

CAMERA DEI DEPUTATI N. 955-A**RELAZIONE DELLA III COMMISSIONE PERMANENTE**

(DIRITTO - PROCEDURA E ORDINAMENTO GIUDIZIARIO
AFFARI DI GIUSTIZIA - AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE)

(RELATORE FIETTA, per la maggioranza
Relatore di minoranza AVANZINI)

SULLA

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa dei Senatori BUONOCORE, FRANZA, FUSCO, NACUCCHI, MENGHI,
VARRIALE, SALOMONE, RICCI MOSÈ, SCHIAVONE, MAGLIANO, CONTI

APPROVATA DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

nella seduta del 2 dicembre 1949 (Stampato n. 524)

*Trasmessa dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera
il 5 dicembre 1949*

Mantenimento temporaneo in servizio di magistrati
dopo il raggiungimento dei limiti di età

Presentata alla Presidenza il 19 dicembre 1949

RELAZIONE DELLA MAGGIORANZA

ONOREVOLI COLLEGHI! — La vostra Commissione per la giustizia, presa in esame la proposta di legge n. 955, di iniziativa del Senato e che già ebbe l'approvazione di quel ramo del Parlamento, ritiene che debba essere respinta per i motivi che si espongono in succinto.

1°) Non è per nulla dimostrato che, trattando in servizio magistrati di quarto e terzo grado che nell'anno 1949 hanno raggiunto e

nel 1950 raggiungeranno i limiti di età, l'arretrato di lavoro possa avere il suo smaltimento.

Lo stesso relatore avanti la Commissione, onorevole Avanzini, ha pure ammesso che, quantunque analogo provvedimento sia stato adottato da leggi precedenti, le condizioni del supremo organo giudicante sono rimaste press'a poco invariate. Invero anche nella relazione al Senato dell'onorevole Spallino, in

data 20 ottobre 1949, si rileva che è proprio tra le due categorie in discussione che non si riscontra penuria di unità; mentre tale deficienza esiste nei magistrati di grado inferiore, come è stato dimostrato dal Ministro della giustizia, che in un primo tempo ebbe a dichiararsi contrario alla legge. Non solo, ma si opponeva che nessuna prova si era fornita per cui necessità di servizio esigessero che quei magistrati occupassero il loro posto anche dopo i 70 anni, né che con un provvedimento di eccezione si potesse seriamente risolvere il problema. Ciò sta a provare che soltanto coll'assunzione di giovani e solerti energie potrà attenuarsi il lamentato inconveniente, a cui si deve portare logico rimedio colle ordinarie promozioni e coi concorsi che, dopo la lunga pausa di guerra, hanno ormai ripreso il ritmo di un tempo.

D'altra parte è un controsenso considerare tali magistrati in soprannumero in un organico che sarebbe per altri lati carente di unità, sia pure appartenenti ad altre categorie; né si comprende questo straordinario incarico a cui « preferibilmente » (articolo 1, capoverso) dovrebbero essere adibiti: la definizione cioè dei procedimenti civili e penali arretrati.

Si verrebbe, in altri termini, a costituire una specie di ruolo limitato agli ultrasettantenni per la sollecita definizione di annose procedure alle quali si riserva un particolare trattamento; restrizione questa assolutamente inammissibile.

2°) Sembra gravemente lesivo della dignità del magistrato, che già ebbe a rivestire un alto grado, essere indotto ad accettare funzioni di grado immediatamente inferiore, secondo quanto recita l'ultimo capoverso dell'articolo 1.

Il fatto di essere retrocesso, implica il riconoscimento di una diminuita capacità funzionale: l'essere mantenuto in sott'ordine (dove va a finire il... rinsanguamento della quarta e terza categorie?) lascia supporre nel magistrato un'attività che deve valutarsi a scartamento ridotto. Può immaginarsi una forma di adattamento, si direbbe quasi di tolleranza più offensiva di quella escogitata nel disegno di legge?

