

## COMMISSIONE IV

## GIUSTIZIA

LVI.

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 23 MAGGIO 1962

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE CASSIANI

## INDICE

	PAG.
<b>Sull'ordine dei lavori:</b>	
PRESIDENTE . . . . .	659
PELLEGRINO . . . . .	659, 660
MANNIRONI, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia</i> . . . . .	660
<b>Disegno di legge (Discussione e rinvio):</b>	
Riordinamento dei ruoli organici del personale addetto agli Istituti di rieducazione dei minorenni. ( <i>Approvato dalla II Commissione permanente del Senato</i> ). (3148) . . . . .	660
PRESIDENTE . . . . .	660, 662, 665, 666, 667, 668
COCCO MARIA, <i>Relatore</i> . . . . .	660, 661, 662, 666
MIGLIORI . . . . .	662
ZOBOLI . . . . .	662, 665, 667, 668
AMATUCCI . . . . .	663, 664
PINNA . . . . .	664, 666, 667
MANNIRONI, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia</i> . . . . .	664, 665, 666, 667, 668
BREGANZE . . . . .	666
<b>Disegno e proposta di legge (Discussione e rinvio):</b>	
Ordinamento della professione di giornalista. (1563);	
PINTUS: Dell'ordine dei giornalisti. (1033)	668
PRESIDENTE . . . . .	668, 673
BREGANZE, <i>Relatore</i> 668, 669, 770, 671, 672, 673	

## Sull'ordine dei lavori.

PELLEGRINO. Onorevole Presidente, all'inizio della seduta vorrei pregare lei e il rappresentante del Governo di voler porre in una delle prossime sedute all'ordine del giorno la proposta di legge sull'istituzione di una Sezione civile e di una Sezione penale della Corte di Cassazione in Sicilia.

Onorevole Sottosegretario, si tratta di adempiere ad un impegno costituzionale. L'articolo 23 dello statuto siciliano dice che a Palermo debbono esserci le sezioni degli organi istituzionali centrali. La proposta di legge è del 1958 ed ha ottenuto dall'Assemblea la procedura di urgenza.

Vorrei anche ricordare che ripetutamente il Ministro Gonella sia sulla stampa sia in dichiarazioni fatte al congresso dei magistrati a Palermo l'anno scorso ha dichiarato che il Governo è favorevole all'istituzione di sezioni della Cassazione in Sicilia, perché si tratta dell'adempimento di una norma costituzionale.

Prego perciò l'onorevole Presidente di volere in una delle prossime sedute mettere questa proposta di legge all'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Nell'interesse del proponente, è indispensabile una certa intesa col Governo, se si vuole procedere concretamente e in aderenza alle aspirazioni di chi ha presentato la proposta di legge.

PELLEGRINO. E proprio per questo ho ricordato anche le dichiarazioni del Ministro Gonella, favorevoli alla proposta di legge.

**La seduta comincia alle 10,20.**

DANTE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

MANNIRONI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Mi pare difficile.

PELLEGRINO. Che il Ministro abbia fatto queste dichiarazioni è certo. Egli è stato molto esplicito nella dichiarazione resa al congresso dei magistrati l'anno scorso a Palermo, e farò avere queste dichiarazioni, come risulta dalla stampa.

**Discussione del disegno di legge: Riordinamento dei ruoli organici del personale addetto agli Istituti di rieducazione dei minorenni (Approvato dalla II Commissione permanente del Senato) (3148).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Riordinamento dei ruoli organici del personale addetto agli istituti di rieducazione dei minorenni ».

Do lettura dei pareri trasmessi al riguardo dalla V Commissione (Bilancio) e dalla I Commissione (Affari costituzionali).

La Commissione Bilancio ha adottato questa decisione: « La Commissione delibera di esprimere parere favorevole ». Anche la Commissione I ha esaminato il provvedimento e ha deliberato di esprimere parere favorevole; però ha osservato « che per quanto riguarda l'articolo 4 il primo comma sembra poter essere meglio formulato in modo da sopprimere l'espressione « assolvendo i compiti volta per volta loro affidati », che è pleonastico. Per quanto riguarda il secondo comma, esso deve essere formulato in modo che venga limitata nel tempo la facoltà di proporre i censori ivi indicati alla direzione degli istituti di rieducazione dei minorenni. Per quanto riguarda l'articolo 5, la esclusione dei cittadini di sesso femminile dall'ammissione al concorso previsto nel suddetto articolo può giustificarsi soltanto se gli istituti previsti dal disegno di legge sono destinati esclusivamente alla rieducazione dei minorenni di sesso maschile, il che dalla legge non risulta e deve essere accertato. Per quanto riguarda l'articolo 6, si suggerisce che sia soppressa l'espressione « con qualsiasi qualifica » ivi contenuta, che appare pleonastica.

Il Relatore, onorevole Cocco Maria ha facoltà di svolgere la sua relazione.

COCCO MARIA, *Relatore*. Onorevole Presidente, spero di essere breve ed altrettanto efficace, trattando un argomento del quale ho sollecitato più volte la discussione e per il quale ho chiesto anche la sede legislativa. È un provvedimento che ritengo urgente, sia per il buon funzionamento degli istituti di

rieducazione dei minorenni sia per il trattamento del personale che agli istituti stessi è preposto. L'evoluzione dei sistemi rieducativi non può non toccare anche questi istituti, che hanno evidentemente bisogno di un personale specializzato e particolarmente preparato, affinché i giovani ospiti degli istituti in parola non rimangano con l'idea di una detenzione in termini di punizione, ma l'impressione di un soggiorno di natura pedagogica e sanitaria, che permetta loro di reinserirsi nella società.

Per questi motivi il disegno di legge ha la sua ragione d'essere e l'urgenza di una approvazione.

Un punto che ritengo di non dovere eccessivamente approfondire, perché è in se stesso evidente, è quello per cui il disegno di legge consente, con la stabilizzazione del personale educativo, di ovviare all'inconveniente dell'avvicendamento. Finora si è trattato di maestri diplomati che non sono in ruolo in nessuna amministrazione, maestri, quindi, che si avviano alla carriera dell'insegnamento e che accedono agli istituti di cui ci occupiamo in attesa di uscirne qualche volta con esodo di massa, per partecipare a concorsi nella pubblica amministrazione o in concorsi magistrali. Ora, regolamentare il personale degli istituti di rieducazione dei minorenni significa non solo dare la tranquillità a questi nostri collaboratori, ma soprattutto ovviare all'inconveniente gravissimo di sottoporre gli ospiti degli istituti di rieducazione all'avvicendarsi di educatori che, pur seguendo un determinato metodo, non riescono ad avere una mano ferma che porti a termine con continuità il lavoro di recupero dei giovani da rieducare.

Inoltre il contenuto del disegno di legge ci permette di garantire che non si inseriscano negli istituti di rieducazione dei minorenni elementi non qualificati e non sufficientemente preparati a questo servizio sociale.

Un punto che desta in me qualche preoccupazione, è che questo disegno di legge non prevede una sistemazione del personale direttivo. È una questione importante, che si trascina da parecchio tempo in Italia. Non sarebbe male, anche se non si può provvedere subito, ricordare che in altri paesi il ruolo di direzione di questi istituti non è affidato a personale d'amministrazione, ma a specialisti. Tra gli istituti di rieducazione dei minorenni in Italia, che sono circa 40, solo 10 di essi sono affidati al personale del ruolo direttivo dell'amministrazione della giusti-

zia, mentre gli altri 30 o 35 sono affidati straordinariamente al personale dell'istituendo ruolo degli educatori. Sarebbe, quindi, opportuna una norma che consentisse ai nostri educatori di un determinato grado di accedere per incarico a ricoprire il posto di direttore degli istituti di rieducazione dei minorenni.

Comunque la legge, anche se non risolve il problema dei ruoli direttivi, ne consente tuttavia una prima regolamentazione.

