competenza territoriale per le controversie relative ai rapporti di agenzia (4417) .....	3	Modifica della composizione e del funzionamento delle commissioni esaminatrici del concorso per uditore giudiziario (5727) .....	6
Gargani Giuseppe, <i>Presidente</i> .....	3, 4	Gargani Giuseppe, <i>Presidente</i> .....	6, 7, 8
Nicotra Benedetto Vincenzo (gruppo DC) ....	4	Bargone Antonio, <i>Presidente</i> .....	14
Sinatra Alberto (gruppo comunista-PDS) ....	4	Finocchiaro Fidelbo Anna Maria (gruppo comunista-PDS) .....	8, 9, 10, 12
Sorice Vincenzo, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i> .....	4	Mellini Mauro (gruppo federalista europeo) .....	10, 12, 13
Vairo Gaetano (gruppo DC), <i>Relatore</i> .....	4	Nicotra Benedetto Vincenzo (gruppo DC) ....	13
<b>Disegno di legge</b> (Seguito della discussione e approvazione):		Vairo Gaetano (gruppo DC), <i>Relatore</i> .....	6, 7, 9 12, 13, 14
Delegificazione delle norme concernenti i registri che devono essere tenuti presso		<b>Votazioni nominali:</b>	
		Bargone Antonio, <i>Presidente</i> .....	14

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 15,50.**

VINCENZO CICONTE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

**Seguito della discussione della proposta di legge Nicotra ed altri: Nuove disposizioni in materia di assegnazione di posti nei concorsi notarili (5559).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Nicotra ed altri: « Nuove disposizioni in materia di assegnazione di posti nei concorsi notarili ».

Come i colleghi ricorderanno, nella seduta del 12 novembre scorso, il relatore onorevole Sapienza, ha svolto la sua relazione.

Ricordo altresì che è stato richiesto alla I Commissione affari costituzionali di riesaminare il parere contrario espresso sull'articolo 2.

Proseguiamo pertanto la discussione della proposta di legge.

ORAZIO SAPIENZA *Relatore*. Signor presidente, siccome siamo ancora in attesa del nuovo parere della I Commissione, propongo per il momento di limitarci a votare l'articolo 1 e quindi di rinviare il seguito della discussione al momento in cui disporremo del parere.

VINCENZO SORICE, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo non ha niente in contrario a seguire l'ordine dei lavori indicato dal

relatore e ribadisce il proprio parere favorevole alla proposta di legge.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Poiché nessuno chiede di parlare, la dichiaro chiusa.

Passiamo all'esame degli articoli. Poiché al primo articolo non sono stati presentati emendamenti, lo porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

ART. 1.

1. Nel concorso per la nomina a notaio, il Ministro di grazia e giustizia, con il decreto di approvazione della graduatoria, ha facoltà, in aggiunta a quanto previsto dall'articolo 1 della legge 18 maggio 1973, n. 239, e sentito il Consiglio nazionale del notariato, di aumentare il numero dei posti messi a concorso utilizzando quelli rimasti non coperti nel concorso per esami immediatamente precedente.

(È approvato).

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

**Discussione della proposta di legge Mastrantuono ed altri: Disciplina della competenza territoriale per le controversie relative ai rapporti di agenzia (4417).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Mastrantuono, Di Donato e Iossa: « Disciplina della competenza territoriale per le controversie relative ai rapporti di agenzia ».

L'onorevole Vairo ha facoltà di svolgere la relazione.

GAETANO VAIRO, *Relatore*. Signor presidente, per quel che riguarda la relazione, mi rifaccio a quanto ho già avuto modo di dire in sede referente ed aggiungo soltanto che ho predisposto un emendamento tecnico-formale, mirante a sostituire la parola « assimilati » — a mio avviso poco chiara e quindi suscettibile di interpretazioni dubbie — con una frase chiarificatrice del significato della disposizione.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Poiché nessuno chiede di parlare, la dichiaro chiusa.

Passiamo all'esame dell'articolo unico della proposta di legge. Ne do lettura:

ART. 1.

1. All'articolo 413 del codice di procedura civile, come sostituito dalla legge 11 agosto 1973, n. 533, dopo il quarto comma e aggiunto il seguente:

« Competente per territorio per le controversie previste dal numero 3) dell'articolo 409 è il giudice nella cui circoscrizione l'agente e assimilati hanno stabilito la sede principale dei loro affari ed interessi ».

Il relatore ha presentato il seguente emendamento:

*Sostituire il capoverso con il seguente:*

« Competente per territorio per le controversie previste dal numero 3) dell'articolo 409 è il giudice nella cui circoscrizione si trova il domicilio fiscale dell'agente, del rappresentante commerciale ovvero del titolare degli altri rapporti di collaborazione di cui al predetto numero 3) dell'articolo 409 ».

1. 1.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Il gruppo della DC è favorevole all'emendamento del relatore.

ALBERTO SINATRA. Anche il gruppo comunista-PDS concorda sull'emendamento del relatore.

VINCENZO SORICE, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo è favorevole all'emendamento del relatore.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento 1.1 del relatore, accettato dal Governo.

*(È approvato).*

Trattandosi di articolo unico, la proposta di legge sarà votata direttamente per appello nominale nel prosieguo della seduta.