3°) Non meno mortificante è la facoltà (pare rimessa al superiore Ministero) di essere ricollocati a riposo, qualora si siano verificate condizioni di infermità o di insufficienza da rendersi incompatibili coll'incarico ad essi affidato, anche se in sott'ordine.

Insomma una elevata categoria di vigilati speciali!

Ma chi potrà assumersi questo penoso incarico di destituire coloro a cui è stata fatta in partenza una particolare condizione *ad personam*?

Probabilmente si finirebbe per lasciare le cose immutate, e nessun giovamento potrebbe ricavarsi da uno stato di fatto che non si risolverebbe che in uno sterile appesantimento del bilancio.

E al bilancio della giustizia, secondo la relazione che l'accompagnava, pareva che non fosse consentito alcun ritocco, come a suo tempo ebbe a notare la V Commissione del Senato, che si dichiarò contraria al progetto: c'è invece da convincersi ancora una volta che i più impensati equilibrismi, le più incredibili trovate non siano mai da escludere quando entra in gioco il mirabile eclettismo della burocrazia ministeriale!

4°) Nonostante si sostenga che i magistrati di terzo e quarto grado non potranno conseguire promozioni; che quelli dei gradi quinto e inferiori non potranno partecipare a concorsi e scrutini, in guisa da non compromettere, secondo il disegno di legge, la carriera dei più giovani, non si potrebbe tuttavia smentire, per un complesso criterio di ovvia praticità, che tale carriera non mancherà di subire rallentamenti ed incontrare non pochi ostacoli. Chi ha una posizione di privilegio tende a conservarla; e difficilmente coloro che hanno diritto di raggiungere determinati gradi potranno farlo finché ad essi sono preposti dei superiori, verso i quali sono di dovere certe forme di riguardo, qualunque sia il sentimento che le ispira.

Ma se tutto è in funzione del buon andamento della giustizia, si deve obiettare che il provvedimento inevitabilmente si risolverebbe in danno di altri magistrati che hanno diritto di occupare, per i meriti e l'età, i posti ad essi arbitrariamente contesi. E ciò eluderebbe le legittime aspettative d'ogni magistrato che, accedendo ai concorsi, aveva avuto assicurazione e certezza che, superati determinati esami, avrebbe un giorno raggiunto il quarto e il terzo grado.

Neppure è serio argomentare che i tratti non sarebbero posti fuori ruolo: definizione anodina perché, trattandosi di alti magistrati che svolgono ordinariamente funzioni direttive, da essi si esige una capacità fisica e intellettuale di prim'ordine, che possa cioè esplicarsi nella sua interezza. Va da ultimo ricordato che sarebbe assurdo se non impossibile, col cosiddetto collocamento fuori ruolo, sdoppiare un ufficio che deve mantenere una direzione unica ed efficiente, senza creare danno-

se duplicazioni di compiti e uffici che devono utilmente riassumersi in un solo dirigente responsabile.

Assai preferibile quindi, in via di normalizzazione, che attraverso ai concorsi, ora ripresi e intensificati, si svolga e completi quella regolare attività giudiziaria che nessun miglioramento può attendersi da provvedimenti di natura eccezionale, e che da temporanei mirano, per evidenti motivi di interesse, a trasformarsi in definitivi.

3°) La ragione per la quale il disegno di legge cerca di giustificarsi vorrebbe essere una sola: aggiornare l'arretrato lavoro giudiziario.

Ma non è questa l'unica determinante della proposta senatoriale, e dovere di sincerità impone che siano ben chiari anche gli altri occulti motivi che indussero a portare il disegno di legge all'affrettato esame della Commissione con una procedura tanto precipitosa e con una così pressante insistenza che forse in pochi altri casi è riscontrabile. Sotto lo specioso pretesto del ristagno di lavoro, si vuole in realtà mantenere in servizio un ristrettissimo numero di emeriti magistrati che hanno raggiunto il limite di età per essere collocati a riposo. Senonché, per alcuni singoli, dei quali nessuno contesta le alte doti di ingegno e di cultura, e le piena vigoria fisica e intellettuale, lo Stato dovrebbe sobbarcarsi a mantenerne in carica molti altri che versano proprio in condizione di essere giubilati. Si ha quindi di mira, più che il resto e normale funzionamento della giustizia, la particolare situazione di alcuni gruppi di magistrati.