Una questione rilevata dalla I Commissione (Affari costituzionali), anche se ad essa non è stato dato un peso eccessivo, è quella riguardante l'esclusione dei rappresentanti del sesso femminile dai concorsi per gli istituti di rieducazione. A me sembra, senza con ciò volere avanzare delle rivendicazioni o fare del femminismo, che, fatta eccezione per gli istituti di rieducazione maschile dove effettivamente si potrebbero tenere concorsi esclusivamente per i candidati di sesso maschile, che il correttivo della presenza di una donna negli istituti di rieducazione minorile possa rappresentare qualcosa che consente di riequilibrare meglio la personalità del giovane. Per queste considerazioni noi dovremmo trovare una via per giungere ad una equa soluzione di questo problema, anche perché soltanto in questo modo noi potremmo avere la possibilità di ovviare al pericolo dell'impugnativa di incostituzionalità cui potrebbe andare soggetta la legge medesima. Forse una soluzione possibile potrebbe essere quella di chiedere al Ministero della pubblica istruzione che, nell'ambito della provvista di maestri comandati, voglia disporre che agli istituti minorili di rieducazione dei minorenni siano assegnati soltanto elementi femminili. Non so, però, in quale misura la adozione di questo espediente possa garantirci dall'impossibilità di impugnare la legge.

Passando ad un esame più dettagliato, devo dire che il provvedimento prevede due gruppi di educatori: quello del personale fornito di diploma di istituto secondario di secondo grado, che ha mansioni di concetto, e quello del personale di sorveglianza, con mansioni esecutive svolte sotto la responsabilità dei censori, e, cioè, del personale di direzione.

Gli organici prevedono: trenta posti per i censori dirigenti, di cui sei di prima classe e ventiquattro di seconda classe; quaranta posti di primi educatori, che dovrebbero, però, essere articolati secondo una quadripartizione; sessanta posti di educatori e di educatori

aggiunti, a ruoli aperti per quest'ultima categoria in modo da permettere che i ruoli insufficienti siano integrati dai soliti comandi di maestri. Per il personale di sorveglianza si hanno quattordici posti di aiutante principale; trentasei di primo aiutante; cinquanta di aiutante di prima classe ed infine cento posti di aiutante di seconda classe e di aiutanti aggiunti. Per queste ultime due categorie si avrebbe sempre il ruolo aperto.

Per quanto riguarda il problema dei requisiti per la partecipazione al concorso, devo dire che quelli previsti dal presente provvedimento non si discostano molto da quelli attualmente in vigore. C'è comunque qualche lieve innovazione come, ad esempio, una maggiore elasticità per ciò che attiene alla statura dell'educatore, mentre il concetto di prestanza fisica rimane inalterato (il concorrente non deve suscitare la facile ironia dei discepoli, concetto questo di carattere generale che ha vigore per tutti i concorsi di insegnamento e per quelli che hanno come presupposto il contatto col pubblico).

L'età minima richiesta è quella di 21 anni. Questo limite comporta, giustamente a mio parere, il divieto per i giovanissimi ad accedere ad un concorso di così gravi e pesanti responsabilità richiedenti maturità e preparazione.

Ho notato con piacere che il Ministero della pubblica istruzione ha opportunamente lasciata aperta questa carriera non soltanto ai maestri ma anche a tutti coloro che sono forniti di diploma di istituto secondario di secondo grado. Me ne rallegro perché, in questo modo, lasciando integra la possibilità per i maestri di passare ai ruoli dell'insegnamento ordinario qualora lo ritenessero più conveniente, nello stesso tempo si potrà disporre di personale differenziato come cultura e preparazione, il che certamente andrà a vantaggio del servizio in quanto permetterà di orientare la maturazione del ragazzo con maggiore facilità ed efficacia.

Altro requisito per accedere a questa carriera è quello dell'appartenenza del candidato a famiglia di buona ispirazione morale. Il concorso è per titoli e per esami, ma è anche stabilita una prova attitudinale, cosa che non nuoce soprattutto ai fini del lavoro dell'educatore, lavoro che ha una incidenza ed un peso notevole nell'ambito dei compiti propri degli istituti di rieducazione.

Per quanto riguarda la carriera di sorveglianza, i requisiti sono quelli richiesti in generale per concorsi analoghi. È richiesta, ad esempio, l'idoneità fisica e nell'articolo 9

è stabilito l'accesso senza concorso per determinate categorie di persone, con l'obbligo, però, di sostenere una prova attitudinale. Questa ultima disposizione mi sembra particolarmente utile perché in questo modo sul personale che svolge la funzione esecutiva si può esercitare quel controllo indispensabile per accertare le qualità, per così dire, nervose e culturali degli elementi che a questo servizio sono preposti.

Nel disegno di legge è fatto l'obbligo di pernottamento e di mensa gratuita per determinati gruppi. È logico che questo obbligo non viene esteso — se dovesse essere accolto il mio emendamento per l'accesso delle donne alla carriera — quando si tratta di personale femminile; ma questo può risultare o dalla discussione della Commissione o dalle dichiarazioni del Governo. Ad ogni modo, trattandosi di giovani della carriera esecutiva o anche della carriera direttiva con determinate responsabilità, l'obbligo del pernottamento e della mensa dovrebbe essere compensato in relazione all'onerosità del servizio che si richiede. La stessa agevolazione della gratuità dell'alloggio e della mensa è previsto per il personale con qualifica inferiore ad educatore aggiunto, sempre che vi siano posti disponibili e che il servizio lo richieda, oppure che si tratti di educatori che facciano la pratica presso gli istituti di rieducazione.

Questo, in breve, quello che mi pare vantaggioso nel disegno di legge e che mi dà occasione per rinnovare agli onorevoli colleghi l'invito all'approvazione rapida del provvedimento nell'interesse dei giovani e dell'amministrazione stessa della giustizia, perché senza i quadri che vengono progettati, molte cose resteranno precarie e non arriveranno a felice conclusione.

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione generale.

**MIGLIORI.** Desidero un chiarimento dall'onorevole relatrice. Ella sa che in ambienti di esperti particolarmente qualificati si osserva che l'organico del ruolo del personale di rieducazione, quale risulta dalla tabella, è insufficiente. Anche la relatrice ha fatto questa osservazione, ma non ho compreso come si possa provvedere a questa deficienza di numero.

**COCCO MARIA, Relatore.** Effettivamente i quadri previsti nelle tabelle del disegno di legge sono assolutamente insufficienti.

Ritengo che, se non ci fossero difficoltà di carattere finanziario, potremmo provvedere ampiamente; sempre che il fatto di voler

fare meglio non ci porti a differire talmente l'approvazione del disegno di legge, da equivalere a un non fare niente. Di fronte a questa prospettiva vorrei pregare i colleghi di accantonare per il momento la questione della copertura completa e della esigenza di educatori per questo ruolo. Per ora è opportuno avviare la questione sia pure nei termini ristretti previsti dal disegno di legge.

Io ho ommesso di sollevare anche altre questioni. C'è un personale che attualmente disbriga le funzioni di rieducazione e che ha il titolo di studio. Tuttavia, avendo in queste mansioni superato il limite di età previsto per il bando di concorso, dovremmo provvedere a questo personale in via transitoria. Io non ho posto la questione, perché di fronte alla necessità di provvedere con urgenza e di fronte ai quadri che restano ancora aperti, si può temporaneamente trovare una soluzione amministrativa per questi amici che esplicano la loro attività negli istituti di rieducazione dei minorenni. Si può consentire un primo inquadramento, su cui inserire poi un'azione futura.

**MIGLIORI.** Comunque, è una raccomandazione al Governo.

**PRESIDENTE.** Tengano presente i colleghi che siamo di fronte a un disegno di legge già approvato dal Senato.

**ZOBOLI.** Penso che prima di accingerci a discutere, dovremmo fare un accertamento che è sottolineato dai dubbi espressi dalla I Commissione (Affari costituzionali). Perché l'esclusione del sesso femminile da questi istituti sarebbe spiegabile soltanto se gli istituti stessi fossero esclusivamente maschili. L'accertamento dovrebbe essere fatto rapidamente.

**PRESIDENTE.** Sono soltanto maschili questi istituti?

**COCCO MARIA, Relatore.** La regolamentazione è per tutti gli istituti. Quando si passerà agli articoli, proporrò una norma del genere di quella adottata per gli assistenti sociali; si potrebbe, infatti, aggiungere un articolo, in cui si dicesse che il Ministro di volta in volta potrà indire concorsi riservati all'uno o all'altro sesso.

**ZOBOLI.** Rimane, però, la necessità di conoscere se queste case di rieducazione sono rivolte soltanto ai minori di sesso maschile.