**Seguito della discussione del disegno di legge: Delegificazione delle norme concernenti i registri che devono essere tenuti presso gli uffici giudiziari e l'amministrazione penitenziaria (Approvato dalla II Commissione permanente del Senato) (5549).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Delegificazione delle norme concernenti i registri che devono essere tenuti presso gli uffici giudiziari e l'amministrazione penitenziaria », già approvato dalla II Commissione permanente del Senato nella seduta del 6 marzo 1991.

Come i colleghi ricorderanno, nella seduta del 24 ottobre scorso l'onorevole Mastrantuono ha svolto la sua relazione. Avverto che le Commissioni I, V e XI hanno espresso parere favorevole al provvedimento. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

VINCENZO BENEDETTO NICOTRA. Signor presidente, il gruppo della democrazia cristiana è favorevole all'approvazione del provvedimento poiché in seguito all'automazione di alcuni settori della pubblica amministrazione si rende necessario introdurre lo stesso principio negli uffici giudiziari e nell'amministrazione penitenziaria.

Il provvedimento rende possibile la rinnovazione della disciplina attualmente vigente rimettendo a decreti del ministro di grazia e giustizia, emanati di concerto con il ministro delle finanze per i casi di sua competenza, la regolazione delle fattispecie contemplate dagli articoli del provvedimento, con il conseguente snellimento di tutta l'attività giudiziaria.

ANTONIO BARGONE. Il gruppo comunista-PDS concorda con quanto previsto dal disegno di legge.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

VINCENZO SORICE, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo condivide quanto previsto dal provvedimento nel testo trasmesso dal Senato.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli della proposta di legge che, non essendo stati presentanti emendamenti, porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

ART. 1.

1. L'articolo 28 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, approvate con regio decreto 18 dicembre 1941, n. 1368, è sostituito dal seguente:

« ART. 28. — (*Registri di cancelleria*) — 1. Con decreto del Ministro di grazia e giustizia, ovvero con decreto del Ministro delle finanze, nei casi di sua competenza, di concerto con il Ministro di grazia e

giustizia, sono stabiliti i registri che devono essere tenuti, a cura delle cancellerie, presso gli uffici giudiziari ».

(È approvato).

ART. 2.

1. Le modalità di tenuta dei registri previsti dai codici o da leggi speciali, comunque connessi all'espletamento delle attribuzioni e dei servizi svolti dagli uffici giudiziari, sono determinate con decreto del Ministro di grazia e giustizia, ovvero con decreto del Ministro delle finanze, nei casi di sua competenza, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia.

(È approvato).

ART. 3.

1. Con decreto del Ministro di grazia e giustizia, ovvero con decreto del Ministro del tesoro, nei casi di sua competenza, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia, sono stabiliti i registri relativi ai detenuti e agli internati e i registri di contabilità carceraria che devono essere tenuti negli istituti di prevenzione e pena e nei servizi dell'amministrazione penitenziaria, nonché le modalità di tenuta dei registri stessi.

(È approvato).

ART. 4.

1. I decreti di cui agli articoli 1, 2 e 3 devono contenere disposizioni idonee a garantire l'autenticità del registro, anche se tenuto in forma automatizzata. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 646 del regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato, approvato con regio decreto 23 maggio 1924, n. 827.

(È approvato).

ART. 5.

1. Dopo il comma 4 dell'articolo 67 del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, approvato con

decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, è aggiunto il seguente:

« 4-bis. Ai fini dell'annotazione di cui ai commi 1 e 2, i cancellieri desumono gli elementi riguardanti il domicilio o la residenza anagrafica delle parti dagli atti del procedimento. Nel caso di elezione di domicilio l'acquisizione degli elementi anzidetti è effettuata tramite il domiciliatario o gli organi di polizia tributaria ».

(È approvato).

#### ART. 6.

1. Il comma 3 dell'articolo 13 del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, è sostituito dal seguente:

« 3. Per i provvedimenti e gli atti di cui all'articolo 10, comma 1, lettera c), diversi dai decreti di trasferimento e dagli atti da essi ricevuti, i cancellieri devono richiedere la registrazione entro cinque giorni da quello in cui il provvedimento è stato pubblicato o emanato quando dagli atti del procedimento sono desumibili gli elementi previsti dal comma 4-bis dell'articolo 67 e, in mancanza di tali elementi, entro cinque giorni dalla data di acquisizione degli stessi ».

(È approvato).

#### ART. 7.

1. Sono abrogati, in particolare, gli articoli 29, 30, 31, 32, 34 e 37 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, approvate con regio decreto 18 dicembre 1941, n. 1368, gli articoli 2, 3 e 4 della legge 23 marzo 1956, n. 182, nonché l'articolo 13 del regio decreto 28 maggio 1931, n. 603.

2. Fino alla data di entrata in vigore dei decreti di cui agli articoli 1, 2 e 3 continuano comunque ad applicarsi le disposizioni vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge.

(È approvato).

La proposta di legge sarà votata per appello nominale nel prosieguo della seduta.

#### **Discussione del disegno di legge: Modifica della composizione e del funzionamento delle commissioni esaminatrici del concorso per uditore giudiziario (5727).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modifica della composizione e del funzionamento delle commissioni esaminatrici del concorso per uditore giudiziario ».

L'onorevole Vairo ha facoltà di svolgere la relazione.

GAETANO VAIRO, *Relatore*. Signor presidente, il disegno di legge mira a individuare nuove modalità per il reclutamento dei magistrati che possano, da un parte, garantire la necessaria severità e rigidità della selezione e, dall'altra, la celerità dello svolgimento delle procedure concorsuali. Tale esigenza nasce dalle note consistenti deficienze dell'organico, ulteriormente ampliate da una serie di disposizioni di legge — che qui non richiamerò — nella misura di 1.052 unità.

Sulla base dell'attuale disciplina, la durata media delle procedure concorsuali, dal momento del bando al decreto ministeriale di nomina dei vincitori, è calcolata in circa due anni e sei mesi; con le nuove disposizioni si dovrebbe riuscire a ridurre tale tempo a un anno e due mesi circa.

Il provvedimento mira a svincolare la procedura di pubblicazione della graduatoria degli idonei nel *Bollettino Ufficiale* del Ministero di grazia e giustizia dall'approvazione del Consiglio superiore della magistratura. Tale previsione è stata elaborata partendo dalla considerazione che la pubblicazione della graduatoria

consente ai candidati idonei di ricorrere soltanto nel caso in cui gli idonei siano in numero maggiore dei posti messi a concorso, eventualmente elevati ai sensi di legge. Poiché questa ipotesi non si verifica quasi mai, è parso ragionevole prevedere lo svincolo della pubblicazione della graduatoria dall'approvazione del Consiglio superiore della magistratura.

Un'altra misura che si è ritenuto utile introdurre per ridurre ulteriormente i tempi di espletamento dei concorsi è quella di obbligare i candidati a presentare i titoli attestanti il diritto alla preferenza a parità di punteggio al massimo entro il giorno dell'espletamento della prova orale. In questo modo, si risparmierebbero i 20 o 30 giorni che normalmente intercorrono tra la fine delle prove orali e la formazione della graduatoria.

Altro criterio adottato dal provvedimento è quello di individuare, sempre sotto il profilo dell'accelerazione delle procedure concorsuali, nuovi sistemi di selezione dei candidati da parte della commissione esaminatrice. Quest'ultima lavora in genere quattro giorni la settimana, tenendo sette sedute in totale. Con il disegno di legge il numero dei giorni lavorativi a settimana viene portato a cinque per un totale di dieci sedute settimanali. È di tutta evidenza, come questa disposizione introduca un elemento di rigore nell'impegno dei membri della commissione, oltre a consentire un risparmio di circa il 50 per cento dei tempi attuali. È stato, inoltre, individuato lo stratagemma di utilizzare l'intervallo temporale tra gli scritti e gli orali per consentire a tutti i membri della commissione di fruire di ferie per limitare al massimo le interruzioni connesse ad esempio con il periodo di Ferragosto.

**PRESIDENTE.** Si costringono i membri della commissione a lavorare nei consueti periodi di ferie?

**GAETANO VAIRO, Relatore.** Possono prendere ferie soltanto nel periodo di Ferragosto.

**PRESIDENTE.** Pensa che si troveranno persone disposte a far parte di una commissione d'esame?

**GAETANO VAIRO, Relatore.** Mi chiede cose non attinenti al mio ruolo. Può darsi comunque che questa sia la vera difficoltà.

Per quel che riguarda il *quorum* funzionale della commissione, la modifica principale, consiste nel portare da due a uno il numero minimo di docenti universitari che devono far parte della commissione. Attualmente, per la validità delle sedute è infatti previsto che siano presenti almeno due docenti universitari e sette magistrati, compreso il presidente. Con il disegno di legge, si prevede, invece, la presenza di nove commissari, compreso il presidente, dei quali uno solo docente universitario.

La questione più delicata è quella del contenimento dei tempi di esame degli elaborati nonché quella del procedimento di valutazione della loro sufficienza ai fini dell'ammissione delle prove orali. Attualmente, l'esame dei temi viene effettuato da tre sottocommissioni che si occupano dei diversi elaborati divisi per materie. Soltanto dopo la lettura separata dei tre temi, le sottocommissioni si riuniscono per la comunicazione delle rispettive valutazioni e poi per l'assegnazione dei punteggi. Obiettivo della disciplina vigente e quello di consentire un giudizio comparativo e quindi complessivo della preparazione dei singoli candidati.

È stato fatto osservare — ed il disegno di legge, per l'appunto, se ne fa carico — che tale procedura, pur consentendo una valutazione davvero complessiva del grado di preparazione del candidato, non permette di tener conto delle eventuali carenze di preparazione nelle specifiche materie. Per ovviare a ciò, il disegno di legge prevede la preclusione della prosecuzione dell'esame degli elaborati nel caso in cui uno di essi sia stato giudicato insufficiente.

Questi, in sintesi i criteri ispiratori del provvedimento. Tra essi — lo ribadisco — quelli che comportano un notevole cam-

biamento della disciplina attualmente vigente sono la modifica del *quorum* funzionale delle commissioni esaminatrici e la preclusione della prosecuzione dell'esame degli elaborati nel caso di giudizio insufficiente su uno di essi.

Fermo restando che nel corso della discussione degli articoli alcuni aspetti del provvedimento dovranno essere perfezionati, il relatore dichiara di condividerne la *ratio* e ne raccomanda l'approvazione in attesa dell'impegnativa riforma dell'organico della magistratura, del nuovo regolamento straordinario e della creazione della figura degli assistenti ai pubblici ministeri.

Come i colleghi ricorderanno, sarebbe stata mia intenzione discutere congiuntamente di tali argomenti. La Commissione non è stata dello stesso avviso ed io mi adeguo alle sue decisioni. Ciò non mi esime comunque dal sottolineare l'importanza del disegno di legge in esame che, pur essendo una misura parziale, consente comunque di dimezzare gli attuali tempi di espletamento dei concorsi.

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

**ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO.** Lo sveltimento delle procedure concorsuali per il reclutamento dei giudici e la necessità di colmare i vuoti d'organico attualmente presenti in magistratura ordinaria rappresentano sicuramente esigenze reali molto sentite dagli interessati.

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
ANTONIO BARGONE**

**ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO.** Il disegno di legge in esame viene sicuramente incontro a tali esigenze in primo luogo attraverso la revisione delle procedure amministrative: le disposizioni previste in proposito mi trovano pienamente consenziente, fatta salva una

più attenta valutazione di eventuali lesioni dei diritti dei candidati e dei vincitori dei concorsi.

Per quel che riguarda la modifica dei meccanismi concorsuali, soprattutto per l'aspetto concernente la selezione dei candidati — al di là delle notazioni e dei suggerimenti che ciascuno di noi può fare e dare sui singoli aspetti sui quali avremo comunque modo di soffermarci nel corso del dibattito — desidero chiedere al relatore ed ai colleghi se non sia il caso di approfittare della discussione di questo disegno di legge per compiere un salto di qualità.

In altri termini, mi chiedo e vi chiedo se non si possa partire dalla necessità ineliminabile di disegnare una procedura concorsuale la più snella e celere possibile per arrivare ad affrontare insieme il problema della selezione dei magistrati; problema che tante volte ha occupato la Commissione ed anche la stessa Assemblea nel corso dell'attuale legislatura.

Nell'affrontare tale tematica, tra l'altro, non partiremmo certo da zero. Infatti, sulla rivista giuridica *Il Foro italiano* dell'ottobre del 1990 è stata pubblicata la relazione del dottor Siena, presidente della commissione esaminatrice per il concorso per uditore giudiziario indetto nel gennaio del 1988, nella quale vengono avanzati, sulla base dell'esperienza concreta, suggerimenti estremamente interessanti.

Mi soffermerò pertanto un attimo su alcuni di essi a partire dall'introduzione di un test per la preselezione dei candidati. Un'altra questione che viene trattata nella relazione — e noi abbiamo più volte affrontato il tema sul quale si è anche soffermato con uno specifico intervento il collega Mellini — è quella della riduzione del numero dei componenti la commissione esaminatrice al fine di assicurare una maggiore omogeneità nelle valutazioni.

Vengono considerati anche la possibilità di scegliere, tra i professori universitari, coloro che hanno optato per il tempo pieno e che, perciò, non sono distolti dall'attività professionale; l'es-



nero per tutti i componenti — magistrati e docenti — dall'esercizio delle rispettive funzioni per la durata del concorso; una più precisa determinazione dell'ambito delle materie d'esame, in relazione all'espandersi dei temi trattati nelle leggi speciali, riguardanti ad esempio le società per azioni o gli stupefacenti; l'abolizione della prova scritta di diritto romano.

A tale ultimo proposito, desidero far presente — ed è per altro noto a tutti — che i riferimenti fatti dai candidati al diritto romano sono davvero miseri per cui, di fatto, si abbassa il livello di aspettativa dei commissari riguardo al tema su tale argomento. Per converso, occorrerebbe introdurre elementi di diritto costituzionale nelle prove scritte e prevedere l'esclusione delle prove orali, per la loro limitata rilevanza ai fini della professione di magistrato, di diritto ecclesiastico e di statistica e contemporaneamente l'introduzione delle parti più significative del diritto ecclesiastico nelle prove orali di diritto costituzionale (quali quelle inerenti alla libertà religiosa e dei culti), di diritto civile (per quel che riguarda il matrimonio e la famiglia) e di diritto internazionale. Occorrerebbe altresì introdurre il diritto societario, il diritto fallimentare e il diritto tributario fra le materie oggetto dell'esame orale.

Ritengo che tutte queste indicazioni siano davvero utili per una corretta valutazione della preparazione del futuro magistrato, le cui conoscenze devono essere se non più vaste, almeno maggiormente attrezzate su temi importantissimi che negli ultimi anni hanno registrato una forte accelerazione sotto il profilo legislativo, e soprattutto sotto quello giurisprudenziale.

Per quel che riguarda la selezione dei componenti la commissione, occorre garantire — come è stato detto anche dal relatore — che essa lavori a tempo pieno. Il disegno di legge risolve il problema in maniera accettabile là dove prevede che la commissione lavori per cinque giorni alla settimana tenendo dieci sedute. La questione, però, non è tutta qui e la materia è talmente interessante che ri-

chiede la nostra massima attenzione per predisporre una disciplina che intervenga in modo incisivo su modi e tempi dei lavori delle commissioni concorsuali.