Non solo, ma siccome si va dicendo, se non apertamente, che le pensioni dei magistrati, come di altri funzionari, sono del tutto insufficienti, si dovrebbe avviare a questo inconveniente con un sistema che, per evitare una indilazionabile riforma organica, aggravava le condizioni del bilancio statale, senza che all'aggravio stesso corrispondano reali benefici.

Le conseguenze a cui porta il disegno di legge, già respinto dalla vostra Commissione, si palesano quindi inaccettabili e di dubbio valore morale, soprattutto trattandosi di magistrati; né con sapienti filosofemi od abili

contorsioni polemiche si potrebbe distruggere o alterare la realtà dei fatti quale si presenta ad una disamina obiettiva e serena, sfrondata di apriorismi personali o di tesi preconcepite, e solo rivolta al rispetto della verità e della legge.

D'altronde la vostra Commissione si è non poco preoccupata di una pericolosa tendenza che, se accolta, minaccia di sconvolgere un indirizzo che fu sempre saviamente seguito in passato; tendenza per cui si vorrebbe elevare i limiti di età ad incomprensibili livelli, che assai di rado si raggiungono dall'organismo umano senza quelle tare e diminuzioni fisiche e psichiche dovute all'usura del tempo e all'intensità e gravità di determinate mansioni. E tutti sanno che certe leggi di natura sono quasi inviolabili; e se fortunate eccezioni derogano talvolta ad esse, non è poi l'eccezione che può costituire la regola.

Già si è voluto ripristinare il limite dei 70 anni anche per i cancellieri, e forse opportuno è stato il provvedimento; ma ora non è il caso di esagerare superando anche quella meta, benché i sostenitori di essa si richiamino al fatto che i professori universitari rimangono in carica fino ai 75. A parte che un eventuale errore non merita di essere ripetuto, e che le funzioni di magistrato sono ben diverse e tali da non reggere il confronto, valga la considerazione che, fissato il principio, esso non potrebbe legittimamente negarsi a qualsiasi categoria di funzionari che lo volessero invocare.

E si verrebbe così a sanzionare la senile permanenza nei pubblici uffici di quegli elementi che non farebbero che ostacolare la carriera dei più giovani colleghi, costretti per conseguenza ad essere vittime di un ingiusto e immeritato trattamento.

Sappia lo Stato rendersi conto della necessità di sostenere e valorizzare alcuni emeriti magistrati che, colpiti dai limiti di età, per il loro passato, la lunga esperienza, il grado di cultura, la vigoria fisica e l'altezza dell'ingegno sono ancora in grado di servire utilmente la causa della giustizia; ma che il limite fissato resti fermo, e che la legge sia veramente eguale per tutti.

FIETTA, *Relatore per la maggioranza.*

RELAZIONE DI MINORANZA

ONOREVOLI COLLEGHI! — In data 14 luglio 1949 i senatori Buonocore, Franza, Fusco ed altri comunicavano alla Presidenza del Senato della Repubblica una proposta di legge, intesa a mantenere nelle loro funzioni, fino al compimento del 75° anno di età, i magistrati di grado IV e III.

Si riconosceva subito dalla stessa Commissione di giustizia del Senato, che la proposta di legge non avrebbe arrecato alcun onere finanziario, per il quale dovesse indicarsi la copertura, in quanto il mantenimento in servizio dei magistrati, di cui alla proposta stessa, avrebbe importato una spesa compensata dal fatto che molti posti sono ancora scoperti negli altri gradi della Magistratura.

La proposta di legge, attraverso la elaborazione della Commissione di giustizia del Senato, subiva profonde modificazioni, e pertanto nel suo testo definitivo, approvato dal Senato nella seduta del 2 dicembre 1949, sanzionava il mantenimento e il richiamo in servizio sino al 31 dicembre 1950 dei magistrati trattenuti, di quelli collocati a riposo per il raggiungimento del limite di età nell'anno 1949 e di quelli che lo raggiungeranno nell'anno 1950.

Va subito posta in rilievo la differenza profonda tra la proposta di legge originaria e quella approvata dal Senato. Infatti mentre la prima tendeva a mantenere in servizio soltanto i magistrati dei gradi IV e III dopo compiuto il 70° anno di età e fino al compimento dei 75 anni, la seconda riduce il mantenimento in servizio o il richiamo allo stesso dei magistrati, che abbiano raggiunto il limite di età nell'anno 1949 o che lo raggiungeranno nell'anno 1950 *soltanto sino al 31 dicembre 1950*.

La proposta di legge approvata dal Senato è venuta all'esame della Commissione di giustizia della Camera dei deputati, in sede legislativa.

Detta Commissione iniziò, nella sua seduta del 16 dicembre, l'esame della proposta di legge, ma non lo concluse, poi che un quinto dei commissari domandò che la proposta di legge fosse rimandata all'Assemblea, per la sua discussione e la sua votazione, secondo l'articolo 72 della Costituzione.

In conseguenza la proposta di legge ritornò alla Commissione della Camera, ma in sede referente: e in tale sede la Commissione

disapprovando il criterio informatore del provvedimento, votò perché non si passasse alla discussione degli articoli.

La minoranza dei commissari dichiarò allora di far propria la proposta di legge e di presentare all'Assemblea una relazione di minoranza.

Non si vede come la proposta di legge, approvata dal Senato, quanto meno nel suo criterio ispiratore, debba essere disapprovata.

Giova tenere presente che essa ha dei precedenti nelle leggi 28 gennaio 1934, n. 33, e 9 luglio 1944, n. 320, contenenti disposizioni intese a sopperire alle grandi deficienze verificatisi negli organici giudiziari in conseguenza degli eventi bellici col mantenimento in servizio e la riassunzione, fino ai 75 anni di età, dei magistrati che avessero raggiunto il limite di età di anni 70. Queste disposizioni furono poi prorogate con il decreto legislativo 30 aprile 1946, n. 353, col decreto legislativo 28 dicembre 1947, n. 1594 e con la legge 27 dicembre 1948.

Appunto perché la proroga, disposta da questa ultima legge, va a scadere col 31 dicembre 1949, la proposta di legge approvata dal Senato trova la fondamentale ragione che la giustifica.

Si capirebbe, infatti, l'opposizione a tale proposta di legge, se fossero cessate le gravi deficienze nel servizio giudiziario, che hanno suggerito le disposizioni di legge sopra citate. Ma così non è.

È, infatti, comune notizia come il numero dei magistrati non risponda ancora alle necessità del servizio, come l'arretrato, sia di cause civili che di cause penali, sia imponente e anziché ridursi vada aggravandosi.

Basta pensare che, oggi ancora, un ricorso in Cassazione, anche con imputati detenuti, viene discusso a distanza di anni.

La proposta di legge approvata dal Senato intendeva appunto ad ovviare a tale inconveniente, in particolare per il lavoro della Suprema Corte di cassazione. Può dirsi, pertanto, che essa risponde ad una impellente esigenza per il funzionamento della giustizia.

Le ragioni della opposizione alla proposta di legge, approvata dal Senato, non appaiono quanto meno pienamente giustificate.

Se è vero che il limite di 70 anni di età per i magistrati può trovare giustificazione nella stanchezza e nelle debilitate condizioni

dei magistrati, che lo abbiano raggiunto, è vero anche che vivono e possono dare ancora la loro opera magistrati egregi per maturità di giudizio e vigoria fisica ed intellettuale, che pure quel limite di età hanno superato.

E qui non deve dimenticarsi il rilievo, che abbiamo premesso: non si tratta di mantenere o di richiamare in servizio detti magistrati sino al compimento del 75° anno di età, ma soltanto per il periodo che va sino al 31 dicembre 1950. Un breve periodo cioè, che, secondo le assicurazioni del Guardasigilli, sarebbe bastante, in conseguenza dei provvedimenti in corso, a colmare i larghi vuoti che ancora esistono nei ruoli della Magistratura.

Si ricordi, infatti, che nei ruoli della Magistratura italiana sono vacanti 450 posti, dei quali 275 saranno presto coperti dagli uditori giudiziari, che usciranno dal concorso attualmente in via di espletamento.

Restano pur sempre vacanti 175 posti. Il Guardasigilli assicura che buona parte di questi posti saranno coperti durante l'anno 1950. Si tratta appunto di mantenere a quei posti i magistrati, cui si riferisce la proposta

di legge, soltanto durante questo anno, che si spera essere l'ultimo per l'assestamento dei ruoli della Magistratura.

Non va ancora dimenticato che il limite di età superiore ai 70 anni è stato consentito ad altre categorie, come quella dei professori universitari, e neppure va dimenticato che i magistrati, che beneficieranno della proposta di legge approvata dal Senato entrarono in carriera quando il limite di età, secondo la legge del tempo, era fissato al 75° anno.

Deve, infine, rilevarsi che la proposta di legge, come approvata dal Senato, non sarà di pregiudizio ai magistrati, che hanno minore anzianità, in quanto la proposta di legge dispone che i magistrati trattenuti o richiamati saranno considerati in soprannumero ai ruoli e alle piante organiche.

La minoranza della Commissione, pertanto, si augura, che sia pure con gli emendamenti che l'Assemblea riterrà opportuni, la proposta di legge approvata dal Senato trovi anche l'approvazione della Camera dei deputati.

AVANZINI, *Relatore di minoranza.*

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

I magistrati trattenuti in servizio, quelli collocati a riposo per il raggiungimento del limite di età nell'anno 1949 e quelli che lo raggiungeranno nell'anno 1950, sono o saranno trattenuti o richiamati in servizio fino al 31 dicembre 1950.

I predetti magistrati sono considerati in soprannumero ai ruo'i e alle piante organiche per attendere preferibilmente alla definizione dei procedimenti civili e penali arretrati.

I magistrati, che avevano grado di primo presidente di Corte di appello o grado equiparato, possono, ove occorra, essere destinati ad assumere funzioni del grado immediatamente inferiore.

ART. 2.

Sono richiamati in servizio fino al 31 dicembre 1950 i magistrati dei gradi quinto e inferiori, già collocati a riposo, che abbiano compiuto i 65 e non i 70 anni di età.

Ai magistrati richiamati ai sensi del precedente comma, si applicano tutte le disposizioni concernenti i magistrati trattenuti indicati nell'articolo 1.

ART. 3.

I magistrati indicati negli articoli precedenti qualora, per infermità o insufficienza, non siano più in grado di adempiere convenientemente ed efficacemente ai doveri del proprio ufficio, sono nuovamente collocati a riposo, osservate le disposizioni vigenti per i magistrati in ruolo che si trovano nelle medesime condizioni.

ART. 4.

I magistrati dei gradi terzo e quarto non possono conseguire promozioni. I magistrati dei gradi quinto e inferiori non possono partecipare a concorsi e scrutini.

ART. 5.

La spesa derivante dall'applicazione della presente legge graverà sul capitolo n. 28 dello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1949-50 e sul corrispondente capitolo dello stato di previsione medesimo per l'anno 1950-51.

ART. 6.

La presente legge avrà effetto dal 1° gennaio 1950 ed entrerà in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.