Debbo fare poi un'osservazione che, pur riferendosi in particolare all'articolo 5, riguarda l'essenziale di questo disegno di legge. Io penso che anche se si trattasse di istituti esclusivamente maschili, rimarrebbe sempre la questione del principio costitu-

## III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 23 MAGGIO 1962

zionale della parità dei diritti tra i due sessi. Penso che anche nel campo della rieducazione dei minori vi siano dei contributi che possono essere dati concretamente dagli appartenenti al sesso femminile. Come in una scuola maschile può insegnare benissimo anche una professoressa, a maggior ragione nell'opera di rieducazione dei minori io ritengo che per quel che riguarda la parte materna e dello sviluppo della coscienza, la donna possa portare un valido contributo. Ma, a parte queste considerazioni di carattere concreto, ritengo che non possiamo approvare un disegno di legge che presenta il difetto di carattere costituzionale a cui ho accennato.

L'altra osservazione è anch'essa di principio in quanto attiene in concreto alla parità dei diritti dei cittadini. Nell'ultimo capoverso dell'articolo 5, infatti, si stabilisce il requisito della estimazione morale della famiglia cui il candidato appartiene. Ora non credo che la estimazione morale della famiglia possa estendersi fino a ripercuotersi sul soggetto, sull'individuo il quale, per contro potrebbe essere in possesso di qualità intrinseche molto positive. Quante volte, onorevoli colleghi, da genitori indegni sono nati uomini di provato valore morale e di grande valore sociale! Questa esclusione, a mio avviso, ha qualcosa di antico e risale ad un concetto che deve essere superato nella società moderna in cui viviamo, in una società, cioè, che poggia sulla parità dei diritti degli individui e non sui precorsi delle famiglie. Per questo motivo, questo requisito deve essere eliminato. Del resto la valutazione e l'esame del soggetto esistono proprio per questo! Posso ammettere l'indagine sulla prestantza fisica, posso condividere il limite di età minima richiesto in quanto è giusto che tra l'educando e l'educatore vi sia una certa differenza di età, ma non posso ammettere che dalla infelicità di una nascita possa derivarne una condanna che, ripeto, andrebbe contro ogni principio stabilito sulla parità di diritto dei cittadini.

AMATUCCI. Il problema della giustizia minorile è stato sempre uno dei punti da me particolarmente toccato nella relazione allo stato di previsione della spesa della giustizia. Si tratta di un argomento che — dobbiamo riconoscerlo — è stato attentamente studiato ed esaminato dal Ministero unitamente a quello che si riferisce agli assistenti sociali. Tanto è vero che questo provvedimento può considerarsi un completamento di quello.

Devo però far presente alcune mie perplessità. L'esclusione del rappresentante del sesso femminile dalla partecipazione a questo tipo

di concorso, rappresenta un problema che dev'essere attentamente esaminato. Se dobbiamo accedere al concetto della esclusione, evidentemente il titolo del presente provvedimento dovrà essere cambiato, specificando che si tratta del « Riordinamento dei ruoli organici del personale addetto agli istituti di rieducazione dei minori di sesso maschile ». Da parte mia, devo, però, dichiarare che non vedo la necessità di questa esclusione perché, dal momento che abbiamo riconosciuto alle donne persino la funzione giurisdizionale, che è tra quelle più altamente qualificate, ne consegue che non possiamo non ammettere la parità di diritti in questo particolare campo dove, a mio avviso, la sensibilità della donna può essere particolarmente preziosa per il riadattamento del minore alla vita sociale.

Ritengo, inoltre, che anche le osservazioni formulate dal collega Zoboli e dall'onorevole relatore circa la possibilità di impugnare la legge che stiamo esaminando dinanzi alla Corte costituzionale debbano essere prese in considerazione dalla nostra Commissione ed inquadrate nella loro giusta luce e nel loro giusto valore.

Quello che più mi stupisce è la mancanza, nel disegno di legge, della disciplina delle funzioni direttive. Quando, infatti, all'articolo 4 si stabilisce che « I censori dirigenti di prima classe e i censori dirigenti di seconda classe coadiuvano i funzionari della carriera direttiva degli istituti di prevenzione e di pena nella direzione degli istituti di rieducazione per minorenni, assolvendo i compiti volta per volta loro affidati, e li sostituiscono in caso di assenza o di impedimento. I censori dirigenti di prima classe e i censori dirigenti di seconda classe possono altresì essere preposti alla direzione degli istituti di rieducazione per minorenni in sostituzione del personale della carriera direttiva degli istituti di prevenzione e di pena », si va incontro ad un comune inconveniente, a quello, cioè, di affidare le funzioni direttive ad un personale che non ha la preparazione e la capacità sufficienti per svolgerle. Su questo particolare punto vorrei richiamare l'attenzione dell'onorevole rappresentante del Governo ed in modo particolare dell'intera Commissione al fine di stabilire con precisione i termini del problema.

Non posso condividere l'opinione espressa dall'onorevole relatore quando, facendo riferimento alla deficienza di questo personale, ha affermato la necessità di sopperirvi, temporaneamente, invitando il Ministero ad affidare i comandi esclusivamente ai rappresentanti di

sesso femminile. Non posso condividere tale tesi perché questa soluzione porterebbe alla modifica di tutte le disposizioni esistenti in questo particolare campo, disposizioni che il Ministero della pubblica istruzione va continuamente modificando con circolari di vario genere, per cui in pratica nessuno è a conoscenza della situazione reale attualmente esistente.

Da qualcuno è stato sollevato il problema della prova attitudinale. A questo proposito devo rilevare che quello della prova attitudinale è stato sempre uno dei miei « pallini ». La direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena ha istituito questa forma di prove per gli agenti di custodia. Quello che si verifica, onorevoli colleghi, in questo campo è addirittura anormale! Nell'Italia meridionale, che è la zona che rappresento e che meglio conosco, il 90 per cento dei candidati è risultato affetto da daltonismo con la conseguenziale preclusione dalla partecipazione al concorso. Questo sistema non può essere seguito, a mio avviso, perché solo l'esercizio costante di una professione può definire ed affinare quella che noi chiamiamo prova attitudinale. Ci troviamo di fronte ad un errore che dovrà essere eliminato.

Ritengo giusto, infine, quanto ha detto poco fa l'onorevole relatore a proposito dell'articolo 13, che reca norme transitorie per i concorrenti. Ma del personale esistente che cosa se ne fa, onorevoli colleghi? Non possiamo, infatti, dimenticare chi fino ad oggi ha retto un istituto o un centro di rieducazione minorile dando prova di aver svolto la sua funzione con coscienza e competenza! Non possiamo fargli correre il rischio di essere messo alla porta da un momento all'altro! Anche questo è un argomento che deve essere preso nella massima considerazione.

Signor presidente, vorrei, infine, fare una osservazione, che mi pare sia stata già accennata dall'onorevole Zoboli: nel capoverso dell'articolo 5 è detto che « non sono ammessi al concorso coloro che dalle informazioni raccolte non risultano appartenere a famiglie di buona estimazione morale ». Qui si tratta di una violazione dello stato giuridico dei dipendenti dello Stato. Perché quando un cittadino partecipa a un concorso e lo vince, prima che egli sia assunto, ma dopo il concorso, si raccolgono le informazioni sul suo conto. Qui, invece, si ha un capovolgimento completo, in quanto le informazioni si assumono prima del concorso in base ai rapporti di una guardia comunale o di un brigadiere dei carabinieri. E, come avviene nell'arruolamento presso le

forze armate, le informazioni non si limitano al soggetto o ai suoi genitori, ma arrivano fino ai nonni e ai bisnonni. Di guisa che un aspirante viene escluso perché il nonno, per esempio, ha avuto una condanna per pascolo abusivo! È necessario che le informazioni siano prese, che l'amministrazione si garantisca della probità del funzionario, ma queste informazioni debbono limitarsi all'individuo da assumere, non estendersi al nucleo familiare. Il più delle volte accade che il nucleo familiare risiede, per esempio, in Sardegna e che il soggetto è venuto nel continente da venti anni e ha tenuto buona condotta.

PINNA. Io ho presentato un emendamento soppressivo su questo punto.

AMATUCCI. Tuttavia, nonostante queste mie modeste osservazioni, non posso che dare atto all'onorevole Sottosegretario dello sforzo che sta compiendo il Ministero perché tutta questa materia relativa alla giustizia minorile venga messa su un piano più logico e funzionale. Da quindici anni io sto chiedendo al Parlamento che anche i funzionari della giustizia minorile vengano reclutati in modo diverso da quello che oggi viene adottato. Mentre chiediamo la conoscenza di elementi psicologici, che sono quanto mai essenziali nella formazione psichica di un bambino, vediamo dei magistrati che dopo un lavoro svolto per cinque, sei o sette mesi nella volontaria giurisdizione o nella istruzione di procedimenti per minori, vengono richiamati al posto di origine da cui sono stati distaccati e a loro subentrano altri completamente ignari della situazione, quindi in una posizione disagiata.