Le ipotesi possibili sono parecchie: basta guardare alle discipline vigenti negli altri paesi, ad esempio in Francia dove è stato adottato un sistema che consente la correzione degli elaborati in tempi molto brevi. Sostanzialmente, è riservato ad una cosiddetta « commissione centrale » il giudizio finale, mentre la correzione dei compiti viene effettuata da « minicommissioni », i cui componenti sono designati a sorteggio, che esaminano da cinque a dieci compiti in tre sedi diverse. Le decisioni di tali minicommissioni vengono sottoposte alla commissione centrale che valuta in via definitiva e che eventualmente dirime i casi di discordanza di valutazione.

GAETANO VAIRO, *Relatore*. Qualcosa di simile è previsto nel disegno di legge.

ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO. Il disegno di legge prevede tre sottocommissioni composte dai membri di quella che per comodità definiamo commissione centrale. In Francia il sistema è diverso perché tra tutti i magistrati se ne estraggono a sorte cinque — del tutto ignoti ai candidati — che non sono in contatto tra loro e che andranno a comporre le sottocommissioni. Può sembrare un sistema complicato, ma di fatto consente la celere correzione degli elaborati, con il vantaggio di far correggere i diversi gruppi di compiti a commissari competenti per materia.

Ho fatto questo esempio non perché penso che noi lo si debba adottare, ma solo per prospettare una delle tante possibili ipotesi di soluzione del problema affinché si possa insieme riflettere accuratamente. Se, come credo, tutti i colleghi hanno colto la necessità di ragionare su questi argomenti, partendo proprio dalla discussione del disegno di legge — che per altro può essere esaminato in tempi brevi — mi chiedo ancora una volta se non sia il caso di avviare una seria riforma del

settore che non si occupi esclusivamente dell'accelerazione dei tempi concorsuali e che affronti, quindi, la questione dei meccanismi di selezione degli uditori giudiziari.

Desidero da ultimo soffermarmi sulla preclusione della prosecuzione dell'esame degli elaborati ove per uno di essi sia stato espresso un giudizio di sufficienza, nonché sulla composizione della commissione esaminatrice.

Mi rendo perfettamente conto delle ragioni che hanno indotto il Governo a predisporre il testo in esame, ma ciò non toglie che ho delle perplessità sulle quali vorrei invitarvi a ragionare. Penso, infatti, che la valutazione di un elaborato sarà diversa se fatta da una commissione composta da sei docenti universitari e tre magistrati o se da una commissione diversa. Bisogna riflettere bene su questa possibilità perché dobbiamo comunque garantire un'omogeneità di trattamento dei candidati, pur nella discrezionalità che caratterizza qualsiasi procedura concorsuale.

MAURO MELLINI. Dov'è prevista una commissione composta da sei docenti universitari e da tre magistrati?

ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO. La disciplina attuale prevede, per la validità delle sedute, che siano presenti almeno due docenti universitari e sette magistrati; il disegno di legge, per facilitare la formazione della commissione, prevede che essa potrà funzionare con tutte le possibili combinazioni di commissari comprese tra i due estremi rappresentati da otto magistrati e un docente universitario e sei docenti universitari e tre magistrati. Ciò, a mio avviso, comporterà una forma di disomogeneità nella valutazione degli elaborati.

Suscita in me perplessità anche la norma sulla preclusione della prosecuzione nella valutazione degli elaborati nel caso in cui uno di essi sia stato giudicato negativamente. Tale disposizione apparentemente introduce un elemento di maggior rigore nella selezione. Temo però

che essa sarà vanificata dalla pratica e che quindi non indurrà né maggior rigore né una accelerazione dei tempi. Oggi si procede sulla base di una valutazione comparativa degli elaborati: quando due di essi sono stati giudicati sufficienti ed uno no ma comunque non assolutamente scadente, la valutazione comparativa, per l'appunto, può dar luogo ad una valutazione finale positiva del candidato.

Penso che, anche sulla base della nuova disciplina prevista dal disegno di legge, se una sottocommissione si troverà di fronte ad un compito insufficiente ma non « da buttare » e a due sufficienti (che potrebbero anche essere ottimi), sarà portata, per equità, a dare un giudizio finale positivo, per cui niente cambierebbe rispetto all'oggi.

MAURO MELLINI. Credo che per esprimere un giudizio su questo disegno di legge — che, come la maggior parte dei provvedimenti relativi alla giustizia, è ispirato da contingenti situazioni di necessità — non bisogna perdere di vista certe esigenze di ordine generale. È vero che, in nome della necessità — soprattutto di « determinate » necessità — siamo ormai abituati a veder messe sotto i piedi un sacco di buone intenzioni (sempre ammesso che vi fossero) mirate ad un eventuale generale buon funzionamento della giustizia. È altrettanto vero, però, che nell'affrontare provvedimenti contingenti per l'appunto dettati dalla necessità, occorre aver presenti certe preoccupazioni generali — che non riguardano cioè specificamente la questione sottoposta a giudizio attraverso l'esame dei singoli provvedimenti — allo scopo principale di non creare stratificazioni che rendano impossibile la soluzione di problemi più importanti.

Per quel che riguarda i concorsi per uditore giudiziario, penso che vadano corrette alcune delle disposizioni contenute nel disegno di legge, tenendo conto, ad esempio, che, una volta superato questo esame, si può diventare anche presidenti di sezione della Corte di cassazione pur se si viene dichiarati infermi

di mente nel corso degli anni che separano l'ingresso in magistratura dal conseguimento di questa qualifica. Si tratta di un esempio estremo, ma ciò non toglie che occorre fare molta attenzione affinché non si arrivi al totale scadimento della fondamentale ed importantissima funzione di magistrato. Penso che in nessun paese esista un tipo di esame che, una volta superato, assicuri la carriera fino ai suoi vertici. Questa invece è la situazione italiana e non mancano certo esempi per documentare la gravità degli sviluppi di una simile impostazione.

Bisogna poi tener presente che, di fronte alla rilevanza del problema di assicurare alla magistratura la sua indipendenza - e quindi di fronte all'esigenza di evitare che nello sviluppo successivo della carriera intervengano condizionamenti esterni - occorre che sull'introduzione nella carriera non pesino in alcun modo forme di cooptazione da parte di una corporazione. Se, da un lato, è assolutamente condivisibile il criterio dell'indipendenza della magistratura, dall'altro, è assolutamente inaccettabile che essa diventi un ordine privilegiato, quasi una sorta di casta.

Il concorso per l'immissione in magistratura è un momento delicatissimo per la determinazione di un'eventuale involuzione in casta dell'ordine giudiziario. Purtroppo sono già emersi segnali allarmanti. Siccome dobbiamo parlare chiaro tra noi ed anche davanti al paese, dobbiamo chiarire se si diventa magistrati attraverso un concorso più o meno rigoroso oppure attraverso uno più o meno lassista... e non dico altro. Le relazioni dei presidenti delle commissioni esaminatrici purtroppo fanno pensare che i concorsi siano lassisti.

Il concorso per entrare in magistratura, invece, deve assolutamente essere rigoroso e comunque tale da operare una selezione che non sia causale e che soprattutto sia funzionale alle esigenze della magistratura in ragione della capacità e del livello di preparazione di colui che viene immesso in questa funzione così delicata ed importante.

Il concorso, quindi, non può essere soggetto a condizionamenti, a lottizzazioni, a raccomandazioni. Il problema esiste e non possiamo certo nascondere: tutti i giorni leggiamo e sentiamo di queste cose. Non è un problema astratto e lo dimostra anche quanto è recentemente avvenuto per l'ordine dei giornalisti. Ho fatto questo esempio solo per dimostrare la non astrattezza del problema; la questione specifica è infatti poco interessante perché personalmente abolirei l'ordine dei giornalisti e lo stesso esame per diventare professionisti. Dopo quanto è avvenuto a Moravia, che è stato bocciato all'esame, c'è da dubitare che la cultura e l'informazione si muovano su binari dignitosi.

Il concorso per uditori giudiziari - lo ripeto - non può e non deve essere in alcun modo condizionato dall'esterno e perciò, anche sotto il profilo della determinazione dei criteri generali per la gestione dei concorsi - siamo quindi al livello più nobile - non deve obbedire a criteri di ordine corporativo.

Mi auguro che nessuno valuti negativamente queste mie osservazioni che non sono certo dettate da malevolenza. Non viviamo però sulla luna e tutti sappiamo che bisogna ridurre le possibili parzialità dettate da raccomandazioni o da rapporti e situazioni particolari. Credo che dentro di sé ciascuno di noi sappia che quanto dico risponde a verità. Ammettiamolo allora pubblicamente e cerchiamo di agire tenendo presente questa esigenza.

Per quel che riguarda il merito del provvedimento, devo riconoscere in premessa che non mi intendo molto di questi argomenti perché non ho mai fatto una diretta esperienza di concorsi per uditori giudiziari. Leggendo il testo, però, ho subito trovato una disposizione che considero assolutamente negativa. Forse, per reperire un numero sufficiente di magistrati e per svolgere celermente i concorsi - cosa per altro importantissima - sarà pure utile la prevista riduzione del numero dei docenti universitari ai fini del numero legale; ciò non toglie, però, che la loro presenza è invece estremamente utile

per eliminare il carattere corporativo che potrebbe assumere la commissione.

Non so specificamente quale possa essere il contributo reale dei docenti universitari — si dovrà valutare la disciplina da essi insegnata, la loro esperienza, la loro opzione per il tempo pieno — e forse si può obiettare che il loro atteggiamento mentale, determinato da una formazione eminentemente teorica, non sia del tutto aderente alla pratica del diritto. È certo comunque che la loro presenza — lo ripeto — consente di evitare un'impostazione strettamente corporativa del concorso.

ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO. La disposizione del disegno di legge non impone la presenza di un solo docente universitario ma semplicemente ne fissa il numero minimo.

MAURO MELLINI. È vero, ma sappiamo tutti che i professori sono difficilmente reperibili e che quindi « numero minimo » significa che sarà sempre uno. Penso pertanto che dovremmo prevedere la partecipazione di almeno due docenti universitari al fine di strutturare una commissione che — proprio perché gestisce i criteri di valutazione in maniera conforme alla sua composizione — non abbia alcun carattere corporativo.

Un altro aspetto del provvedimento non mi è chiaro: da quanto detto dalla collega Finocchiaro Fidelbo, parrebbe di capire che la correzione avverrà sapendo chi sono i candidati.

ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO. Anch'io non ho capito come funzioni il meccanismo.

MAURO MELLINI. Sulla base del disegno di legge ad un certo punto, nel caso in cui ci si imbatta in una insufficienza, per procedere nella valutazione degli altri elaborati, bisognerà sapere chi è il candidato. Se così è, il già grave problema delle raccomandazioni diventerà davvero enorme. Tutti sappiamo come il sistema della doppia busta venga

facilmente aggirato, ma in questo modo non esisterebbe più nessuna garanzia. Gli inquisitori dicevano: « Dio conosce i suoi », ma qui li conoscerebbero anche i commissari!

Lo stesso discorso può essere fatto a proposito della presentazione dei titoli preferenziali dopo lo svolgimento delle prove orali.

GAETANO VAIRO, *Relatore*. Non dopo: prima.

MAURO MELLINI. Attraverso la valutazione degli elaborati si stabilisce la base della graduatoria rispetto alla quale intervengono gli « accidentali negozi », cioè a dire gli elementi nuovi rappresentati dagli eventuali titoli di preferenza; e così chi si trovava in una determinata posizione, dopo aver presentato i titoli, potrà passare avanti a qualcun'altro.

ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO. Solo a parità di punteggio.

MAURO MELLINI. Penso in ogni caso che la conoscenza preventiva non sia utile.

GAETANO VAIRO, *Relatore*. Ma in questo caso occorre conoscere la posizione in graduatoria degli altri.

MAURO MELLINI. Già dagli orali si può cominciare a capire come stiano le cose. Credo sarebbe più tranquillante per la commissione che i titoli di preferenza venissero consegnati prima.

Il disegno di legge contiene, inoltre, una norma che altera tutti i meccanismi ed i principi del diritto amministrativo. Mi riferisco al comma 3 del capoverso dell'articolo 3 là dove si dice: « Nel caso in cui il numero degli idonei sia superiore a quello dei posti messi a concorso, eventualmente aumentato di un decimo, la graduatoria formata dalla commissione è pubblicata prima della trasmissione al Consiglio superiore della magistratura per l'approvazione. Dalla pubblicazione decorre il termine di trenta giorni entro il

quale il ministro e gli interessati possono porre reclamo. Nei successivi trenta giorni il Consiglio provvede sui reclami ed approva la graduatoria, anche modificandola ».

Sulla base di tale disposizione, ci verremmo a trovare di fronte ad un atto che in un caso è definitivo e in un altro impugnabile. L'atto della commissione che stila la graduatoria è un atto meramente preparatorio di quello del Consiglio superiore della magistratura. Lo stesso atto, dunque, è impugnabile in una fase piuttosto che in un'altra, a seconda che contenga o non contenga un numero di idonei superiore a quello dei posti messi a concorso: mi sembra una cosa davvero sconvolgente!

Mettiamo il caso che cambi il numero degli idonei perché, per intervento del ministro, vengono annullate certe idoneità: cosa succede? Qualcuno potrebbe dire che l'impugnazione non era corretta perché il numero degli idonei non era di fatto superiore al numero dei posti messi a concorso. Non mi dilungherò ad illustrare casistiche particolari perché intendo soltanto far notare che con il disegno di legge si intende introdurre - ed il povero Zanobini si rivolterebbe nella tomba - nel nostro panorama amministrativistico un atto amministrativo - *secundum eventum litis* - che cambia natura perché, da una parte, è un atto definitivo e dall'altra no.

Si introduce il ricorso contro l'atto della commissione al quale segue l'atto del Consiglio che è meramente dovuto. Non dimentichiamo, però, che anche l'atto dovuto è impugnabile sul presupposto dell'atto preparatorio; di conseguenza, viene ad essere impugnato l'atto del Consiglio che magari ha approvato un atto già sospeso dal TAR.

GAETANO VAIRO, *Relatore*. Non può andare al TAR finché non lo approva il Consiglio. Non è atto definitivo.

MAURO MELLINI. Sulla base di quanto disposto dal comma 3 del capoverso dell'articolo 3, non viene impugnato

l'atto del Consiglio superiore della magistratura perché è scritto che la graduatoria formata dalla commissione è pubblicata prima della trasmissione al Consiglio medesimo; il che significa - lo ripeto - che ciò che è impugnabile non è l'atto del Consiglio, ma la stessa graduatoria così come formata e in quanto atto della commissione. Se così è, ho ragione io nel porre tutti i dubbi che ho prospettato.

Potrebbe darsi perfino che il Consiglio superiore della magistratura si trovi di fronte, per approvarlo o meno, un provvedimento che, in quanto impugnato presso il TAR, sia stato da questo sospeso sotto il profilo dell'efficacia. Pensate ai problemi che potrebbero venirne fuori! E francamente mi sembra non possano esservi dubbi sull'interpretazione del comma 3 dell'articolo 3: in caso di idonei in soprannumero, ciò che è impugnabile è l'atto della commissione.

VINCENZO BENEDETTO NICOTRA. Innanzitutto, desidero ringraziare il collega Vairo per l'approfondita relazione svolta e poi far osservare che forse si dovrebbe procedere alla soppressione di quelle parti del provvedimento sulle quali non vi è consenso - cioè a dire sopprimere l'articolo 1, conservare l'articolo 2, modificare l'articolo 3 ed approvare i restanti articoli - per consentire un rapido *iter* del disegno di legge che comunque servirebbe a garantire l'accelerazione delle procedure concorsuali. Altrimenti, dovremmo procedere ad un intervento di più ampio respiro, ad una vera e propria riforma, così come suggerito dalla collega Finocchiaro Fidelbo, che contempra una modifica delle materie di concorso, una radicale revisione della commissione, sulla base delle esperienze acquisite nel corso degli anni e delle scelte degli altri paesi europei.

Tale scelta comporterebbe, però, tempi molto più lunghi in ragione della necessità di approfondire i diversi temi. Pertanto, penso che - e lo dico a nome del gruppo della democrazia cristiana - modificando il disegno di legge più o meno

come ho suggerito sulla base del dibattito di oggi, potremmo dare un utile contributo all'accelerazione dei tempi concorsuali ed agevolare così le commissioni d'esame nella loro attività.

**PRESIDENTE.** Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**GAETANO VAIRO, Relatore.** Il relatore concorda con quanto testé detto dal collega Nicotra circa la necessità di snellire il testo del disegno di legge eliminando quelle parti che hanno suscitato perplessità nei colleghi. In ogni caso, sia che si scelga di seguire questa strada, sia che si opti per quella suggerita dalla collega Finocchiaro Fidelbo, chiedo alla commissione di concedermi un lasso di tempo, sia pure brevissimo, per predisporre un nuovo testo sul quale lavorare.

Nel merito, desidero dire che mi sembrano di notevole interesse le questioni sollevate dal collega Mellini, soprattutto con riferimento alla prevista preclusione della prosecuzione nell'esame degli elaborati ove per uno di essi fosse stato espresso un giudizio di insufficienza. Indubbiamente, ciò inciderebbe sulla tutela dell'anonimato del candidato.

Non condivido, invece, i rilievi mossi dal collega Mellini sul comma 3 del capoverso dell'articolo 3; comunque, anche questo aspetto deve essere valutato con la massima attenzione.

Considero, inoltre, degna della massima attenzione la suggerita possibilità di approfittare dell'occasione per arricchire la problematica oggetto del nostro dibattito con l'introduzione di nuovi criteri di selezione dei candidati, con l'ampliamento delle materie oggetto dell'esame e con quant'altro dovesse essere suggerito dai colleghi al fine di rendere più rigorosa ed appropriata la selezione medesima dei candidati.

Chiedo, pertanto, che il seguito del dibattito sia rinviato ad altra seduta.

**PRESIDENTE.** Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

### Votazioni nominali.

**PRESIDENTE.** Indico la votazione nominale sulla proposta di legge n. 4417, esaminata nella seduta odierna.

*(Segue la votazione).*

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Proposta di legge Mastrantuono ed altri: « Disciplina della competenza territoriale per le controversie relative ai rapporti di agenzia » (4417):

Presenti .....	25
Votanti .....	24
Astenuti .....	1
Maggioranza .....	13
Hanno votato sì ....	24
Hanno votato no ..	0

*(La Commissione approva).*

*Hanno votato sì:*

Abete, Alessi, Andò, Bargone, Beebe Tarantelli, Binetti, Cafarelli, Caroli, Casini Pierferdinando, Cicone, Farigu, Finocchiaro Fidelbo, Fracchia, Leccisi, Nenna D'Antonio, Nicotra, Orlandi, Pedrazzi Cipolla, Piccirillo, Recchia, Sapienza, Sinatra, Vairo e Violante.

*Si è astenuto:*

Mellini.

Indico la votazione nominale sul disegno di legge n. 5549 esaminato nella seduta odierna.

*(Segue la votazione).*

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Disegno di legge: « Delegificazione delle norme concernenti i registri che devono essere tenuti presso gli uffici giudiziari e l'amministrazione penitenziaria »

X LEGISLATURA — SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 19 NOVEMBRE 1991

ria » (Approvato dalla II Commissione permanente del Senato) (5549):

Presenti .....	25
Votanti .....	24
Astenuti .....	1
Maggioranza .....	13
Hanno votato sì ....	24
Hanno votato no ..	0

(La Commissione approva)

Hanno votato sì:

Abete, Alessi, Andò, Bargone, Beebe Tarantelli, Binetti, Cafarelli, Caroli, Casini Pierferdinando, Ciconte, Farigu, Finocchiaro Fidelbo, Fracchia, Leccisi, Nenna D'Antonio, Nicotra, Orlandi, Pe-

drazzi Cipolla, Piccirillo, Recchia, Sapienza, Sinatra, Vairo e Violante.

Si è astenuto:

Mellini.

**La seduta termina alle 17.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

DOTT. PAOLO DE STEFANO

---

Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia il 12 dicembre 1991.

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO