

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3230

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato LAZZATI

Modifiche alle norme concernenti l'accesso alla carriera
in magistratura

Presentata l'8 ottobre 1993

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nella vasta problematica della giustizia, oggetto di innumerevoli studi e di svariate iniziative parlamentari, un ruolo centrale ha assunto la riforma dell'ordinamento giudiziario.

In un momento in cui i cittadini chiedono più libertà ed insieme maggior tutela dei diritti, mentre la crisi politica ed istituzionale in atto tende ad attribuire ai giudici funzioni di supplenza nei confronti degli ordinari strumenti di controllo sia amministrativi che politici, è assolutamente necessario avere dei magistrati che offrano garanzie di imparzialità e di professionalità.

Occorre affrontare la riforma dell'ordinamento giudiziario rivedendo coraggiosamente luoghi comuni ed impostazioni tradizionali. A questo punto però dobbiamo

avvertire che dissentiamo energicamente da certe teorie che, prendendo lo spunto dalla pur reale esigenza di migliorare la preparazione e la responsabilità professionale dell'organo inquirente, vorrebbero attribuirgli uno *status* particolare che di fatto lo escluderebbe dall'ambito della magistratura, per farne quasi un funzionario sottoposto ad una gerarchia e dipendente dal Ministro di grazia e giustizia. Noi siamo contrari alla separazione della carriera del pubblico ministero da quella del giudice, anche per le implicazioni che dovrebbero conseguire ad una riforma in tal senso.

Logico corollario di certa impostazione di pensiero, che noi avversiamo, sarebbe anche la deroga al principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, che diverrebbe facoltativa ed esercitata secondo indica-

zioni di priorità fissate dal Ministro di grazia e giustizia e dal Procuratore generale.

Siamo consapevoli che in altri Paesi europei la giustizia è organizzata in modo diverso da quello italiano: in Germania la pubblica accusa è rappresentata da un funzionario (*Beamte*) dipendente dall'esecutivo del *Land* e dalla *Generalstaatsanwaltschaft* (Procura Generale), in Francia il *Parquet* è soggetto al controllo del Governo, in Gran Bretagna l'accusa è esercitata dalla stessa polizia tramite avvocati. In questi Paesi, poi, l'azione penale non è sempre obbligatoria.

Nonostante, ciò anche per le negative esperienze storiche trascorse, noi siamo contrari a previsioni che costituirebbero una lesione del principio della divisione dei poteri e porterebbero necessariamente ad una dipendenza politica del Pubblico Ministero, assoggettando la sua azione, non più solo alla legge, ma all'influenza del potere esecutivo. Dell'eventuale abolizione del principio della obbligatorietà dell'azione penale fece cenno lo stesso prof. Vassalli durante i lavori della « Commissione Bozzi »: egli sosteneva che il nuovo sistema penale — quello accusatorio da lui patrocinato — avrebbe potuto funzionare meglio solo qualora il Pubblico Ministero fosse meno oberato e quindi non fosse costretto a preseguire tutti gli innumerevoli reati di cui viene notiziato. Ebbene, noi non siamo dell'avviso che, per le difficoltà organizzative dell'apparato giudiziario, si debba abbassare il livello di repressione dei reati ed elevare il grado dell'impunità e dell'arbitrarietà, bensì che si debba provvedere alla riorganizzazione dell'apparato giudiziario.

Nell'ottica di una tale riforma è problema particolarmente sentito e di attualità quello della riforma dell'accesso alla professione di magistrato: è parso quindi opportuno presentare la seguente proposta di legge, volta a introdurre principi innovativi rispetto alla normativa vigente, per un valido reclutamento ed una adeguata formazione dei magistrati.

Di conseguenza abbiamo prefigurato il procedimento di ingresso nella magistra-

tura che accentui la preparazione professionale che deve essere pratica, teorica e soprattutto propedeutica all'assunzione delle funzioni, avendo anche riguardo alla necessità dell'aggiornamento successivo, campo nel quale siamo il Paese europeo più carente. In Germania vengono dedicati due anni e mezzo alla formazione e più di tre anni alla specializzazione; in Francia, quasi due anni alla formazione e altrettanti alla specializzazione e all'aggiornamento; lo stesso Portogallo prevede una formazione di quasi due anni ed un corso di specializzazione di sei mesi. In Italia la formazione teorica è inesistente (in altri paesi esiste addirittura una scuola apposita), l'aggiornamento, dopo l'assunzione delle funzioni, è lasciato alla solerzia del singolo magistrato.

Nella presente proposta di legge è prevista l'attuazione di un corso di preparazione teorica cui non ci si può sottrarre in quanto essa è prevista per tutti i funzionari direttivi, che debbono attualmente seguire un corso formativo di sei mesi presso le sedi della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione.

D'altra parte non ci si può limitare ad una formazione esclusivamente teorica. Riteniamo che la strada migliore sia quella usata in Germania, ove il praticantato è alternato con degli *stages* di confronto delle esperienze e di approfondimento di discipline specifiche. È stata prevista anche l'istituzione di corsi di aggiornamento a frequenza obbligatoria, la cui disciplina sarà definita con decreto ministeriale.

Anche se siamo contrari alla separazione delle carriere dei magistrati, sosteniamo piuttosto la loro specializzazione: non solo del Pubblico Ministero rispetto al giudice penale, ma di questo rispetto al giudice civile. I percorsi di formazione devono essere differenziati, ma lo *status* dei magistrati deve essere identico.

Infine, per quanto riguarda il problema degli uffici giudiziari abbiamo avvertito la necessità di integrarne la composizione, attribuendo agli stessi funzioni specifiche secondo un'ottica di decentramento delle funzioni del Consiglio superiore della magistratura.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. L'accesso alla carriera in magistratura è subordinato al superamento di un concorso per esame, previo tirocinio di due anni da eseguirsi presso gli uffici giudiziari civile e penali.

ART. 2.

1. L'esame di cui all'articolo 1 della presente legge consiste in tre prove scritte e orali sulle materie previste dall'articolo 123 dell'ordinamento giuridico, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e successive modificazioni, ad eccezione del diritto romano.

ART. 3.

1. I candidati dichiarati idonei e nominati uditori giudiziari devono indicare a quale funzione, tra quella della magistratura in sede penale o in sede civile, vogliono essere assegnati. Essi assumeranno l'incarico dopo un corso annuale di specializzazione e di formazione pratica giudiziaria.

ART. 4.

1. La permanenza nell'ufficio prescelto ai sensi dell'articolo 3 non può essere inferiore ai quindici anni, oltre il periodo di uditorato.

2. Restano salve le disposizioni relative ai trasferimenti d'ufficio.

ART. 5.

1. Sono istituiti corsi obbligatori di aggiornamento relativi ai vari uffici e alle

varie discipline, nonché alle differenti funzioni esercitate dalla magistratura.

2. Il Ministro di grazia e giustizia emana, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, i regolamenti esecutivi della disposizione di cui al comma 1.

ART 6.

1. I magistrati giudicanti o requirenti non possono svolgere alcuna attività professionale al di fuori di quelle attinenti alle proprie funzioni, né far parte di collegi arbitrali.

2. I magistrati giudicanti o requirenti non possono assumere cariche all'interno di partiti o formazioni e movimenti politici. In caso di candidatura alle elezioni politiche o amministrative dovranno collocarsi in aspettativa per tutto il periodo di durata della candidatura con retribuzione dimezzata, e fino all'espletamento del mandato, se conferito, senza retribuzione.

3. In caso di mancata elezione o cessazione del mandato non possono comunque esercitare le funzioni giudiziarie in alcun ufficio della regione nell'ambito della quale si sono candidati, per un periodo di almeno cinque anni.

ART 7.

1. I magistrati assegnati ad una funzione direttiva, di merito e di legittimità, non possono essere mantenuti nella stessa per un periodo inferiore ad un anno né superiore a cinque. L'incarico è prorogabile solo per una volta e per un periodo di durata pari al precedente.

ART 8.

1. I consigli giudiziari sono organizzati a livello distrettuale in rappresentanza delle categorie dei magistrati e di quelle degli avvocati e dei procuratori.

2. I consigli giudiziari devono essere sentiti obbligatoriamente in merito all'organizzazione e al funzionamento degli uffici giudiziari del distretto. Agli stessi è inoltre attribuita funzione consultiva in merito a tutte le materie riservate alla competenza del Consiglio superiore della magistratura.