Tuttavia, nonostante queste modeste osservazioni, riconoscendo l'importanza del provvedimento, ne raccomando l'approvazione, grato a quei colleghi che attraverso gli emendamenti ne vorranno rendere più funzionale e perfetta l'attuazione.

MANNIRONI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Ringrazio l'onorevole Cocco per l'ampia e lucida relazione svolta su questo disegno di legge. Io non ho nulla da aggiungere per illustrare e sostenere questo provvedimento e insisto soltanto nel rivolgere alla Commissione la preghiera di volerlo approvare com'è stato già approvato dal Senato. Le ragioni dell'urgenza sono note. Si tratta di dare un riordinamento alle funzioni del personale addetto agli istituti di rieducazione minorile e soprattutto di dare una sistemazione organica al personale stesso. Come è noto, questi funzionari dello Stato non hanno alcuna tranquillità giuridica né di carriera, per

## III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 23 MAGGIO 1962

cui è necessario provvedere. Per questo prevede il disegno di legge alla loro sistemazione.

Dovrei dire qualche cosa in relazione ai rilievi fatti dall'onorevole Zoboli, dall'onorevole Amatucci e da qualche altro membro della Commissione. L'appunto principale si riferisce alla questione del personale. Come ha rilevato la I Commissione (Affari costituzionali), si dice che non è opportuna la limitazione al sesso maschile. Ma faccio presente che l'impostazione del disegno di legge è relativa soltanto alla sistemazione del personale nelle condizioni e nello stato in cui oggi si trova negli istituti di rieducazione, che sono limitati alla rieducazione e al recupero dei giovani. Esiste in Italia soltanto un istituto per ragazze, sito in provincia di Benevento ad Airola; ma in tale istituto le ragazze sono affidate, per una convenzione speciale fatta dall'Amministrazione, a un ordine religioso di suore.

ZOBOLI. Ma la legge deve provvedere per tutti i casi. Ci sono ragazze traviate nello stesso numero dei ragazzi.

MANNIRONI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Il numero delle ragazze traviate è minore di quello dei ragazzi, tanto che si è sentita la necessità di istituire un solo istituto di rieducazione minorile per le ragazze.

ZOBOLI. So che a Milano vi sono parecchi istituti delegati. Se lo Stato vuole riordinare questa materia, deve riordinarla con serietà; non è possibile che per il sesso maschile si facciano degli istituti di rieducazione e che le donne siano lasciate al caso. Una legge deve comprendere tutta l'attività di recupero che lo Stato deve intraprendere per rieducare i minorenni.

MANNIRONI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Non possiamo dimenticare che questa legge ha un carattere transitorio e che tende soltanto a regolare dal punto di vista giuridico la situazione di taluni dipendenti degli istituti di rieducazione.

Tutte le osservazioni finora fatte, che a mio avviso sono di carattere sostanziale, potrebbero essere più utilmente trasferite in un altro provvedimento, avendo questo al nostro esame la portata limitatissima di disciplinare, dal punto di vista giuridico, il personale addetto agli istituti attualmente esistenti. In altri termini, tutte le osservazioni dovrebbero essere convogliate in un disegno di legge che abbia come scopo quello di regolamentare in maniera più ampia e più organica il problema della rieducazione dei minori.

Tutte le perplessità e le preoccupazioni avanzate dai colleghi circa il problema del divieto di partecipazione delle donne a questo concorso, potrebbero essere superate in considerazione del fatto che, fra non molto si dovrebbe riesaminare tutta la materia in una legge che si trova allo studio del Ministero. Non mi sembra, d'altra parte, che si violi la Costituzione quando stabiliamo che le persone addette agli istituti di rieducazione dei minori devono essere soltanto di sesso maschile. È naturale, infatti, che a trattare coi ragazzi siano preposti educatori di sesso maschile.

L'Amministrazione nel predisporre il presente disegno di legge è partita dal presupposto che ci si dovesse preoccupare soltanto del personale maschile, non escludendo, però, la possibilità di una ammissione di personale femminile per particolari istituti.

Concludendo, vorrei invitare i colleghi ad approvare il disegno di legge così come ci è pervenuto dal Senato perché diversamente, accogliendo cioè gli emendamenti proposti da alcuni colleghi, il risultato sarebbe di rinviare di nuovo la legge al Senato con un conseguenziale ritardo, che si risolverebbe in un grave danno di una categoria che da lungo tempo attende di vedere regolamentata dal punto di vista giuridico la propria posizione.

Queste, le cose che mi è sembrato opportuno dire prima di passare all'esame dei singoli articoli.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo all'esame degli articoli.

Do lettura dell'articolo 1:

*(Tabelle organiche).*

« I ruoli organici del personale di educazione e di sorveglianza degli istituti di prevenzione e di pena di cui ai quadri 27 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 16, sono rispettivamente sostituiti dai ruoli organici stabiliti dalle tabelle A e B annesse alla presente legge ».

Lo pongo in votazione.

*(È approvato).*

Do lettura dell'articolo 2:

*(Attribuzioni del personale di rieducazione).*

« Il personale di cui alla tabella A annessa alla presente legge attende al trattamento rieducativo ed all'osservazione comportamentale dei minori accolti negli istituti di rieducazione, nonché agli altri compiti previsti dagli articoli seguenti.

## III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 23 MAGGIO 1962

Al personale previsto nel precedente comma possono essere affidate mansioni di segreteria e di economato ».

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo 3:

(*Attribuzioni del personale di sorveglianza*).

« Il personale di cui alla tabella B annessa alla presente legge attende ai compiti di vigilanza negli istituti di rieducazione.

Al personale previsto nel precedente comma possono essere affidate altre mansioni esecutive nei centri di rieducazione e negli istituti o servizi da essi dipendenti ».

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo 4:

(*Attribuzioni dei censori dirigenti di prima classe e dei censori dirigenti di seconda classe*).

« I censori dirigenti di prima classe e i censori dirigenti di seconda classe coadiuvano i funzionari della carriera direttiva degli istituti di prevenzione e di pena nella direzione degli istituti di rieducazione per i minorenni, assolvendo i compiti volta per volta loro affidati, e li sostituiscono in caso di assenza o di impedimento.

I censori dirigenti di prima classe e i censori dirigenti di seconda classe possono altresì essere preposti alla direzione degli istituti di rieducazione per minorenni in sostituzione del personale della carriera direttiva degli istituti di prevenzione e di pena ».

L'onorevole Pinna ha presentato al secondo comma di questo articolo il seguente emendamento:

« *Aggiungere dopo la parola: possono, l'altra: eccezionalmente* ».

PINNA. Facendo proprie le dichiarazioni fatte poc'anzi dall'onorevole Amatucci, mi permetto di presentare l'emendamento aggiuntivo, testé letto dall'onorevole Presidente, proprio per evitare che i censori dirigenti di prima e di seconda classe, sprovvisti della preparazione necessaria per svolgere questa funzione, siano sistematicamente preposti alla direzione di istituti di rieducazione minorile. Ciò servirà non per risolvere completamente il problema, ma per dare un consiglio e un indirizzo.

COCCO MARIA, *Relatore*, Non vorrei, però, che l'introduzione della parola « eccezio-

nalmente » possa costituire una premessa per ritardare ulteriormente l'accesso alla carriera propria di coloro che allo stato attuale svolgono funzioni direttive. Posso, perciò, accettare soltanto lo spirito.

PINNA. Ove risultasse dal resoconto stenografico che lo spirito è questo, non c'è da paventare le conseguenze prospettate dall'onorevole relatore. Quindi, insisto perché l'emendamento sia posto ai voti.

BREGANZE. Ho l'impressione che le osservazioni formulate dal collega Pinna abbiano un fondamento; d'altro canto non mi nascondo il particolare aspetto prospettato dall'onorevole relatore, cioè quello di mantenere scoperti determinati posti. Mi permetto, quindi, proporre la sostituzione della parola « eccezionalmente », suggerita dall'onorevole Pinna, con l'altra « temporaneamente », che secondo me avrebbe forse un significato più contenuto nel tempo.

Se sono questi soltanto i motivi che possono rimandare il provvedimento all'esame del Senato, vorrei proporre di accantonare per il momento questo articolo e di passare a quello successivo. Ciò allo scopo di vedere se non sia possibile di approvare la legge così come ci è pervenuta dal Senato.

PINNA. Accetto il suggerimento dell'onorevole Breganze, per sostituire « eccezionalmente » con « temporaneamente ». Ma non credo che sia il caso di fare un accantonamento, perché ci sono altri emendamenti anche più sostanziali.

MANNIRONI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Desidero richiamare la attenzione della Commissione sulla questione preliminare che ho posto nel mio precedente intervento. Questo disegno di legge è urgentissimo e da parte della categoria interessata arrivano lunghi e pressantissimi telegrammi, con i quali si invoca l'intervento del Governo per la sua approvazione.

Io vorrei aderire alla proposta fatta dall'onorevole Breganze, nel senso di accantonare gli articoli per i quali si fanno proposte di emendamenti. Verrebbe, poi, fatta una valutazione d'insieme alla fine, per vedere se veramente valga la pena di insistere per l'accoglimento di quegli emendamenti e per rimandare il disegno di legge al Senato, o se per una valutazione d'insieme non convenga formulare magari degli ordini del giorno.

Ma nel merito dell'emendamento proposto dall'onorevole Pinna, modificato dall'onorevole Breganze, non ho che da richiamarmi a quanto è scritto nella relazione con la quale il ministro Gonella accompagnava il disegno

## III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 23 MAGGIO 1962

di legge allorché fu presentato al Senato. A un certo punto della relazione si legge:

« Avviene già oggi di fatto che i funzionari direttivi degli Istituti di prevenzione e di pena, investiti, nel settore minorile, dei compiti di direttori distrettuali, sono preposti invece alla direzione di una diecina soltanto dei quaranta e più istituti rieducativi dipendenti dal Ministro di grazia e giustizia; gli altri sono tutti affidati, ormai da qualche anno, a funzionari del ruolo di rieducazione, e ciò sia per supplire all'insufficienza dell'organico del personale direttivo, sia per la sperimentata opportunità che, sotto l'assidua vigilanza dei direttori distrettuali, gli istituti minorili vengano diretti da personale appartenente ad una carriera più specificamente destinata alla rieducazione dei minorenni. Così la reggenza degli istituti minorili da parte di personale di rieducazione, che secondo l'articolo 80 del Regolamento del personale 30 luglio 1940, n. 2041, deve considerarsi solo come provvedimento temporaneo, è, invece, divenuta la regola, con insufficienze per lo più legate solo alla giovane età ed alla breve anzianità di servizio di taluni funzionari.

Nel sanzionare legislativamente tale prassi, si è ritenuto di attribuire la funzione di dirigente alle due più elevate qualifiche raggiungibili dal personale delle carriere di concetto, e ciò per l'alta e delicata responsabilità connessa con la funzione medesima ».

Per queste ragioni, proporrei ai colleghi di non insistere.

PINNA. Io protesto contro la premessa di carattere generale fatta dall'onorevole Sottosegretario, invocando che questa seduta della Commissione si concluda con l'approvazione del disegno di legge perché è urgente, perché arrivano telegrammi da tutta Italia. Noi non possiamo seguire questo indirizzo, perché l'urgenza non è una buona ragione per superare l'obbligo della discussione in questa sede. Non è accoglibile neppure la seconda parte delle osservazioni dell'onorevole Sottosegretario, perché siamo adesso proprio alle soglie dell'articolo 5. Se si supererà lo scoglio dell'articolo 5, è probabile che l'onorevole Sottosegretario abbia ragione, ma questo articolo offre a noi lo spunto per emendamenti di carattere sostanziale. Affrontiamo, quindi, l'articolo 5 e poi parleremo di eventuali accantonamenti.

MANNIRONI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Per ora accantoniamo l'articolo 4.

PRESIDENTE. Passiamo allora all'articolo 5:

*(Requisiti per l'accesso al ruolo del personale di rieducazione).*

« Al ruolo del personale di rieducazione si accede mediante concorso per esami e per titoli, a cui possono essere ammessi i cittadini italiani di sesso maschile, in possesso dei seguenti requisiti:

a) età non inferiore ad anni 21 e non superiore ad anni 32, salvo quanto è stabilito dalle vigenti disposizioni sull'elevazione del limite massimo di età;

b) buona condotta;

c) idoneità fisica all'impiego, da accertarsi mediante visita medica;

d) diploma di istituto di istruzione secondaria di secondo grado.

Non sono ammessi al concorso coloro che, dalle informazioni raccolte, non risultano appartenenti a famiglia di buona estimazione morale ».

Sono stati presentati diversi emendamenti. Cominciamo da quello più lontano dal testo. Gli onorevoli Pinna, Comandini e Amadei hanno presentato questo emendamento sostitutivo del primo comma:

« Nel ruolo del personale di rieducazione si accede mediante concorso per esame e per titoli a cui possono essere ammessi cittadini italiani in possesso dei seguenti requisiti:

a) età non inferiore ad anni 25 e non superiore ad anni 35 ».

ZOBOLI. Io aderisco a questo emendamento e di fronte alle tesi contrarie del rappresentante del Governo faccio presenti tre cose: non possiamo ammettere una legge imperfetta solo per il desiderio di far presto. D'altra parte, una volta varata una legge di questo genere, ci troveremo di fronte l'ostacolo della Corte costituzionale, e l'urgenza sarebbe addirittura frustrata, perché essa sarebbe invalida secondo la Costituzione. Un'altra osservazione è questa: non mi si venga a dire che adesso ci sono istituti maschili e un solo istituto femminile a Benevento, convenzionato, per donne. Ma le donne traviate non sono soltanto a Benevento. A me consta che ci sono anche altri istituti. Saranno anch'essi convenzionati, ma rispondono ad una necessità per la presenza di minorenni traviate.

MANNIRONI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. A Benevento queste minorenni sono concentrate, ma non sono tutte di Benevento.

ZOBOLI. Io penso che di fronte alla urgenza tanto invocata dall'onorevole Sottosegretario, oggi che abbiamo considerato parecchi difetti del disegno di legge abbiamo proposto degli emendamenti che renderebbero la legge più perfetta o meno imperfetta, si farebbe prima a correggere la legge e rimandarla al Senato.

Se il Senato dimostrerà la stessa buona volontà che abbiamo noi, evidentemente il ritardo sarà soltanto di una settimana. D'altra parte l'approvazione di questo emendamento ci consentirebbe di ovviare al problema sollevato da quell'odioso, per così dire, principio stabilito nel terzo capoverso di questo articolo.

In conclusione, ritengo che si possa senza alcuna ambagia o trepidazione rinviare il provvedimento al Senato, il quale senza perdere tempo, nel giro di una settimana, ripeto, potrà approvarlo definitivamente. Mai come in questo caso, onorevoli colleghi, si tratterebbe di un ritardo prezioso e vorrei dire necessario trovandoci di fronte ad una legge varata in queste condizioni.

MANNIRONI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Giunte le cose a questo punto, chiedo formalmente che sia rinviata la discussione e l'approvazione di questo disegno di legge, sia pure di una sola settimana. Di fronte alle proposte formulate non mi sento di assumere la responsabilità di una decisione, avendo bisogno di informare il Ministro e di consultarlo. Non è escluso, infatti, che il Governo, tenendo conto di tutte le osservazioni affiorate durante questa discussione, possa proporre emendamenti per suo conto, anche se si dovesse correre il rischio di rinviare il provvedimento nuovamente all'esame del Senato.

PRESIDENTE. L'onorevole rappresentante del Governo ha avanzato una formale richiesta di rinvio della discussione.

Se non vi sono obiezioni, così può rimanere stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

**Seguito della discussione del disegno di legge: Ordinamento della professione di giornalista (1563); e della proposta di legge di iniziativa del deputato Pintus: Dell'ordine dei giornalisti (1033).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Ordinamento della professione di giornalista » e della proposta di legge di inizia-

tiva del deputato Pintus: « Dell'ordine dei giornalisti ».

Do subito la parola all'onorevole relatore con la preghiera di voler riassumere i termini della discussione finora svoltasi.

BREGANZE, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, come loro certamente ricorderanno, ho già avuto l'onore due anni fa — più esattamente il 12 maggio 1960 — di riferire sul disegno di legge oggi al nostro esame.

Ho, in allora, cercato di studiare la genesi della disciplina della professione di giornalista alla quale siamo pervenuti traverso le varie tappe, partendo dall'editto emanato da Carlo Alberto, per giungere alle disposizioni contenute nel decreto-legge 26 febbraio 1928, n. 384, che istituì gli albi professionali dei giornalisti, ed infine al decreto legislativo luogotenenziale del 23 ottobre 1944, n. 384. Facevo nel contempo presente come, in riferimento all'attuale disciplina, siano state presentate numerose proposte di innovazione e di modifica, sia attraverso voti espressi dalla categoria interessata nei suoi congressi e nelle sue assemblee, sia attraverso progetti di legge noti a tutti i colleghi. In modo particolare ho rilevato come fosse intervenuto nella seconda legislatura un disegno di legge di iniziativa dell'allora Guardasigilli Moro, nonché una prima proposta del collega Pintus. Sono anzi spiacente di dover constatare la assenza da questa riunione del collega Pintus, indispensabile data la sua speciale veste di proponente e soprattutto in considerazione della conoscenza veramente notevole che egli ha del problema. Mi auguro che, prima di passare all'esame specifico della legge, ed in ogni caso prima che noi concludiamo la discussione, egli possa essere tra noi, per concorrere a determinare, nel modo che noi auspichiamo il migliore possibile, l'iter di questa disciplina.

Nella relazione che allora facevo mi permettevo di ricordare ai colleghi l'urgenza di una organica regolamentazione della materia e, pur esprimendo talune riserve, per me doverose, su singoli punti del provvedimento, concludevo favorevolmente, specie sotto questi profili: innanzitutto che il disegno di legge cercava di superare la lunga attesa della categoria; in secondo luogo perché ne accoglieva in gran parte i voti; in terzo luogo perché si aveva finalmente una disciplina organica e non più frammentaria; in quarto luogo perché cercava di fissare il principio dell'autocontrollo, cosa questa che appare di notevole importanza e rilievo; infine perché, anche per

quanto concerne la materia disciplinare, cerca di attuare una regolamentazione organica.

Il collega Pintus, autore appunto di distinta proposta di legge di analogo contenuto anche se con alcune differenze degne di rilievo, dichiarava di aderire sostanzialmente al disegno di legge: insistendo tuttavia su due punti della sua proposta, che egli riteneva di particolare importanza: cioè a dire che fosse richiesta tassativamente la laurea per l'iscrizione nell'albo dei giornalisti ed inoltre che ci fosse un esame di Stato per essere abilitati all'esercizio professionale. Riteneva poi l'onorevole Pintus che il primo criterio, quello della laurea, fosse postulato dalla importanza della funzione: mentre notava come il secondo, quello dell'esame di Stato, trovasse sicuro fondamento nel dettato dell'articolo 33 della Costituzione.

Mi è parso doveroso accennare a questi due punti, perché sono certo che i colleghi vorranno fissare la loro attenzione su di essi.

È seguita una discussione di carattere generale, iniziata con un intervento dell'onorevole Degli Occhi lo stesso giorno 12 e continuata il giorno 18 con numerosi e interessanti interventi di vari colleghi. Dopo di che è sembrato opportuno alla Commissione, attesa la complessità del tema, di procedere alla nomina di un comitato ristretto, composto di colleghi delle varie tendenze e con riferimento alle varie osservazioni già fatte.

Il comitato ristretto ha redatto il testo che è stato distribuito ai colleghi; e su questo riferirò con carattere generale, perché durante l'esame dei singoli articoli potremo scendere ai dettagli.

Mi permetterò tuttavia di prospettare qui alcune osservazioni che sono emerse alla nostra attenzione e che certamente torneranno nella discussione che poi seguirà.

Nel contempo mi sia consentito rinnovare l'augurio di una sollecita definizione, non per il gusto di veder definito un argomento che ci è caro, ma perché merita da parte nostra esaudimento.

Vorrei ancora sottolineare l'importanza che la legge riveste: non soltanto sotto il profilo di una categoria singolarmente interessata e quindi sotto l'aspetto professionale che pure è degno di speciale rispetto, ma anche per gli aspetti di carattere civile, morale e sociale che essa presenta.

Poste queste premesse, i temi che specialmente hanno interessato il Comitato ristretto sono quelli che cercherò di enumerare.

Il problema della posizione in essi trovata sanzione legislativa. Nel disegno, che ricorre anche nel precedente dell'onorevole Moro e nella proposta di legge Pintus, e che è una delle premesse per l'inquadramento dell'Ordine che ci accingiamo a costituire.

A riguardo è sembrato *in primis* al Comitato di dover fissare in misura adeguatamente precisa i concetti di « giornalista professionista » e di « pubblicista »: nella convinzione che una chiarezza assoluta su questi concetti abbia un'importanza fondamentale. Leggere la dizione che sotto questo profilo il Comitato avrebbe fissato. Il secondo comma dell'articolo, nel testo proposto, dice:

« Sono professionisti coloro che esercitano in modo esclusivo e continuativo la professione di giornalista ».

Sottolineo le espressioni « esclusivo » e « continuativo », perché hanno un valore notevole per la seguente disciplina.

Il terzo comma dice:

« Sono pubblicisti coloro che, oltre all'attività non occasionale e retribuita di giornalisti, esercitano anche altre professioni o impieghi o sono iscritti anche ad altri albi professionali ».

E così precisa la dizione, che non ha bisogno di nessun commento.

Il Comitato ha esaminato inoltre quali debbano essere le reciproche posizioni dei professionisti e dei pubblicisti dianzi definite nel quadro dell'albo; e ha ritenuto sia da ritenere equa la posizione parallela di queste due sezioni della categoria, attuando quindi elenchi di pari importanza nello stesso albo. Pari importanza nel senso che, pur riconoscendo il rilievo sostanziale che hanno i professionisti nella vita di una Nazione ordinata, non si può dimenticare il rilievo che anche i pubblicisti hanno nella conoscenza della cultura da parte della Nazione. Il Comitato ha seguito, nella creazione di questi due elenchi paralleli, quella che è stata l'impostazione iniziale del disegno Moro: non dimenticando come in questa categoria abbiano dato attività e onore alla vita giornalistica personalità di alto rilievo, come Ruggero Bonghi, Vittorio Emanuele Orlando e altri che adesso mi sfuggono, ma che una pur rapida considerazione ci farebbe riaffiorare, nella vita attuale e nella passata.

Ecco quindi la modificazione proposta nella composizione dei consigli regionali e interregionali: mentre nel disegno di legge

sono proposti 7 professionisti e 2 pubblicisti. Parallelamente si propone che, in un consiglio regionale abbia alla presidenza un professionista, il vice debba essere un pubblicista e viceversa: per affermare la reciproca collaborazione, per tener conto della posizione e dei meriti rispettivi delle due categorie.

Poiché questo tema presenta notevole importanza ad essere definito, già nella relazione iniziale ho ritenuto di dover far presente come sussistono obiezioni degne di notevole attenzione: quale che sia infatti la soluzione che la Commissione sarà per adottare, le osservazioni stesse esigono la nostra considerazione.

In ispecie si è così rilevato, anche da parte di esponenti autorevoli del mondo giornalistico, che il raggiungimento della parità di professionista e di pubblicista non esige la professionalità, né una particolare pratica, né un esame, ma la semplice pubblicazione di un determinato numero di articoli in giornali o riviste.

Inoltre si è notato che analoga situazione non esiste in altre categorie professionali, per cui, a differenza delle altre attività professionali, ci si trova qui dinanzi a persone, i pubblicisti, che avrebbero la possibilità di iscrizione in più albi professionali: il che è qualche cosa di diverso dalla normalità.

Si è osservato pure che, ammettendo i pubblicisti quasi in parità nei consigli, si potrebbero creare posizioni di una certa complessità: in quanto, non essendo richieste per i pubblicisti determinate nozioni di carattere tecnico, che hanno invece i professionisti, la loro valutazione dei titoli di ammissione dei professionisti medesimi potrebbe essere difficoltosa.

È certo che il numero dei pubblicisti attualmente esistenti è estremamente alto: tanto che, se non è errato l'appunto che ho preso, al 31 dicembre 1961, a prescindere dai praticanti e dall'elenco speciale, avevamo 4298 professionisti e ben 7296 pubblicisti. Questi numeri sono la riprova dell'importanza della soluzione che la Commissione crederà di adottare. Sottolineo questo anche perché ho la convinzione che sia opportuno meditare ulteriormente questa tema: per l'importanza appunto che esso riveste; e ciò tenendo conto delle conclusioni del comitato ristretto e delle osservazioni che mi sono permesso di prospettare, che sono state indicate e ricorrono in molti conversari e in articoli che si leggono.

Non dubito che potremmo nella prossima settimana, oppure oggi, se la discussione dovesse continuare e i colleghi dovessero intervenire, concentrare su questo particolare punto il nostro esame e la nostra attenzione.

Il secondo tema è quello che riguarda il concetto di etica professionale.

Come gli onorevoli colleghi ricorderanno, il disegno di legge governativo, innovando al disegno di legge Moro e con una diversa impostazione rispetto alla proposta del collega Pintus, ha ritenuto di fissare nell'articolo 46 una molto diffusa norma, contenente vari precetti di etica professionale. Indubbiamente il comitato ristretto non ha potuto non apprezzare il nuovo intendimento, inteso a far sì che l'attività giornalistica sia mantenuta su di un piano di sempre maggiore prestigio tenendo conto di quelle che sono le convinzioni comuni del popolo italiano su questa particolare attività professionale. Del resto è stato questo stesso intendimento che mi ha suggerito di includere nella relazione un apprezzamento di carattere generale per questa particolare norma.

Certo il comitato ha dovuto tener presente che, se esiste indubbiamente questo nobile intendimento che tutti potevamo condividere dal punto di vista filosofico per la bellezza dei principi in esso contenuti, tuttavia la sua traduzione in precetti legislativi, così come appare dalla formulazione dell'articolo 46, presentava gravi difficoltà.

Ha ritenuto quindi di suggerire — salvo poi vedere dettagliatamente quelle che sono le specifiche varianti proposte alla Commissione su questo particolare punto — due modificazioni. Innanzitutto quella in base alla quale la collocazione della norma non debba essere nel quadro avanzato della legge, e comunque molto vicina al capo che prevede le sanzioni disciplinari, ma trasferita all'inizio, costituendo essa una specie di preambolo della legge medesima; poi la sua semplificazione. Per questo motivo ha suggerito lo spostamento del contenuto dell'articolo 46 all'inizio della legge, in un articolo 1-bis, che, per maggiore chiarezza, rileggo: « È diritto insopprimibile e obbligo inderogabile del giornalismo la libertà di informazione e di critica, limitata, dall'osservanza delle norme di legge dettate a tutela della personalità altrui: ed è suo obbligo inderogabile il rispetto della verità sostanziale dei fatti, osservati sempre i doveri imposti dalla lealtà e dalla buona fede.

Devono essere rettificata le notizie che risultino inesatte, e riparati gli eventuali errori.

Giornalisti e editori sono tenuti a rispettare il segreto professionale sulla fonte delle notizie, quando ciò sia richiesto dal carattere fiduciario di esse, e a promuovere lo spirito di collaborazione tra colleghi, la cooperazione fra giornalisti e editori, e la fiducia tra la stampa e i lettori ».

Come si vede, è stata usata per così dire una dizione più contenuta, ma tuttavia idonea ad esprimere il concetto fondamentale giuridico che deve presiedere alla libertà di stampa nella sua alta funzione di informazione e nel contempo di rispetto dei valori morali e giuridici che indubbiamente dobbiamo tutelare in una legge.

A questo punto vorrei esprimere un secondo augurio. Vorrei che alla prossima riunione della Commissione dedicata alla continuazione dell'esame di questo provvedimento partecipasse l'onorevole Gonella: sia perché sua è la paternità del provvedimento, sia in considerazione della sua alta esperienza giornalistica che tutti gli riconosciamo.

Sono poi convinto che l'impostazione data dal Comitato a questa particolare norma sia la più idonea e la più funzionale: in quanto con essa non si è certo voluto ridurre o attenuare l'invito o, se mi è consentito, il richiamo dello stesso legislatore alla dignità ed alla serietà professionale, ma soltanto rispondere alla esigenza di una migliore collocazione e formulazione della norma stessa.

Passo ora ad un terzo punto, che ha un carattere del tutto diverso.

Avrete notato che il provvedimento sottoposto al nostro esame contiene, accanto a varie norme di carattere sostanziale e tipiche della legge, norme di carattere regolamentare. Ricordo di aver letto, non so quanto tempo fa, che, discutendosi in sede di lavori preparatori della Costituzione quello che doveva essere il contenuto tipico della legge, uno dei colleghi, che allora sedeva sui banchi di Montecitorio, espresse il voto che la legge avesse il carattere di cornice e che fissasse i principi fondamentali: salvo poi, attraverso provvedimenti dell'Esecutivo, a disciplinarli con altre forme opportune, senza invece tradurli in norme di dettaglio che avrebbero disperso la sostanza della legge e che avrebbero fatto correre il rischio di frantumarla in espressioni di carattere non sostanziale. Sotto questo profilo al Comitato è parso opportuno che la regolamentazione particolare trovasse almeno collocazione in un capo finale, da chiamare « Norme di attuazione ». È vero che anche in altre leggi, come ad esempio quella sulla professione forense, si trovano norme ana-

loghe a questa, ma ciò non costituisce motivo per ripetere l'errore che sia stato fatto.

Quarto punto. Abbiamo ritenuto, con riferimento all'articolo 18, che fosse opportuno istituire in seno al Consiglio nazionale un Comitato esecutivo, la cui composizione dovrebbe vedere la presenza di persone di diversa provenienza. Non si vorrebbe con ciò togliere al Consiglio nazionale nulla delle sue tipiche funzioni: ma soltanto affidare per così dire i provvedimenti di attuazione, di ordinaria amministrazione e quelli che rivestono una particolare ragione di urgenza (salvo la ratifica da parte del Consiglio), ad un organo adeguato quale è appunto un comitato esecutivo: il quale dovrebbe essere designato con modalità da fissare nella legge medesima. Tutto ciò consentirebbe una maggiore snellezza nel pratico svolgimento delle funzioni proprie del Consiglio medesimo.

Ecco allora il quarto suggerimento: l'introduzione di un Comitato esecutivo nel quadro più vasto del Consiglio nazionale della professione.

Il quinto punto è di portata abbastanza interessante, anche se minore dei primi due. Con riferimento ai registri speciali di cui all'articolo 26, e ai casi dei direttori non iscritti agli albi di cui all'articolo 43, si sarebbero proposti parziali allargamenti per particolari categorie. È evidente che non si vogliono incoraggiare le specialità; tuttavia è sembrato opportuno al comitato questo trattamento un po' particolare per esigenze specifiche che risultano evidenti.

Sesto punto: abbiamo cercato di assicurare per quanto possibile una maggiore garanzia di democraticità delle assemblee. Questo ha riferimento all'articolo 12. Si è ritenuto che, anziché prevedere una unica convocazione dell'assemblea, valida qualunque sia il numero dei presenti, sia opportuna una seconda assemblea da tenersi entro un modesto lasso di tempo e valida qualunque sia il numero dei presenti, per attuare quelle date deliberazioni. Del resto è il concetto che si applica anche nel campo forense e per altre categorie: e per il risultato positivo che ha dato in quelle sedi è sembrato opportuno introdurlo anche qui.

Il settimo punto è degno a mio avviso di molta attenzione. È quello riflettente i reclami giurisdizionali. Il progetto Moro e la proposta di legge Pintus mi pare prevedessero che, dopo il reclamo amministrativo al Consiglio nazionale, si passasse a reclami giurisdizionali con la trafila consueta: Tribunale, Corte d'appello, Corte di cassazione.

Soltanto prevedevano una competenza territoriale funzionale, nel senso che l'unico tribunale competente fosse quello di Roma.

Nel progetto oggi al nostro esame si prevede invece l'istituzione di sezioni specializzate, composte nel modo indicato nel progetto medesimo, ma però in unico grado di merito: presso la Corte d'appello del luogo dove ha sede il Consiglio regionale o interregionale.

È parso a noi che non fosse da raccomandarsi questa soluzione. Probabilmente il Governo ha avuto presente che il reclamo è nei riguardi di decisioni del Consiglio nazionale, e quindi di un organo con competenza territoriale generale: perciò ha ritenuto migliore il deferimento a Corte d'appello. Però, potendo anche trattarsi di diritti soggettivi di notevole importanza — e come avviene oggi in materia tributaria, dopo la decisione della Commissione centrale delle imposte dirette — il Comitato ha ritenuto preferibile il ricorso giurisdizionale in primo grado al Tribunale e in secondo grado alla Corte d'appello. E quando dico « tribunale » mi riferisco a quello in cui ha residenza il professionista di cui si tratta. Sarebbe tuttavia prevista l'integrazione con un professionista e un pubblicista, che uniti al collegio — di tre membri del tribunale e di cinque membri nella Corte d'appello — consentano quella conoscenza tecnica necessaria a una più valida valutazione del tema. Questa soluzione sembra importante, anche perché la conoscenza diretta può evitare la nomina di consulenti tecnici che potrebbe essere disposta dal giudice.

Di qui la proposta che, modificando il sistema del grado unico e della sezione specializzata della Corte, comporta pure una sezione specializzata del tribunale e della Corte d'appello, da integrarsi con queste due persone. Il solo caso oggi vigente di grado unico nella giurisdizione di merito è, del resto, quello relativo all'equo canone dei fondi rustici. Ma proprio per questo caso abbiamo in questi giorni suggerito di stabilire un secondo grado, sia per inquadrarci nel sistema giurisdizionale generale, sia per avere una maggiore garanzia.

Circa l'intervento del pubblico ministero, il comitato ha ritenuto di sottoporre all'attenzione dei colleghi della Commissione l'opportunità o meno che esso abbia luogo. Il comitato non si è formalmente pronunciato in proposito. A me, anche per l'esperienza della vita professionale di avvocato, non sembra che la possibilità dell'intervento del pubblico ministero abbia creato difficoltà. Co-

munque la questione potrebbe essere variamente interpretata. Può darsi che nel mio Consiglio dell'Ordine e nella mia Corte d'appello non si siano verificati inconvenienti, mentre altrove questi si siano verificati. Quindi è una questione che deve essere studiata e che a noi premeva sottolineare nella sua importanza: per quello che riguarda l'interesse dell'Ordine e ad un tempo del complesso dei cittadini che sono legati per tanti aspetti alla vita di questa attività professionale.

Ricordati così i punti essenziali che ha esaminato il comitato, vorrei ricordarne altri due che hanno riferimento con la proposta di legge. Il primo concerne la composizione del Consiglio nazionale. La proposta governativa — e il comitato non l'ha modificata — ha ritenuto che nel quadro del Consiglio nazionale vi fosse una rappresentanza pari per ciascun consiglio regionale o interregionale. Si è notato da parte di taluni che questa soluzione non rispecchia la situazione obiettiva esistente nei vari consigli: perché, mentre talune sedi (tipicamente Roma, Milano, Venezia e qualche altra che ora mi sfugge) hanno un numero notevole di giornalisti e pubblicisti, altre sedi ne hanno un numero così piccolo, per cui si giustificherebbe una diversa rappresentanza, in proporzione. Infatti il collega Pintus aveva richiesto che per Roma, Milano e Venezia vi fosse un maggior numero di rappresentanti nel consiglio nazionale.

Il comitato non si è pronunciato ed è restato al testo governativo. Ma poiché la suddetta necessità è stata sottolineata sia dal collega Pintus sia da altre parti, la prospettò ai colleghi della Commissione, anche perché il tema non può essere sottovalutato.

L'ultimo punto che mi permetto di richiamare all'attenzione degli onorevoli colleghi, ed al quale ho accennato appunto con riferimento alla proposta di legge Pintus, è il tema della laurea e degli esami di Stato.

Il collega Pintus sostiene che la laurea sia una garanzia necessaria, considerata l'importanza che il giornalismo va sempre più assumendo nella vita nazionale; altri dicono, invece, che si potrebbe, in via subordinata, richiedere almeno il diploma di scuola media superiore, che rappresenta sempre una garanzia di cultura non inadeguata. Di fronte alla obiezione che mi ero permesso di sollevare in sede di relazione, se cioè sarebbe stato possibile ammettere qualsiasi laurea, anche la più lontana dalla professione di giornalista, il collega Pintus mi ha osservato che proprio

il grado di cultura di portata universitaria rappresenta in sé la garanzia richiesta e necessaria.

Quanto poi all'esame di Stato, lascio alla Commissione il compito di esprimere il suo avviso circa la esattezza o meno dell'osservazione del collega Pintus, in base alla quale detto esame sarebbe imposto dall'articolo 33 della Costituzione. Sul particolare aspetto della costituzionalità vorrei che la Commissione ponesse l'accento.

A titolo personale sarei indotto a pensare che la laurea rappresenti effettivamente una garanzia, soprattutto in riferimento alla serietà degli studi. Non si può però dimenticare che da un lato ciò potrebbe forse intaccare il principio della libertà di stampa e dall'altro che esistono anche giornalisti, estremamente eminenti, a volte anche veri e propri luminari, che tuttavia non hanno la laurea. Mi si potrebbe forse rispondere che le eccezioni non fanno altro che confermare la regola. Personalmente sono dell'avviso che di norma la laurea rappresenta garanzia di approfondita cultura; va da sé che, se giungessimo a questa conclusione (si tratta, ripeto, di una mia personale osservazione), se cioè ritenessimo di dover giungere alla laurea, sarebbe necessario introdurre una norma transitoria e che comunque si garantisse a tutti coloro che esercitano attualmente questa professione di poterla continuare.

Non mi nascondo che il tema va molto al di là di quello che è il titolo di studio in sé considerato, perché investe altri problemi che devono essere opportunamente studiati. Se si dovesse comunque introdurre il concetto della laurea, sarei ovviamente dell'opinione che questo indispensabile requisito dovrebbe riferirsi soltanto ai giornalisti professionisti e non essere esteso anche ai pubblicisti. E si potrebbe stabilire un qualche esame di carattere sostitutivo, idoneo a dimostrare le attitudini fondamentali per svolgere la professione di giornalista.

Devo infine chiarire e confermare che occorrerebbe introdurre una norma specifica che precisasse che la disciplina che oggi stiamo per attuare vale anche per i tele-radio-giornalisti, che, pur con gli aspetti particolari che si possono prospettare nei loro riguardi, sono sempre dei giornalisti.

Non rientrano invece in questo settore i fotoreporters, costituendo essi una categoria

a parte, che lavora in un settore del tutto particolare della vita pubblica, anche se legata molte volte alla vita dei giornali. Tuttavia, poiché ho nominato i fotoreporters, mi sia consentito, onorevoli colleghi, di rivolgere la calda preghiera che, pur nel doveroso rispetto della libertà di informazione, si studi una qualche disciplina anche per questa categoria. Ciò si rende necessario anche per evitare le degenerazioni che spesso e volentieri si verificano in pubblico e che sono soltanto forme di malcostume e non certo espressione del principio della libertà di stampa. Esempio tipico la morbosa descrizione fotografica di baci o abbracci che qualche celebre o presunta diva dà in pubblico o delle belle trovate che presunti intellettuali vanno compiendo nei locali di Via Veneto. Anche in questo modo, onorevoli colleghi, si potrebbe concorrere a tutelare la dignità dei cittadini. Nonostante il rispetto che tutti abbiamo nei confronti dei seri fotoreporters, rivolgo quindi alla Commissione la calda preghiera perché questo tema, che può sembrare secondario ma che viceversa ogni giorno di più va assumendo importanza, venga preso nella dovuta considerazione.

Concludendo, e nel ringraziare gli onorevoli colleghi per la benevola attenzione, esprimo l'augurio che, in comune collaborazione, e col concorso del Governo, si possa attuare una disciplina idonea a regolamentare l'intelligente e rilevante attività di una così importante categoria di professionisti.

**PRESIDENTE.** Ringrazio, anche a nome dei colleghi, l'onorevole Breganze che ha vissuto il tormentato *iter* dal Comitato ristretto e lo ha riassunto oggi nella sua ampia e approfondita relazione.

Il seguito della discussione è rinviato ad una prossima seduta, anche perché alcuni colleghi hanno richiesto di poter essere presenti in Aula per la discussione della relazione finanziaria.

**La seduta termina alle 12,30.**

**IL DIRETTORE**

**DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI**

**Dott. FRANCESCO COSENTINO**

**TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI**