

## COMMISSIONE IV

## GIUSTIZIA

LXVII.

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 18 LUGLIO 1962

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE CASSIANI

## INDICE

	PAG.
<b>Disegno e proposte di legge</b> ( <i>Seguito della discussione e rinvio</i> ):	
Norme sulle promozioni a magistrato di Corte di appello e di Corte di cassazione. ( <i>Approvato dal Senato</i> ). (2877);	
AMADEI LEONETTO ed altri: Sullo stato giuridico della magistratura. (1961);	
BOZZI Norme sulle promozioni dei magistrati. (2797);	
TARGETTI ed altri: Norme sulle promozioni nella magistratura. (3707);	
COLITTO: Norme per la promozione a consigliere di Corte di appello e di Corte di cassazione. (1285);	
FOSCHINI: Norme per la promozione a consigliere di Corte di appello e di Corte di cassazione. (2630)	801
PRESIDENTE	801, 814, 815, 817
BOZZI	802, 805
BOSCO, <i>Ministro di grazia e giustizia</i> .	805, 807 809, 814, 816, 817
AMADEI LEONETTO	806, 807, 809, 815, 817
KUNTZE	815, 816
BISANTIS, <i>Relatore</i>	815
PINNA	817
BREGANZE	817
SFORZA	818
ZOBOLI	818

La seduta comincia alle 9,40.

DANTE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.*(È approvato)*.

Seguito della discussione del disegno di legge:

Norme sulle promozioni a magistrato di Corte di appello e di Corte di Cassazione (2877) e delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Amadei Leonetto ed altri: Sullo stato giuridico della magistratura (1961); Bozzi: Norme sulle promozioni dei magistrati (2797); Targetti ed altri: Norme sulle promozioni nella magistratura (3707); Colitto: Norme per la promozione a consigliere di Corte di appello e di Corte di cassazione (1285); Foschini: Norme per la promozione a consigliere di Corte di appello e di Corte di cassazione (2630).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Norme sulla promozione a magistrato di corte di appello e di corte di cassazione », e delle proposte di legge: « Sullo stato giuridico della magistratura », d'iniziativa dei deputati Amadei Leonetto ed altri; « Norme sulle promozioni dei magistrati »,

## III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 LUGLIO 1962

di iniziativa del deputato Bozzi; « Norme sulle promozioni nella magistratura », d'iniziativa dei deputati Targetti ed altri; « Norme per la promozione a consigliere di Corte d'appello e di Corte di cassazione », d'iniziativa del deputato Colitto; « Norme per la promozione a consigliere di Corte di appello e di Corte di cassazione », d'iniziativa del deputato Foschini.

Comunico ai colleghi della Commissione il testo del parere pervenuto dalla V Commissione (Bilancio) sulla proposta Bozzi, n. 2797: « La Commissione delibera di esprimere parere contrario per difetto nella individuazione degli oneri implicati e nella indicazione di copertura ».

Come i colleghi ricordano, noi discutiamo del disegno di legge e delle proposte di legge abbinate, perché vertenti su materia identica, ragione per la quale nella seduta scorsa fu deciso che sarebbe stato dato inizio alla discussione generale dando la parola ai presentatori delle proposte di legge.

L'onorevole Bozzi ha chiesto di parlare: ne ha facoltà.

BOZZI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, siccome la V Commissione (Bilancio) ha espresso, come ha ricordato or ora il Presidente, parere negativo, debbo subito dire che, per superare questa forma di preclusione, il proponente rinuncia agli aumenti di carattere economico. Quindi ho ragione di ritenere che questo aspetto negativo e preclusivo non abbia più ragione di essere. Ciò perché quello che interessa soprattutto non è tanto un aumento degli stipendi, quanto un assetto che noi riteniamo migliore da dare all'ordinamento giudiziario.

È inutile che mi trattenga sulla situazione attuale, che è a tutti nota. È una situazione di carenza e, diciamolo francamente, anche di disagio che dall'aspetto personale si riflette su quello che è l'andamento dell'amministrazione della giustizia. Potranno anche esserci delle punte di esagerazione in taluni atteggiamenti, ma, sfrondate queste esagerazioni, resta un problema reale.

Quali sono le linee fondamentali della proposta di legge che ho l'onore di illustrare, sia pur brevemente, alla Commissione Giustizia? La mia non è una proposta rivoluzionaria. Certo, se ci si adagia sugli schemi tradizionali, ogni riforma nuova può essere considerata rivoluzionaria. Allora non resta che conservare ciò che esiste e tutto è finito. Quando mi si dice — non ho avuto modo di leggerlo, trattandosi di parere interno e non pubblicabile — che il Consiglio superiore

della magistratura avrebbe richiamato, quasi allarmato, l'attenzione del Parlamento perché interpreti la coscienza popolare prima di aderire alla progettata riunione in un unico ruolo dei magistrati di merito, cioè degli attuali pretori, giudici di tribunale e consiglieri di Corte d'appello, si pone il problema in termini errati. La coscienza popolare si occupa di una sola cosa: che sia resa bene giustizia e in modo rapido. Sono due aspetti congiunti. Se dovessimo interpretare la coscienza popolare — questo è anche uno dei nostri compiti — con tutta la fallibilità delle interpretazioni umane — noi potremmo dire che la coscienza popolare vede male: che, per esempio, un giudice di tribunale o un pretore, respinto più volte ad esercitare le funzioni di Corte d'appello, permanga ad amministrare ancora giustizia, e, cioè, che un magistrato considerato idoneo a svolgere funzioni superiori, continui a fare il magistrato. Quella tale coscienza popolare, che è poi coscienza di buon senso, non può non comprendere che la funzione di giustizia è unitaria e che, se un magistrato è idoneo a fare sentenze di Corte d'appello non si vede perché poi possa continuare ad essere idoneo a fare sentenze di tribunale.

Quindi la mia proposta — immagino che voi ne conosciate le linee essenziali — mira ad adeguare con un certo criterio e un certo temperamento la nuova struttura al precetto della Costituzione e ad una realtà, che è la realtà della funzione giurisdizionale. La quale è unitaria, come dicevo, dal pretore al primo presidente della corte di cassazione, e vorrei dire più per il pretore che per il primo presidente di cassazione, in quanto questo non ha funzioni individuali, l'attività è una, cioè quella di applicare la norma astratta di legge alla fattispecie concreta; dicevo più per il pretore che per il primo presidente della corte di cassazione, perché questo necessariamente si inserisce in un organo collegiale e come tale non dispone di una potestà giudicante autonoma, mentre il pretore, come noi sappiamo, ha questi poteri, che alle volte si devono svolgere sotto la pressione della urgenza e non è detto che non importino anche soluzioni molto gravi. Questo della unitarietà è l'aspetto che ha sottolineato fondamentalmente la nostra Costituzione, quando afferma che i giudici si distinguono — se non ricordo male in tal modo si esprime l'articolo 107 — per le loro funzioni.

Ora, se noi guardiamo al complesso della funzione in sé unica, possiamo in questa unità di funzione giurisdizionale individuare due

## III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 LUGLIO 1962

aspetti, due profili: un profilo che diremo di merito, e un profilo che diremo di legittimità. Per essere maggiormente aderenti alla realtà, dovremo dire un profilo prevalentemente di merito e un profilo esclusivamente di legittimità. Ognuno conosce che fino alla Corte d'appello il giudizio si svolge su un'acquisizione di fatti e su una valutazione di fatti e sulla applicazione a questi della norma di diritto oggettivo. Viceversa, in cassazione l'esame del fatto è definitivamente precluso e quello che è stato acquisito in sede di merito è definitivo e il giudizio si svolge soltanto sul piano della legittimità.

Ora, in questa funzione unitaria giurisdizionale si vedono questi due gruppi di attività: la funzione di merito e la funzione di legittimità. Quindi, la proposta del mio ordinamento mira non già a stabilire, come malamente è stato detto, un ruolo aperto, ma un ruolo unico fra tutti i magistrati che svolgono l'identica funzione di merito, senza sbarramenti di esami, senza sbarramenti di concorsi.

Mi rendo conto che ciò rivoluziona un po' certi schemi mentali acquisiti da una prassi consolidatasi ormai da molti anni. Però è bene mantenerla? Si tratta di un problema che noi, come uomini politici, ci dobbiamo porre.

Attualmente a che cosa si assiste? Si assiste al fatto che il pretore è giudice di primo grado ma è anche giudice di appello; che il tribunale è giudice di primo grado, ma anche di appello. In altri termini, in questi ultimi due gradi (pretore e tribunale) si ha una funzione mista, e di conseguenza c'è una attitudine dei giudici a svolgere funzioni di primo grado e di riesame. D'altra parte, guardando la questione sotto un profilo diverso, vediamo che nessun'altra categoria di pubblici dipendenti è sottoposta alle prove ed alle garanzie cui sono sottoposti i magistrati. In magistratura — dove ho fatto un'esperienza personale — si accede attraverso concorsi molto difficili. Una volta superato l'esame di concorso, bisogna fare il periodo di tirocinio; poi si procede ad un secondo concorso interno per giudice aggiunto, e, dopo aver svolto un periodo nella qualifica di giudice aggiunto, si accede finalmente a quella di giudice; e vi si accede attraverso un parere favorevole del consiglio giudiziario.

Come si vede, onorevoli colleghi, il periodo di tempo entro il quale si svolge il tirocinio è veramente notevole, tanto da costituire un valido collaudo della preparazione e della cultura del giovane. Tutte queste, indubbiamente, sono forme di garanzia, che

noi dobbiamo ritenere serie. Se poi i nostri sistemi non funzionano, questo è un altro affare.

Una volta immessi nella qualifica di giudice di tribunale, non so vedere la ragione per la quale, per poter passare ad un tipo di funzione identica, si debba porre lo sbarramento di un ulteriore concorso, che non è previsto in nessun ordinamento, compreso quello della Corte dei conti, dove si giunge alla qualifica di primo referendario, che corrisponde come qualifica a quella di consigliere della Corte di appello e ha funzioni in gran parte giurisdizionali. Di qui la necessità di un ruolo unico.

D'altra parte non è esatto o non del tutto esatto, per deferenza a coloro che sostengono la tesi opposta, che le funzioni diventino più difficili a mano a mano che dal pretore si passa al giudice di tribunale o al consigliere di Corte di appello.

Chi ha esperienza come magistrato sa che la preparazione del pretore deve essere per molte ragioni inferiore a quella che si richiede a un giudice di tribunale.

Ricordate che il giudice del tribunale si inserisce in un collegio di tre persone; il collegio è una forma di collaborazione, di dialettica interna; in corte d'appello sono cinque le persone, e quindi, l'apporto delle esperienze diverse, della cultura, delle inclinazioni, rende la cosa in certo senso più facile. Ricordiamo che il giudice di tribunale oggi con le funzioni del giudice relatore imposta la causa. Ciò non è in appello, in cui si tratta di un riesame di situazioni in larga parte già determinate e non rivedibili se non in casi eccezionali. Quindi, anche l'obiezione secondo la quale le funzioni d'appello sarebbero più difficili, superiori a quelle di tribunale, è un'obiezione in gran parte priva di consistenza; risponde a degli schemi ai quali noi stessi ci siamo abituati per inerzia, per carenza di spirito critico; se vi riflettiamo su, vediamo che non ha nessuna consistenza. D'altra parte quale garanzia danno gli attuali concorsi per merito o per esame? Quale è l'obiettivo politico e costituzionale che la nostra proposta intende raggiungere? Quella di dare serietà al magistrato e di determinare una situazione di indipendenza ai giudizi. Perché, secondo il nostro punto di vista, il problema vero di una buona amministrazione della giustizia non è tanto l'indipendenza dell'ordine giudiziario, come organizzazione, quanto il problema dell'indipendenza del giudice come singolo o come componente di un collegio

che deve applicare la legge. Questo è il vero problema. Quando la nostra Costituzione dice che l'ordine giudiziario è indipendente da ogni altro, non si riferisce soltanto al potere esecutivo o al potere legislativo — per quanto anche l'ordine giudiziario è dipendente, per così dire, dal potere legislativo che fa le leggi; c'è una forma di indipendenza che dobbiamo garantire ed è quella che io chiamerei l'indipendenza interna, l'indipendenza da chi ha una qualifica superiore, da chi può essere chiamato a giudicare il magistrato per l'avanzamento in carriera. I magistrati non sono in maniera assoluta esenti dalle suggestioni che possono subire tutti gli uomini e non sono del tutto eliminate le diverse forme di pressione. Ora, se noi creiamo un sistema che nei riguardi di una funzione identica, la funzione di merito, richiede commissioni di esami, valutazioni, ecc., possiamo direttamente o indirettamente incidere su questa indipendenza. Come l'esperienza insegna, vediamo che molti magistrati vengono, in forza del sistema, distratti dall'adempimento delle loro funzioni normali, per acquisire quelli che si chiamano i titoli di concorso. Questa è una constatazione. Possiamo dire che è male, ma viviamo su questa terra e dobbiamo vedere le cose come sono. Il magistrato sa che a un certo momento si deve presentare ad una commissione e deve acquisire dei titoli; quindi, la tendenza a fare certe sentenze, infarcendole magari di dottrina, di citazioni, e disturbando Papiniano e Giustiniano; la tendenza a farsi assegnare a gabinetti di uomini di Governo o ad uffici di studi legislativi per acquisire altri titoli, la tendenza a scrivere note a sentenza da pubblicare ed allegare nel fascicolo come attività extragiudiziarie; tutte cose le quali, secondo me, nuocciono al buon andamento della giustizia; tutte cose che in passato hanno determinato anche situazioni veramente antipatiche, quando si è visto che magistrati in un libro o in una sentenza avevano preso una posizione dottrinale e poi erano chiamati a decidere sulla stessa questione. Questi fatti si sono verificati, per lo meno in passato. Questo nuoce alla giustizia e non conferisce al cittadino un senso di fiducia piena ed incondizionata verso la magistratura.

Nessuno si illude di fare delle cose perfette; la giustizia è vicino alla divinità, ma noi siamo uomini e non possiamo andare vicino alla divinità. Forse i democristiani hanno dei titoli preferenziali... Noi vogliamo, quindi, cercare di creare un sistema che dia una certa garanzia di indipendenza, una si-

curezza di progresso al di fuori dai concorsi, al di fuori dalle valutazioni. Oggi vi sono due associazioni di magistrati. Secondo me sono estremamente perniciose. Forse è perniciose anche qualsiasi associazione di magistrato, ma comunque particolarmente perniciose sono due associazioni di magistrati, una chiamata Associazione, l'altra Unione, l'una che raccoglie i magistrati fino a una certa qualifica, l'altra quelli delle giurisdizioni superiori. Ciò dimostra che all'interno queste scissioni e queste diverse mentalità ci sono. Non ci nascondiamo queste cose.

C'è una certa tendenza dei magistrati « superiori » ad avere non dirò un monopolio, ma una notevole influenza nei riguardi di coloro che sono loro sottoposti. Crediamo che questo conferisca veramente al buon andamento della amministrazione della giustizia?

Con la mia proposta di legge non si tende a favorire i magistrati e a farli progredire, tanto più che, eliminato l'aspetto economico, c'è un aspetto di dignità funzionale. Nel piccolo tribunale di provincia il pretore che accede due, tre volte al concorso ed è respinto, credete che possa godere, in sede, di quel prestigio che è gran parte nell'amministrazione della giustizia, la quale vive di sostanza ma anche qui forma? E l'aspetto è anche più grave di fronte a taluni episodi — che potranno essere anche eccezioni, ma eccezioni di una certa consistenza — di valutazioni di scrutini assai discutibili, che hanno dato anche luogo a ricorsi al Consiglio di Stato, creando scontenti tra coloro che hanno preso 47 o 47,50 o 48 e sono stati alcuni ammessi, altri respinti. Del resto, facendo un passo indietro, nella stessa Costituzione vediamo che c'è un'indicazione sintomatica di questi due tipi di attività, attività di merito e attività di legittimità. Quando vediamo che alla qualifica di consigliere di Cassazione possono essere chiamate anche persone estranee, all'ordine giudiziario, fuori di ogni concorso, professori universitari con un certo numero di anni di attività (quindici) — i casi in passato ci sono stati: Mortara non entrò in magistratura così? — dobbiamo concludere che la stessa Costituzione ci sorregge nella nostra tesi, e, cioè, che la funzione di Cassazione è una cosa a sé. Questo precetto della Costituzione pone in rilievo la configurazione a sé dell'attività di legittimità nel concetto fondamentale dell'unitarietà della funzione del *dicere ius*. L'amico e collega Amadei ha, forse, esasperato — me lo consenta — questo concetto dell'unità della funzione portando a conseguenze estreme per me

non accettabili. Io parto da questo stesso dato dell'unità della funzione, ma vedo nell'unità della funzione due gruppi diversi di attività: l'attività di merito, l'attività di pura legittimità. E questo è il fondamento della mia proposta. Adesso non mi fermo sui particolari, sui modi di accedere in Cassazione e su tutti i problemi che possono essere oggetto di esame, quando si scenderà alla valutazione degli articoli; quel che interessa a me è la struttura fondamentale.

Sembra che il Consiglio superiore della magistratura abbia alla mia proposta mossa un'altra eccezione oltre quella invocazione della coscienza popolare sulla quale mi sono soffermato. Questa obiezione sembra insuperabile: ma allora come disciplinate la inamovibilità? Sono delle piccole cose alle quali ci si attacca, talvolta senza alcuna consistenza. Anzitutto, l'inamovibilità oggi viene meno, quando da giudice di tribunale si passa a consigliere di Corte d'appello. C'è quanto meno una sospensione momentanea al principio dell'inamovibilità.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Al momento della promozione c'è una sospensione dovuta al fatto che c'è il consenso dell'intressato.

BOZZI. Io ho preparato un emendamento che presenterò. Nulla toglie che noi portiamo questo concetto di sospensione anche al momento in cui, compiuti quei tali anni di permanenza nella qualifica di giudice, si passi alla funzione d'appello. E lo facciamo per una sola volta.

Nella I Commissione (Affari costituzionali), si disse che c'era un ostacolo in quanto la Costituzione all'articolo 104 parla di promozione dei magistrati; e, quindi, si disse: se la Costituzione parla di promozione, voi dovete mantenere il sistema di promozione. Mi permisi di osservare nel corso dell'esame per il parere da parte della I Commissione — e ripeto qui — che era una cattiva interpretazione, che si dava a quell'articolo della Costituzione, per due ordini di ragioni: perché il sistema attuale quale da me proposto non elimina affatto le promozioni: da uditore giudiziario a giudice aggiunto; da consigliere d'appello a consigliere di cassazione sono promozioni e, quindi, queste sono mantenute nell'ambito del sistema; perché la costituzione non si rivolge al legislatore ordinario, imponendogli d'informare tutto il sistema sulla base delle promozioni; quella norma della Costituzione è una norma attributiva di competenza, cioè se e quando il legislatore ordinario stabilisca un sistema basato sulle promo-

zioni, queste promozioni sono devolute al Consiglio superiore della magistratura.

È una norma che attribuisce a un organo, al consiglio superiore la competenza di decidere. Ma non è una norma che vincola il legislatore ordinario in ordine al modo di stabilire l'ordinamento giudiziario. È tutta un'altra cosa. Ma ripeto, basta che ci sia una forma di promozione perché il sistema sia mantenuto. Per queste considerazioni di varia natura, che ho esposto, io mi permetto di insistere sulla mia proposta di legge, la quale mi sembra, salvo taluni emendamenti, che potremo esaminare insieme, che non sia rivoluzionaria. Ed io, poi, battezzato dal centro-sinistra come conservatore, sarei lietissimo di fare una volta la figura del rivoluzionario. Io sono convinto che talune rivoluzioni sono necessarie. E questa non è rivoluzione, ma è una cosa utile. Se noi ci fermiamo sempre sulle solite cose, attraverso adattamenti, allargando gli organici, mi pare che battiamo una strada logica: sono cose che non innovano, non eliminano i difetti lamentati, se pur possono offrire una soddisfazione immediata. Noi auspichiamo una riforma invece che si proietti nell'avvenire. Una soddisfazione immediata non attiene al futuro, non elimina nessuna delle ragioni di disagio che sono in gran parte, in massima parte, fondate.

Vi è l'esigenza di svincolare il giudice, nei limiti del possibile, dall'idea di un superiore, di una carriera; di dare questa piattaforma di serenità al magistrato, il quale avanza e deve mantenere e arricchire la sua preparazione. Si dice da qualcuno: quando si va in appello, così, automaticamente, sotto la spinta degli anni di anzianità nessuno ha interesse a migliorare. No. Perché c'è lo sbarramento per la cassazione, e chi ha interesse di andare in cassazione si deve preparare, perché lì ci sarà un concorso, ci sarà una valutazione. E d'altra parte se noi formuliamo concezioni di questo genere, che cosa farà il magistrato respinto una o due volte in Appello o in Cassazione? Sono argomenti che non hanno valore.

Inoltre, secondo un emendamento che proporrò, per il passaggio della qualifica di giudice a quella di Consigliere d'appello, sarà chiamato a pronunciarsi il Consiglio giudiziario: quel tanto di valutazione indispensabile perché non si abbia un sistema meramente automatico, è, quindi, assicurato anche dalla mia proposta.

In realtà oggi il Consiglio giudiziario non funziona, secondo il mio punto di vista. Bisogna invece che funzioni. E non funziona

## III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 LUGLIO 1962

perché è il sistema che oggi porta a non farlo funzionare bene. C'è lo scrutinio, c'è l'esame, c'è lo sbarramento. Il giorno in cui potrà dipendere dall'illuminato parere del consiglio giudiziario l'accesso alla qualifica di consigliere, allora questo organo che oggi valuta tutti ottimi, secondo una certa prassi, potrà veramente selezionare e dare un parere che sarà di guida per l'attribuzione di talune funzioni, soprattutto per le funzioni di presidente di tribunale, o di primo pretore, per le quali, oltre ad una capacità professionale, occorre una capacità direttiva.

Queste, signor presidente e onorevoli colleghi sono le linee fondamentali della mia proposta. Ripeto: non entro nei particolari del meccanismo tecnico, perché qui ci si trova in sede di discussione generale. Ogni ulteriore discorso sarebbe, oltre che inopportuno, inutile.

Quindi, mi permetto di insistere, perché la Commissione voglia prendere in benevola considerazione questa proposta di legge che ho avuto l'onore di illustrare.

AMADEI LEONETTO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho ascoltato con grande attenzione l'esposizione del collega Bozzi, sempre così chiaro ed intelligente, e mi scuso con voi tutti se sarò costretto ad essere più lungo nella mia esposizione, facendo spesso ricorso alla lettura di particolari punti — pur non essendo abituato a leggere — per essere più preciso e per non uscire da quei binari che mi sono posto.

Il collega Bozzi diceva poco fa che la sua proposta di legge è rivoluzionaria. Questo carattere particolare (mi sia permessa la bonaria ironia) la qualifica nei confronti del centrosinistra.

A mio avviso la proposta Bozzi è indubbiamente innovatrice ma non direi rivoluzionaria, perché tale sarebbe stata qualora l'onorevole Bozzi non si fosse fermato ad un certo punto, ma avesse seguito il suo ragionamento fino alle estreme conseguenze.

Noi del gruppo socialista, quando nel lontano gennaio del 1960 presentammo la proposta, abbiamo invece inteso essere rivoluzionari nel senso migliore della espressione. La nostra proposta di legge, infatti, è stata apprezzata dalla massima parte dei magistrati. Essa è veramente rivoluzionaria perché innova radicalmente e non in quanto rappresenta qualcosa di nuovo scaturita dalla nostra mente; rappresenta un ossequio al titolo quarto della Costituzione, che noi abbiamo cercato di interpretare nel migliore dei modi possibili. Noi abbiamo cercato cioè di guardare non soltanto il problema delle cosiddette

promozioni in magistratura, ma di prenderlo in esame dando alla nostra proposta di legge l'aspetto di un piccolo ordinamento giudiziario, di cui tutti sentiamo la mancanza, in quanto non possiamo essere soddisfatti della permanenza dell'ordinamento giudiziario studiato ed elaborato nel periodo fascista, in un periodo, cioè, in cui si era così lontani dallo spirito che anima la nostra Costituzione. Abbiamo inteso, con la nostra proposta di legge, riguardare con particolare considerazione l'indipendenza della magistratura, che costituisce un problema che interessa non soltanto i magistrati ma tutta la società.

Se è vero che un ordinamento democratico deve poggiare sulla divisione dei poteri; se a base dell'ordinamento democratico deve sussistere la divisione del potere giudiziario dagli altri, è chiaro che questi deve essere autonomo e indipendente. La Carta costituzionale ha innovato radicalmente la posizione della magistratura nel titolo quarto e, pertanto, il suo adeguamento ai principi costituzionali non deve essere soltanto teorico, ma di carattere pratico. E la nostra proposta di legge ha voluto essere una proposta pratica.

Si sono distinte le norme costituzionali in norme di carattere precettivo e norme di carattere direttivo. Questa distinzione ha causato numerosi inconvenienti; però è opportuno osservare che nessun principio costituzionale può essere relegato nella categoria dell'inutile giuridico e specialmente per ciò che attiene alle garanzie dell'indipendenza e dell'autogoverno della magistratura.

Oggi per la magistratura esiste una carenza di norme precise e chiare che ne abbiano concretamente affermato i principi di autonomia e di indipendenza. Questa carenza porta a uno sfaldamento progressivo e difficilmente arrestabile dei diritti e delle libertà tutelati con la pronuncia giurisdizionale e rappresenta, per conto nostro, un attentato alla indipendenza dei magistrati.

La carenza non è giustificabile perché — ripeto — le norme della nostra Costituzione sono chiare e non si prestano ad equivoche interpretazioni.

Noi rileviamo, onorevoli colleghi, un gravissimo inconveniente della vita giudiziaria, cioè a dire la permanenza dell'ordinamento giudiziario del 30 gennaio 1941, n. 12. La permanenza di questo ordinamento giudiziario costituisce una manifesta stortura con le norme costituzionali e noi vogliamo che l'ordinamento giudiziario sia conforme ai principi innovatori della nostra Costitu-

## III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 LUGLIO 1962

zione. L'ordinamento giudiziario deve attuare le norme costituzionali e la garanzia della indipendenza della magistratura perché, finché noi non avremo operato in questo senso, esisterà una violazione permanente della legge costituzionale, della libertà dei giudici ed un turbamento nell'equilibrio tra i poteri dello Stato. Oggi i giudici non sono tutelati esternamente e oggettivamente da un corpo di norme semplici che, attuando la Costituzione, stabilisca dei punti fermi ed inderogabili.

L'articolo 102 della Costituzione, infatti, spiega che la funzione giurisdizionale è esercitata da magistrati ordinari istituiti e regolati dalle norme sull'ordinamento giudiziario. Lo stesso ordinamento giudiziario deve trarre vita dai principi affermati negli articoli 101 e 107 della Costituzione, secondo i quali i giudici sono soggetti soltanto alla legge e si distinguono soltanto per la diversità delle funzioni.

D'altra parte l'articolo 7 delle disposizioni transitorie e finali della stessa Costituzione stabilisce che, fino a quando non sia emanata la nuova legge sull'ordinamento giudiziario in conformità con i dettati costituzionali, continuano ad osservarsi le norme dell'ordinamento vigente.

Quindi il nuovo ordinamento giudiziario per preciso disposto costituzionale deve attuare i principi stabiliti nella Carta Costituzionale. A questo ordinamento giudiziario dovranno uniformarsi i giudici e lo stesso Consiglio superiore della magistratura e ciò a maggiore tutela e garanzia delle libertà degli stessi giudici, così come prescrive l'articolo 105 della Costituzione.

Attualmente il Consiglio superiore della magistratura è costretto ad applicare le norme dell'ordinamento gerarchico e burocratico emanate nel periodo fascista e per coloro che affermano che un nuovo ordinamento giudiziario che fosse conforme ai principi della Costituzione provocherebbe un turbamento nell'equilibrio dei poteri, osserviamo che questo turbamento è in atto perché, non attuando la Costituzione, si negano all'ordinamento giudiziario le qualifiche di autonomia e di indipendenza, che indubbiamente gli competono.

La Costituzione pertanto ha fissato i seguenti principi: primo, ha espresso chiaramente quali siano i termini per l'indipendenza dei magistrati. In un secondo tempo dichiara che il nuovo ordinamento deve essere ad essi conforme. In terzo luogo precisa che l'applicazione del vecchio ordinamento

giudiziario è tollerato in via del tutto provvisoria.

Vediamo ora di esaminare i principi dell'indipendenza dei magistrati così come sono stati fissati dalla Costituzione all'articolo 101. La giustizia è amministrata in nome del popolo. I giudici sono soggetti soltanto alla legge. Con questa norma si è voluto affermare che il giudice è svincolato da qualsiasi gerarchia all'interno e all'esterno della magistratura. Ciò naturalmente nell'adempimento delle funzioni sovrane che esercita direttamente in nome del popolo. Deve cioè il magistrato poter svolgere in piena indipendenza, libertà e imparzialità la sua attività secondo il diritto sostantivo e processuale, risolvere le questioni sottoposte e applicare nel caso concreto le norme giuridiche esistenti. Nessuno pertanto può o deve interferire su questa attività giurisdizionale. Non possono interferire gli organi degli altri poteri dello Stato né all'interno i capi degli uffici giudiziari, che hanno compiti soltanto amministrativi, giacché nell'articolo 107 si stabilisce che i giudici si distinguono soltanto per diversità di funzioni e non per gradi, il che fissa l'abolizione di qualsiasi riferimento gerarchico.

Le norme dell'articolo 4 della nostra Costituzione sono congegnate in modo che emerga l'intima connessione tra i principi che ispirano queste norme e le garanzie d'indipendenza. Il giudice deve essere soltanto soggetto alla legge, perché l'articolo 104 spiega che la magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere. È facile osservare che « un altro potere » ha un significato soltanto se ne esiste un primo. È evidente questo concetto. La magistratura ha un proprio autogoverno nel Consiglio superiore e del resto l'articolo 110 della Costituzione stabilisce che neppure il Ministro ha facoltà particolari, dei poteri particolari nei confronti della magistratura, perché al Ministro è demandata soltanto una funzione di carattere amministrativo, di regolamentazione amministrativa. Così come al Ministro, ai capi degli uffici spetta soltanto l'organizzazione del funzionamento dei servizi amministrativi con esclusione di qualsiasi potere di sorveglianza e di vigilanza.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*, C'è un altro articolo della Costituzione che dà facoltà al Ministro di provocare l'azione disciplinare.

AMADEI LEONETTO. Il Ministro ha facoltà di provocare il giudizio disciplinare, cioè obbliga il Consiglio superiore della magistratura a pronunciarsi sulla fondatezza o

meno di taluni rilievi che il Ministro ha posto nei confronti di un certo magistrato; ma quando il Ministro ha messo in movimento questo organo, ne è completamente estraniato.

Ciascun magistrato, quale che sia la sua funzione, appartenga egli alla fase di giudice di prima o di seconda istanza o di cassazione, quale che sia la sua posizione, cioè se singolo o collegiale, è titolare in modo pieno, assoluto e sovrano della funzione giurisdizionale. Ogni interferenza anche da parte di altri magistrati pregiudicherebbe libertà e autorità e pregiudicherebbe l'indipendenza del giudizio.

Anche il collega Bozzi molto opportunamente ha voluto chiarire un concetto sul quale noi ci siamo a lungo soffermati nella relazione che illustra la nostra proposta di legge; cioè quello della carriera del magistrato. Noi osserviamo e dichiariamo che fino a quando esisterà una carriera intesa come assegnazione a funzioni ritenute superiori a quelle di provenienza e non semplicemente diverse, come vuole la Costituzione, fino a quando la cosiddetta carriera sarà legata al favore dei capi gerarchici con l'assegnazione ad uffici atti alla elaborazione di dotte sentenze, e sarà legata alla redazione di rapporti informativi sulla vita giudiziaria e privata e dipendente inoltre dalla possibile protezione di coloro che compongono le commissioni giudicatrici di avanzamento, la funzione giurisdizionale non potrà mai considerarsi libera e indipendente.

Pertanto la Costituzione afferma questi principi: la magistratura è un potere dello Stato autonomo e indipendente da ogni altro potere: Essa si autogoverna attraverso il Consiglio superiore della magistratura. I giudici ordinari, singoli e collegiali, sono investiti in modo pieno del potere sovrano di giudicare; amministrano la giustizia direttamente in nome del popolo e sono soggetti soltanto alla legge. Il limite dell'attività giurisdizionale e del potere giurisdizionale del giudice è soltanto la legge — codice, leggi, ordinamento giudiziale —; la vita giudiziaria in tutti i suoi aspetti è retta dalle norme dell'ordinamento giudiziale che attua in modo concreto le garanzie costituzionali della magistratura ordinaria, compreso il pubblico ministero. Tali norme devono essere stabilite in modo univoco solo con legge, con esclusione di disposizioni o di circolari interne ed esterne di ordine gerarchico o burocratico. Alle disposizioni dell'ordinamento giudiziario deve uniformarsi il Consiglio superiore nell'espletamento delle

sue attribuzioni. Il nuovo ordinamento giudiziario deve essere conforme ai principi costituzionali.

Malgrado queste chiare e inconfutabili premesse, per quattordici anni dopo l'entrata in vigore della Costituzione si è continuato e si continua ad applicare nei confronti dei magistrati l'ordinamento giudiziario fascista, tale rimasto nella sostanza e nello spirito nonostante i ritocchi e le modifiche di alcune disposizioni. Sarà opportuno esaminarne sia pure fuggacemente le linee fondamentali a conferma dell'assurdità della posizione attuale. Diremo subito che c'è un denominatore comune nel linguaggio del legislatore fascista come in quello di coloro che oggi vorrebbero perpetuare, se non con le norme che più o meno dovranno aderire al diverso clima, lo spirito di una magistratura gerarchica, cioè la concezione che ci siano giudici autoritariamente superiori, rappresentanti dai consiglieri di cassazione e dai titolari degli uffici direttivi, e giudici inferiori ai primi soggetti intellettualmente, funzionalmente e moralmente in modo permanente e vincolante. È il sistema piramidale della magistratura col vertice rappresentato dai magistrati della cassazione, dai capi e procuratori generali delle corti d'appello, che non si vuole sostituire col sistema orizzontale ed egualitario voluto dalla nostra Costituzione. Nel testo dell'ordinamento giudiziario approvato con decreto 30 giugno 1941, n. 12, il Ministro della giustizia del tempo così si esprimeva.

« Dalla corte di cassazione si irradia nella amministrazione della giustizia una luce intensa e perenne che aiuta i giudici ad attuare il precetto del legislatore con l'opera dell'interpretazione, dominata da unità di indirizzo e sorretta da squisita sensibilità giuridica e politica, in conformità dello spirito sostanzialmente rinnovatore delle leggi fasciste ».

È appena il caso di commentare questa sintomatica affermazione, da cui possono trarsi utili elementi di critica. Infatti, quando il potere esecutivo concede una posizione di preminenza soltanto a una parte della magistratura, cioè a quella che è al vertice della gerarchia e nello stesso tempo, attraverso le nomine e le designazioni agli incarichi degli uffici direttivi, controlla burocraticamente gli uffici giudiziari centrali e periferici; tutto ciò avviene a spese della cosiddetta magistratura inferiore o di merito che è quella poi a diretto contatto con le istanze di giustizia del popolo e tuttavia gravata da considerazioni di inferiorità, di servilismo, di acquiescenza, dovuta ai pronunciati della suprema corte, in una



posizione statica e non dinamica della interpretazione giurisprudenziale, tanto più che dalla magistratura superiore, attraverso le commissioni giudicatrici per le promozioni, dipende la cosiddetta carriera dei magistrati, cioè l'interesse umano a migliorare la propria posizione moralmente ed economicamente. Ed inoltre per la concessa posizione di privilegio, di prestigio, di carriera e di emolumenti, il potere esecutivo pretende in modo espresso, come faceva il Guardasigilli del tempo fascista, o sottinteso, mediato o immediato, a seconda dei regimi politici, che l'alta magistratura interpreti non le esigenze del paese, in un determinato momento storico, ma gli interessi delle classi dominanti, il gioco politico dei partiti, che possono formare una maggioranza più o meno stabile. Tutto ciò, è appena il caso di sottolinearlo, è molto pericoloso perché il potere esecutivo viene a servirsi proprio della magistratura per ottenere il crisma della legittimità anche in quelle azioni che possono essere contrarie alle regole della democrazia e delle libertà costituzionali.

Se così non fosse il potere esecutivo non sarebbe proclive a porre su di un piedistallo ben elevato solo una piccola parte della magistratura, mentre tutti i magistrati sono egualmente partecipi del potere sovrano del giudicare come lo stesso legislatore fascista ammetteva in via teorica per trarne poi aberranti illazioni in tema di stato giuridico dei magistrati e cioè che dovesse respingersi il principio dell'autogoverno perché non è ammissibile che nello Stato esistano organi indipendenti dallo Stato medesimo e autarchia e caste distratte al potere sovrano unitario, supremo regolatore di ogni pubblica funzione.

Per le prerogative della magistratura, lo stesso legislatore fascista affermava di essere partito dal concetto che l'indipendenza dei magistrati non importa già che la giurisdizione costituisca un potere autonomo nello Stato, dovendo anch'esso informare la sua attività alle direttive generali del Governo per l'esercizio di ogni pubblica funzione, ma significa soltanto che la giurisdizione non deve subire influenze perturbatrici nei suoi giudizi da qualsiasi provengano affermazioni che contengano una palese contraddizione con i concetti prima accennati.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Prendo la parola unicamente per dimostrare l'attenzione con la quale seguo l'interessante esposizione. Certi privilegi al presidente della cassazione e al procuratore generale non li ha dati il legislatore fascista, ma la stessa

Costituzione della Repubblica, allorché ha stabilito che il primo presidente e il procuratore generale fanno parte di diritto del Consiglio Superiore.

AMADEI. Con siffatto modo di ragionare non sorprende la concezione del legislatore fascista circa la posizione del pubblico ministero. Tutte le funzioni del pubblico ministero, si legge nella relazione, e fra esse le principali che sono quelle di far valere mediante l'azione penale la pretesa punitiva dello Stato e di promuovere l'esecuzione dei provvedimenti giudiziari hanno carattere prevalentemente amministrativo e appartengono quindi, all'autorità propria del Governo.

Dice ancora il legislatore del tempo che spetta al Governo non solo sorvegliare, ma altresì dirigere l'attività del pubblico ministero. Né vale obiettare che l'altra affermazione di quel legislatore: la superiorità gerarchica del pubblico ministero spetta esclusivamente al Ministro della giustizia, sia oggi temperata dalla modifica apportata all'originario sistema dell'ordinamento del 1941, perché spostare dal Ministro ai capi degli uffici del pubblico ministero la superiorità gerarchica e la sorveglianza sui singoli magistrati addetti agli uffici stessi, perpetua il concetto che vi debba essere qualcuno con il compito, non solo di sorvegliare, ma altresì di dirigere l'attività del pubblico ministero.

Anche sotto questo profilo il sistema dell'ordinamento del 1941 è in netto contrasto con la concezione costituzionale, in quanto l'articolo 107, quarto comma della Costituzione stabilisce: Il pubblico ministero gode delle garanzie stabilite nei suoi riguardi dalle norme dell'ordinamento giudiziario.

Quest'ultimo, naturalmente, conforme ai principi già enunciati dall'autonomia e dell'indipendenza di tutti i magistrati ai quali indubbiamente appartiene il rappresentante del pubblico ministero.

Traggo gli argomenti, onorevoli colleghi, da alcune relazioni, compresa la mia, che ebbi l'onore di presentare ad un convegno di carattere internazionale promosso dalla facoltà di scienze politiche dell'università di Firenze sui problemi dell'indipendenza della Magistratura.

Naturalmente, io cerco di trarre da queste relazioni, gli argomenti che possono servire alla illustrazione della proposta di legge socialista.

Oggi più che mai appare l'incongruità del concetto di carriera rapportato alla magistratura. Perfino il legislatore fascista, nel predisporre l'ordinamento del 1941 sentiva la

## III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 LUGLIO 1962

necessità di evitare di parlare di carriera dei magistrati. Perché questo termine male si adatta all'esercizio di funzioni che, come quelle della magistratura, hanno piuttosto carattere di sacerdozio che di un impiego per quanto elevato esso sia e osservava che amministrare giustizia è attribuito ed è funzione che non attiene al concetto di impiego se non nel senso limitato e formale, relativo a un aspetto del contenuto giuridico del rapporto fra il magistrato e lo Stato. Senonché, quel legislatore, per ovvi motivi, che non gli consentivano di sottrarsi alla visione totalitaria dello Stato, non era capace di trarre le conseguenze delle pur giuste premesse, e subito dopo non solo era costretto a respingere il principio dell'autogoverno della magistratura, ma a riconoscere la necessità di una carriera attraverso le promozioni dei magistrati.

Onorevoli colleghi, quel che sorprende è che vi sia oggi un'identità di linguaggio e di impostazione, fra il legislatore fascista e coloro che vorrebbero lasciare inalterato il concetto di carriera, adeguando ad esso ogni riforma.

Nella relazione ministeriale del disegno di legge sulle promozioni, disegno approvato dal Senato e che è qui dinanzi a noi per il nostro esame, ove decidessimo di esaminare tale disegno di legge, si legge: alla base del sistema sembrò doversi porre l'esigenza che il conferimento delle funzioni superiori sia disposto previo rigoroso accertamento delle qualità richieste e che sia assicurata una preferenza a coloro che dimostrano di possedere in misura particolarmente elevata siffatte qualità.

E, pertanto, sostanzialmente eguale la visione di uno sviluppo di funzioni sia per il legislatore precostituzionale sia per il riformatore post-costituzionale, e cioè i magistrati i quali, per molti anni (non meno di sedici) hanno esercitato lodevolmente le funzioni giudiziarie e amministrato giustizia, a un certo momento della loro vita giudiziaria, debbano passare attraverso un vaglio di una selezione severissima, tale almeno in teoria, perché in pratica, per ammissione dello stesso riformatore non si è trovato mai un sistema atto a garantire un'adeguata selezione per l'avanzamento nella così detta carriera.

Io potrei leggervi tutte le disposizioni di legge che hanno presieduto alla carriera dei magistrati dal 1865 ad oggi per dimostrare come da un sistema si sia passato ad un altro e poi ad un successivo, per ritornare, infine, a quello iniziale; sistemi tutti che non sono mai riusciti a risolvere il problema; che non

riusciremmo a risolvere nemmeno noi ove ci muovessimo sullo stesso binario.

Oggi al termine « grado superiore » si è sostituito quello di « funzioni superiori », termine che in ogni caso giustifica l'esistenza di una carriera e la necessità, nell'ambito della stessa, di fare progredire i magistrati in periodo fascista verso i gradi superiori ed ora verso funzioni superiori, mercé il sistema delle promozioni.

Eppure il termine promozione, usato per gli appartenenti all'ordine giudiziario, è anacronistico perché la Costituzione con l'articolo 107 sancisce in modo inequivocabile che i magistrati si distinguono tra loro soltanto per diverse funzioni.

Come prima applicazione di tale giudizio il Parlamento approvò la legge 24 maggio 1951, n. 392, detta Piccioni dal proponente guardasigilli del tempo ed intitolata appunto « Distinzione dei magistrati secondo le funzioni ». Ma con essa il legislatore si fermò alla prima tappa limitandosi a sganciare la magistratura dalla burocrazia dello Stato e ad eliminare i gradi della gerarchia fra i giudici senza compiere tuttavia l'ulteriore passo dell'abolizione integrale della carriera e delle promozioni, attraverso la quale può darsi sicurezza e libertà ai magistrati.

Si è obiettato che la Costituzione con l'articolo 105, regolando le attribuzioni del Consiglio superiore della magistratura, precisa che spetta a questo organo di provvedere a tutti i provvedimenti riguardanti i magistrati e tra l'altro alle promozioni. Esattamente è stato però risposto che un infelice richiamo della parola « promozione », menzionata in una generica esposizione di funzioni del Consiglio superiore della magistratura non può costringere ad una interpretazione degli articoli 101 e 107 della Costituzione difforme dalla lettera e dallo spirito. Se di promozione la Costituzione incidentalmente ha parlato, sembra aderente alla lettera ed allo spirito della stessa che l'espressione vada riferita non già all'intero svolgimento dell'attività giudiziaria ed alle diverse funzioni, ma unicamente al periodo iniziale della formazione professionale del magistrato, che nell'ordinamento in vigore si articola in tre qualifiche: uditore giudiziario, aggiunto giudiziario e magistrato di tribunale con due esami distinti (scritto e orale), uno per l'ammissione in magistratura, l'altro per la nomina ad aggiunto giudiziario.

Alle prove del concorso per uditore — particolarmente difficili, come giustamente rilevava poco fa il collega Bozzi, tanto che spesso il numero dei vincitori non è sufficiente a

coprire i posti messi a concorso — segue un periodo di tirocinio pratico per gli uffici giudiziari con funzione giurisdizionale, un esame teorico-pratico per la nomina ad aggiunto giudiziario — unico esempio nell'ordinamento di tutta l'amministrazione pubblica di una vera e propria ripetizione, in senso formale e sostanziale — del concorso per l'ammissione in magistratura, fino al raggiungimento della idoneità per la nomina a magistrato di tribunale, momento, quest'ultimo, culminante dell'intero periodo di tirocinio non inferiore ai cinque anni (due per l'uditorato e tre per l'aggiuntorato), che sanziona il passaggio definitivo nell'ordinamento giudiziario e non può considerarsi una mera formalità dal momento che tutti gli aggiunti giudiziari devono conseguire la dichiarazione di promozione a magistrato di tribunale altrimenti sono dispensati dal servizio ai sensi dell'articolo 1 della legge del 1951 n. 392.

Questa interpretazione restrittiva del termine « promozione » fu del resto già data dal congresso di Napoli della associazione nazionale dei magistrati, tenutosi nel 1957, quando nell'importante conclusione sul tema dell'ordinamento giudiziario fu proposto che venisse assicurata l'eguale dignità di tutti i magistrati aventi il pieno esercizio della funzione giudiziaria, abolendo con effetto immediato ogni forma di avanzamento, salva la promozione da aggiunto giudiziario ad uditore giudiziario, sul presupposto che, ai fini di una retta amministrazione della giustizia, è essenziale che i magistrati siano posti in condizione di assoluta parità qualunque sia la funzione specifica a essi attribuita.

Nella mozione conclusiva del medesimo congresso si stabiliva che la funzione giudiziaria non è suscettibile di una graduazione di valori. Ogni sua attività essendo espressione immediata dello stesso potere sovrano, il passaggio ad una diversa funzione non deve importare vantaggi di natura economica in quanto le sole diversità di trattamento economico non contrastanti con il principio della parità delle funzioni sono quelle connesse con l'anzianità e con le diverse situazioni familiari.

Vero è, onorevoli colleghi, che l'assemblea generale della Corte di cassazione il 26 aprile 1957 si affrettò a sconfessare anche questa parte delle rivendicazioni del congresso di Napoli con la seguente motivazione: « Considerato che nella unità e nella identità del potere giurisdizionale la differenza di funzione distingue tuttavia tra loro i magistrati pur nella indipendenza piena del loro ministero; che tale

distinzione corrispondente all'ordinamento processuale non può non determinare nell'ambito della magistratura una scala di valori, la quale indica un progressivo perfezionamento tecnico-professionale per le funzioni più elevate maturate attraverso l'esperienza; che con tale scala di valori è incompatibile qualunque forma di livellamento contrastante altresì con l'articolo 105 della Costituzione che attribuisce ai Consigli superiori la complessa valutazione relativa all'avanzamento dei magistrati, escludendo così la progressione meccanica per il mero decorso del tempo; auspica che possa elaborarsi un appropriato sistema di selezione che, considerando nel migliore dei modi le doti di preparazione, di maturità professionale e di carattere dei magistrati, li sottragga per quanto possibile all'ansia ricorrente delle prove con l'adozione di criteri di valutazione più concentrati sulla personalità complessiva, sul comportamento e sugli attributi effettivi di qualifica del lavoro dei giudici ».

Gli alti magistrati della Cassazione sostengono, quindi, la necessità inderogabile di una selezione onde si arrivi al raggiungimento dei gradi più elevati, però non sanno dirci in che cosa dovrebbero consistere le prove perché questa selezione si attui. Infatti gli stessi giudici che fanno parte della associazione scissionistica (Unione dei magistrati) si dichiarano contrari ad una selezione per esame. Essi dicono che gli esperimenti per esame mal si conformano a uomini che hanno raggiunto una determinata età ed implicano un lavoro fisico non più confacente a questa età; aggiungono, inoltre, che la prova per esame, oltre che a distrarre il magistrato dalla sua funzione naturale, lo costringe quasi a ritornare studente universitario.

Pur tuttavia, pretendono che esista questa selezione. Ma, con che modi, con che forme? Cioè, in definitiva, vorrebbero che tutto fosse rimesso a quello che i capi gerarchici possono dire sul comportamento, fuori ed in servizio, dei magistrati. Cioè, vorrebbero perpetuare un sistema per cui il magistrato non sarebbe mai libero, perché sulla sua testa pende sempre la spada di Dàmocle di un giudizio espresso da un capo gerarchico, il quale può avere le sue simpatie e antipatie, un suo punto di vista del tutto particolare!

Noi non siamo d'accordo sul concetto espresso di gerarchia dei valori. Con questa concezione la magistratura perpetuerebbe la sua struttura a piramide alla cui base starebbe la massa dei giudici di prima istanza, al tronco una più selezionata categoria di giudici di merito esercitanti le funzioni di secondo gra-

dò ed infine al vertice i magistrati giudici del puro diritto perché più bravi di tutti, unici depositari di scienza e saggezza, faro di luce per tutti quasi che ad essi solo appartenesse l'onere ed il privilegio della vera ed esclusiva interpretazione della legge.

Noi siamo dell'avviso che se è vero che la funzione di giudice di secondo grado e di cassazione è diversa da quella del giudice di primo grado o di appello, questa constatazione non legittima una distinzione di funzioni inferiori e superiori l'una all'altra; siffatta distinzione non risulta nemmeno nelle leggi processuali in vigore e d'altronde, ove risultasse, sarebbe stata cancellata dalle norme costituzionali. Ma, si obietta, dato che esistono i gradi del giudizio, anche le funzioni si arricchiscono di gradi man mano che si accede ai diversi gradi del giudizio.

Tali gradi implicherebbero pertanto una distinzione di valori, di competenza e di capacità in magistrati che esercitano le funzioni a diverso livello. È per noi inconcepibile l'attribuzione di differenti capacità ai magistrati e sottostare alla regola preconstituita di una diminuita capacità intellettuale e tecnico-professionale dei magistrati di tribunale e di Corte di appello. È inconcepibile renderci persuasi che un pretore o un giudice di tribunale affrontando e risolvendo questioni mai dibattute o innovando la giurisprudenza nel processo sottoposto al suo esame, sia da considerarsi, in una presunta scala di valori e di capacità, inferiore al giudice di appello e questi inferiore a quello di cassazione.

Ed una eventuale riforma della sentenza impugnata, implica forse di per sé, l'accertamento di una gerarchia di valori e di capacità?

La Corte di cassazione cassa più volte la sentenza modificata in appello ed essa stessa muta continuamente giurisprudenza, né alcuno potrebbe affermare che la sentenza è più pregevole dal punto di vista tecnico-giuridico e letterario se scritta da un consigliere di Cassazione nei confronti di quella resa dal consigliere di appello, dal giudice di tribunale o dal pretore. La relazione di minoranza nel congresso dei magistrati a Napoli nel 1957, esattamente osservava che, ove si intendesse ritorcere polemicamente il concetto della gerarchia dei valori basato sull'inquadramento processuale, si potrebbe ravvisare una superiorità del giudice di primo grado rispetto agli altri giudici di merito e di diritto, proprio in relazione all'importanza, alla gravità ed alla delicatezza del suo compito che fissa

la materia del contendere, acquisisce elementi fondamentali attraverso le testimonianze, perizie, ispezioni, spesso di ardua complessità, là dove i giudici successivi e specialmente quelli di puro diritto, fonderanno le loro osservazioni ed i loro giudizi sulle risultanze già raccolte, vale a dire su una materia sfrondata del superfluo e già egregiamente inquadrata.

Ma anche dall'esame dell'inquadramento processuale vigente, appare illogico il concetto della gerarchia delle funzioni. Secondo l'articolo 2 della legge n. 392 del 1951, la categoria dei magistrati di tribunale comprende giudici che indifferentemente possono essere assegnati alle funzioni di pretore, giudice di tribunale e sostituto procuratore della Repubblica. Così essendo, il giudice di tribunale, relatore al collegio in un processo deciso dal pretore la cui sentenza è stata appellata, esercita senza dubbio una funzione di revisione, diversa da quella esercitata dal giudice di primo grado. Se si trattasse di funzioni inferiori o superiori le une rispetto alle altre, solo perché collegate a stadi processuali diversi, si arriverebbe all'assurdo di ravvisare una superiorità di giudici sugli altri nell'ambito della stessa categoria di magistrati di tribunale alla quale appartengono sia il pretore che i componenti il collegio, cosicché i pretori dovrebbero essere catalogati come inferiori rispetto ai colleghi della stessa categoria.

Si osservi ancora che, con l'abolizione del ruolo dei primi pretori, la funzione di pretore può essere assunta da un magistrato di Corte d'appello, il quale dovrebbe essere considerato di rango inferiore all'inferiore magistrato di tribunale che può essergli giudice di appello e riformargli la sentenza. Così è a dirsi del magistrato di appello, presidente di tribunale, nei confronti dei giudici di appello e dello stesso magistrato di cassazione, presidente di una sezione di Corte di appello in riferimento ai colleghi della Corte di Cassazione.

È precisamente dalla intercambiabilità delle funzioni giudiziarie e nella stessa categoria di magistrati e in categorie diverse compresa la funzione di magistrati di cassazione assegnati a svolgere funzioni di merito, che si trae definitiva riprova della sostanziale identità della funzione giurisdizionale e della impossibilità di una graduazione di valori poiché l'importanza e la delicatezza delle funzioni giudiziarie stanno in sé medesime, vale a dire nel momento che si giudica e si amministra giustizia.

Premesse queste considerazioni, ecco le ragioni della presentazione della nostra proposta di legge che non riguarda soltanto, come ho detto all'inizio del mio intervento, la questione delle cosiddette promozioni, ma rappresenta, seppure minimo, un piccolo ordinamento giudiziario che dà concretezza ai principi fondamentali stabiliti dalla Carta costituzionale. Alla struttura piramidale, verticale e gerarchica della magistratura con la nostra proposta di legge sopravviene un sistema egualitario orizzontale e democratico con il rifiuto assoluto del concetto della gerarchia delle funzioni e di qualsiasi subordinazione burocratica dei giudici nell'interno dell'ordine giudiziario. Attraverso l'equiparazione economica dei magistrati, a parità di anzianità, qualunque sia la funzione in concreto esercitata, e con la temporaneità e la elettività degli incarichi direttivi degli uffici giudiziari di carattere eminentemente amministrativi, con la riforma dei consigli giudiziari senza esclusione di categorie e convocazione diretta da parte di tutti i magistrati del distretto, noi riteniamo di aver dato un assetto abbastanza stabile e duraturo e del resto conforme ai principi costituzionali alla libertà e all'indipendenza dei magistrati.

Noi respingiamo una concezione di progressione nelle funzioni giudiziarie, ma parliamo più correttamente di passaggio alle diverse funzioni. Al criterio della selezione dei magistrati, ancorata come si è visto ad una scala di valori e ad una gerarchia di funzioni, abbiamo sostituito il criterio della ricerca delle attitudini tecniche del magistrato, il criterio della libera determinazione per la funzione o ufficio più adatto, in modo che ai fini della sana amministrazione della giustizia il singolo giudice sia assegnato al posto giusto.

La già ricordata mozione della Associazione dei magistrati al congresso di Napoli aveva ritenuto che l'assegnazione alle diverse attività funzionali dovesse farsi in base alla libera scelta degli interessati con rispetto dell'anzianità e nei limiti delle particolari attitudini ampiamente manifestate e accertate durante il periodo formativo iniziale, e che pertanto alle funzioni di revisione così di merito come di cassazione il magistrato fosse destinato a sua domanda dopo dieci anni di esercizio delle funzioni giudiziarie, cioè dalla nomina a magistrato di tribunale. L'assegnazione alle funzioni di appello e di cassazione dopo un periodo non inferiore a otto anni successivi alle funzioni di magistrato e quindi complessivamente a quindici anni, non comporta alcun avanzamento o promozione e sancisce perciò

il nuovo ordinamento orizzontale ed egualitario della magistratura.

Molto opportunamente, secondo il nostro giudizio, noi abbiamo previsto l'assegnazione alle funzioni di appello e di cassazione su domanda dell'interessato e su una valutazione di carattere tecnico dell'attività svolta dal concorrente, assegnazione che con provvedimento motivato può essere negata e nuovamente richiesta dopo almeno un anno dal rigetto della domanda. A ribadire poi il concetto che l'assegnazione alle funzioni di appello e di cassazione non costituisce in nessun caso promozione o avanzamento, nel nostro progetto stabiliamo che i magistrati assegnati alle funzioni di appello o di cassazione possono continuare ad esplicare le funzioni precedentemente esercitate e possono comunque essere adibiti col loro consenso ad esercitare funzioni diverse da quelle assegnate, nonostante l'intervenuta disponibilità di posti riservati a queste ultime. Ciò importa che il magistrato assegnato alle funzioni di appello o di cassazione potrà col suo consenso esplicare funzioni di tribunale o pretura, manifestandosi anche in ciò l'uguaglianza delle diverse funzioni esercitate dai giudici e da questi ultimi tra di loro.

Con la nostra proposta, infine, abbiamo ammesso l'accesso della donna in magistratura in piena parità di diritti e di doveri con l'uomo e senza restrizioni di sorta, in omaggio all'articolo 51 della nostra Costituzione.

Si è detto che questa proposta di legge è di carattere rivoluzionario, eppure ad altro non mira se non ad attuare i principi costituzionali. Essa ad ogni modo è suscettibile di emendamenti. Si è detto anche che con questa proposta i giudici sarebbero ridotti tutti allo stesso livello e si assisterebbe al loro appiattimento, per cui nessuno avrebbe volontà di perfezionare la propria condizione. Sono tutti discorsi che non fanno farina. Anzitutto se si fanno questi discorsi, non si facciano quegli altri con cui si dice che il magistrato è un sacerdote ed esercita una missione. Se questa qualificazione deve essere, come molte volte lo è, vera, deve essere rifiutato il pensiero che solo l'interesse può spingere la solerte attività dei magistrati. Se così fosse non si capirebbe perché la magistratura ha assunto un ruolo di così elevato prestigio nell'organizzazione costituzionale dello Stato. Si consideri, peraltro, che la struttura a piramide relega la maggioranza dei magistrati non promossi nel limbo dell'inferiorità e concentra tutto il prestigio della magistratura nei posti elevati. Questo è il sistema per l'appiattimento e

## III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 LUGLIO 1962

l'abbassamento. Nei paesi dove la magistratura gode di un vero prestigio, si rispetta il giudice in quanto tale e non perché elevato di grado, onde i migliori elementi affluiscono alla carriera giudiziaria proprio ed esclusivamente perché il giudice è di per se stesso il cittadino più rispettato e onorato da tutta la comunità. Il pretore, il giudice di tribunale, il consigliere d'appello o di cassazione esercitano un'identica missione che non tollera gradi e distinzioni, perché uguale è il diritto del cittadino, unica la sua pretesa ad ottenere giustizia.

C'è da domandarsi e non soltanto in sede tecnica, ma dal punto di vista sociale, se veramente nella magistratura occorra la permanenza di una minoranza brillantissima o non piuttosto una media buona e non umiliata da ritardi di carriera; se deve sopravvivere una carriera assicurata a pochi che eccellono, o non piuttosto la formazione di una larga media di buoni giudici, in un ambiente sereno e pacato, capaci di emettere le loro sentenze con scrupolo, intuito, umanità, adattamento al caso concreto, senza infarcirle di sovrastrutture superflue, perché le sentenze debbono essere chiare, intelligibili e non oscure, debbono dar conto dell'intimo convincimento e del tormento del giudice ed essere comprensibili in primo luogo dalle parti, non essere elaborate per far buona figura presso i superiori gerarchici, tenendo di mira il giudizio che di esse potrà dare una commissione in sede di promozione. I migliori giudici sono quelli che rendono bene giustizia. Le sentenze e le requisitorie scritte poco dicono circa l'effettiva capacità del giudice. La cultura e la dottrina di cui un giudice dà prova nella emissione dei suoi provvedimenti, sono elementi importanti, ma sono ancora poca cosa per la valutazione della vera, intrinseca capacità del giudice. Si possono stendere sentenze mirabili per dottrina e stile, giustamente è stato detto che una sentenza ricca di sillogismi e di dottrina non sempre è una buona sentenza.

Ho ritenuto con queste delucidazioni aggiungere alcune cose a quanto già abbiamo spiegato nella lunga relazione che accompagna la nostra proposta di legge.

Per concludere, onorevoli colleghi, vi dirò che, con l'attuazione di questi principi fondamentali sarà finalmente divelta la mala pianta del carrierismo e saranno gettate le premesse essenziali perché i magistrati siano posti in condizioni di effettiva parità sia per l'egualianza delle diverse funzioni sia come membri di un potere autonomo. Saranno divelti il

gerarchismo e il conformismo non per gli interessi di una categoria ma dell'intera collettività nazionale che sente l'esigenza di essere giudicata da magistrati che operino senza timore e senza speranza liberati dalla schiavitù della carriera e dalla soggezione a vincoli gerarchici all'interno e all'esterno dell'ordinamento giudiziario.

Si tratta di realizzare per la prima volta le luminose indicazioni date dalla Costituzione repubblicana sul potere giudiziario.

Noi, fiduciosi dell'altissimo livello della magistratura italiana, siamo sicuri che quelle indicazioni rinsalderanno le istituzioni democratiche e la fiducia del popolo nella giustizia amministrata in suo nome.

Non crediamo alle argomentazioni degli immancabili profeti di sventura e per i quali i magistrati non più spinti dal desiderio di fare carriera si ridurranno ad un ottuso burocratismo o addirittura trascureranno il proprio dovere.

L'alta funzione del magistrato non può essere misurata alla stregua di criteri burocratico-amministrativi, di carriera e di avanzamento, ma unicamente in se stessa quale atto morale prima che giuridico e che non consente compromessi e transazioni di qualsiasi genere. Non condividiamo assolutamente, il pensiero di chi in definitiva manifesta sfiducia nella capacità superiore, morale e tecnica della magistratura italiana che saprà essere, come sempre, degna delle sue altissime tradizioni.

Per queste considerazioni, onorevoli colleghi, noi presentatori di questa proposta di legge, umilmente ci rivolgiamo alla vostra comprensione, alla vostra maturità, alla vostra esperienza, al vostro desiderio di attuare la Costituzione e vi invitiamo a prendere in considerazione la proposta di legge, attribuendole la consistenza di proposta base per il successivo sviluppo della nostra discussione.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il Ministro di grazia e giustizia. Ne ha facoltà.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Innanzitutto, mi unisco ai complimenti che sono stati fatti all'onorevole Amadei da tutta la Commissione per la relazione complessa e appassionata sui problemi dello stato giuridico della magistratura, ma vorrei osservare, senza entrare nel merito, che lo stesso Amadei e nell'intitolazione del provvedimento e nella esposizione che ha fatto, ha definito la sua proposta, come un ridotto ordinamento giudiziario e la intitolazione è infatti: stato giuridico della magistratura. Io vorrei richiamare

## III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 LUGLIO 1962

l'attenzione — e con questo non voglio affatto eludere il problema generale che ha toccato l'onorevole Amadei — che noi abbiamo dinanzi un problema concreto, che si sostanzia nel disegno di legge approvato dal Senato sulla promozione dei magistrati. Su questo disegno di legge, evidentemente ci dobbiamo pronunciare, anche se teoricamente con una deliberazione di non passaggio agli articoli. Ma una deliberazione positiva o negativa la dobbiamo prendere sul disegno di legge pervenutoci dall'altro ramo del Parlamento. E, quindi, vorrei pregare i colleghi, soprattutto tenendo presente l'urgenza del problema perché — lo sottolineiamo ancora una volta — noi ci troviamo di fronte a una sospensione *de facto* del sistema vigente dei concorsi e dobbiamo necessariamente sostituire, anche per le considerazioni svolte dall'onorevole Amadei sulla necessità di un ordinamento giudiziario alla legge attuale una legge concreta che regoli la progressione di carriera, abbiamo il dovere di dire ai magistrati in che modo possono adire alle funzioni che l'ordinamento attuale considera inferiori. Quindi vorrei raccomandare di risolvere al più presto il problema concreto; dichiarando fin d'ora che accetterò alla fine della discussione un ordine del giorno che invita il Governo nella maniera più ampia e impegnativa a mettere allo studio il problema del nuovo ordinamento giudiziario perché riconosco che nonostante le modifiche apportate dopo la Liberazione e la costituzione del Consiglio superiore con lo sganciamento dei magistrati, con la sottrazione del pubblico ministero dalla dipendenza del Ministro di grazia e giustizia, non si può ancora ritenere che l'ordinamento attuale sia adeguato allo spirito della Costituzione. Quindi immediatamente dopo l'approvazione delle due leggi sugli organici della magistratura e delle promozioni che riguardano due problemi urgentissimi da risolvere, il Governo è pronto ad accettare, anch'è con la collaborazione di una commissione comprendente anche dei parlamentari, lo studio del nuovo ordinamento giudiziario da mettersi a punto per un altro disegno di legge. Ma qui dobbiamo discutere una materia più limitata.

**PRESIDENTE.** Per quanto riguarda la procedura, è evidente che noi sceglieremo il testo base alla fine della discussione generale. Poiché è al nostro esame un disegno di legge del Governo, già approvato dal Senato, ritengo che la Commissione non possa non sceglierlo come testo base. A questo punto, procederemo oltre nel nostro lavoro.

**AMADEI LEONETTO.** Lei questo lo ritiene come suo pensiero personale.

**PRESIDENTE.** A questo punto devo dire che vi sono le proposte di legge Targetti, Foschini e Colitto. I colleghi Foschini e Colitto sono assenti. L'onorevole Targetti, come i colleghi sapranno, è assente per il grave lutto che l'ha colpito. Interprete del pensiero unanime della Commissione, desidero esprimergli il sentimento della nostra solidarietà.

**KUNTZE.** Signor Presidente, poiché nella seduta precedente ascoltammo una relazione molto succinta sul disegno di legge prima che venisse espresso il pensiero degli onorevoli proponenti sulle altre proposte di legge, le quali del resto erano state già abbinata nella discussione perché aventi medesimo oggetto, vorrei chiedere alla sua cortesia ed a quella degli onorevoli componenti la Commissione di invitare l'onorevole relatore a voler esprimere il suo parere anche sulle proposte di legge.

**PRESIDENTE.** Se mal non ricordo, l'onorevole relatore, sia pure in forma succinta, nella scorsa seduta ha chiaramente espresso il suo pensiero in ordine al disegno ed alle proposte di legge.

**KUNTZE.** Se non vado errato, l'onorevole relatore in quella occasione faceva, però, osservare che avrebbe ampliato la sua relazione all'esito dello svolgimento da parte dei proponenti delle altre proposte di legge; anche perché — disse l'onorevole relatore — in questo modo egli avrebbe avuto modo di raccogliere tutti gli elementi di giudizio necessari per poter fare una relazione compiuta.

**PRESIDENTE.** Dal resoconto stenografico della seduta del 27 scorso, onorevole Kuntze, la relazione non risulta tanto succinta!

**BISANTIS, Relatore.** Onorevole Kuntze, poiché fui invitato dall'onorevole ministro ad esprimere un parere in ordine alle singole proposte e ai lavori da eseguire, affermai in quella occasione che mi riservavo di esprimere un parere dopo aver avuto modo di ascoltare il pensiero degli onorevoli proponenti. Oggi abbiamo avuto occasione di ascoltare quello degli onorevoli Bozzi e Amadei Leonetto.

L'onorevole ministro in quella stessa occasione ebbe a dichiarare che in sostanza il punto di vista del Governo era quello di scegliere come testo base quello approvato dal Senato, rinviando tutto ciò che concerneva una profonda e quasi radicale modifica del sistema delle promozioni in Italia a un secondo momento. Lo stesso concetto ha ripetuto oggi, aggiungendo tra l'altro che la pro-



## III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 LUGLIO 1962

posta di legge Amadei, come del resto le altre, riguarda, sia pure parzialmente, una modifica incisiva del sistema strutturale dell'ordinamento giudiziario. Tanto è vero che nella proposta Amadei si stabiliscono norme sullo stato giuridico della magistratura, mentre finora ci si voleva occupare più da vicino del sistema delle promozioni.

È mio vivo desiderio — non certo per l'articolo apparso sul *Giornale d'Italia* di ieri, ma per una serie di altri motivi — uscir fuori, ed al più presto, dalla situazione in cui ci troviamo. Noi dobbiamo dichiarare con responsabilità che non soltanto il provvedimento riguardante le norme sulle promozioni in magistratura, ma anche tutti gli altri che verranno posti all'ordine del giorno di questa Commissione dovranno essere affrontati con sollecitudine. Sarebbe opportuno, quindi, che i colleghi della Commissione si preoccupassero di esprimere il loro punto di vista al più presto, riassumendolo magari nell'orientamento dei vari gruppi; dopo di che io potrei concludere la discussione per esprimere un parere più rispondente ai risultati di questa discussione, formulando, altresì, un giudizio che, in linea di massima, devo dire non è difforme da quello manifestato dall'onorevole Ministro nella seduta precedente.

In altri termini, a mio avviso, si dovrà procedere con speditezza scegliendo come testo base quello del Senato, al quale si potranno apportare le modifiche ritenute necessarie e condensando in eventuali ordini del giorno ciò che non sarà possibile includere nella legge.

Questo è il mio pensiero, onorevoli colleghi. Se poi la Commissione riterrà che io debba intervenire in questo momento, dichiaro di essere pronto ad esprimere subito un giudizio in ordine al pensiero testé espresso dagli onorevoli Bozzi ed Amadei Leonetto. Devo dire, però, che la proposta Amadei mi sembra la più lontana...

PRESIDENTE. Onorevole Bisantis, procediamo secondo l'*iter* naturale della discussione.

KUNTZE. Signor Presidente, l'*iter* naturale per la verità è stato un po' sconvolto sin dall'inizio di questa discussione, quando, cioè, i proponenti sono stati preceduti nell'esposizione dal relatore. Se non erro, i proponenti avrebbero dovuto, infatti, illustrare le loro proposte di legge, dopo di che l'onorevole relatore avrebbe dovuto esporre il suo pensiero.

PRESIDENTE. Non credo comunque che l'*iter* finora seguito abbia tolto alcun interesse alla esposizione dei singoli proponenti.

BISANTIS, *Relatore*. Per la precisione devo ricordare che, quando questo provvedimento venne per la prima volta assegnato in sede referente alla nostra Commissione, ebbi l'onore di svolgere un'ampia relazione che fu poi ripetuta in sede legislativa. Ritengo comunque che un mio più ampio intervento trovi la sua migliore collocazione alla fine della discussione generale.

KUNTZE. Quasi per fatto personale vorrei chiarire, se mi è consentito, signor Presidente, che la mia richiesta non era certamente diretta a frapporre ostacoli al rapido svolgimento dei lavori della Commissione. Comunque è indubbio che la rapidità non deve essere intesa come sinonima di superficialità.

Noi tutti certamente sentiamo la vastità e la gravità del problema che ci viene sottoposto. Credo perciò che dobbiamo procedere nell'esame sì rapidamente, ma altrettanto approfonditamente e con piena cognizione di tutti gli aspetti che dalle varie proposte scaturiscono.

Le chiedo, pertanto, signor Presidente, di volerci concedere un lasso di tempo, sia pur breve, per poter meditare sulle esposizioni degli onorevoli proponenti che soltanto oggi sono state sottoposte alla nostra attenzione. In questo modo avremo la possibilità di intervenire alla prossima seduta con piena cognizione di causa.

PRESIDENTE. Apprezzo, onorevole Kuntze e, se mi è consentito, posso anzi dire condivido la sostanza di quanto lei dice, dato che si tratta di materia tale per cui la discussione non può non avere quell'ampiezza cui, del resto, la Commissione ha diritto. Aggiungo, però, che questa procedura da me indicata, e che a me sembra essere quella naturale, non mi sembra affatto destinata a produrre tagli nella discussione stessa. Assolutamente no! Il tempo per la necessaria meditazione cui lei allude, è evidente, non riguarda la procedura, ma soltanto una questione di calendario.

KUNTZE. Ho voluto soltanto chiarire che le mie parole non erano dirette a provocare ostacoli di alcun genere o rinvii!

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Poiché il Governo ha già, nel discorso introduttivo, preannunciato taluni emendamenti, per guadagnar tempo e in considerazione del fatto che la discussione, su questi emendamenti, potrebbe essere agevolata ove essi venissero tempestivamente presentati alla Commissione e, quindi, studiati dagli onorevoli



## III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 LUGLIO 1962

commissari, io sono pronto fin d'ora a presentarli. Perché, se mi si consente dirlo, noi ci troviamo qui in una situazione veramente strana dal punto di vista formale e procedurale: fin quando non si sa su quale testo si discuterà, emendamenti non possono essere presentati.

Il mio punto di vista — ed è questa una mia interpretazione personale, unicamente come parlamentare e non come ministro! — è che una decisione sul progetto del Senato, comunque si debba prendere. Perché, si potrà dire che non lo si prende in considerazione, vale a dire si potrà deliberare il non passaggio agli articoli, ma una deliberazione che, come saggio, è stata inviata dall'altro ramo del Parlamento, non la si può ignorare. Quindi, ad un certo punto, bisognerà pure vedere quale sorte riserviamo a questo progetto già approvato, che non è più, appunto per questo, un disegno di legge governativo, ma un progetto di legge già approvato dall'altro ramo del Parlamento.

Se la Commissione, come dicevo, lo ritiene opportuno, posso fin da questo momento presentare ed illustrare, quindi, questi emendamenti. Ho preso in esame ed ho cercato di tradurre in essi il più possibile la soluzione a questioni come quella di un sistema delle promozioni in soprannumero, che indubbiamente viene anche incontro ai desiderata dell'Associazione dei magistrati e alla Unione perché, su questo punto, i magistrati sono stati abbastanza concordi.

Chiedo pertanto all'onorevole Presidente se posso ritenermi autorizzato a presentare ed illustrare gli emendamenti o se, per una ragione regolamentare, occorra prima portare a termini l'intera discussione, ecc., e, quindi, salvaguardare l'iter procedurale. Vorrei sapere che cosa debbo fare. Perché, io ho un solo interesse: far sì che, sia pure con tutte le modifiche che si rendano necessarie, il disegno di legge in esame venga varato il più presto possibile.

PINNA. Devo far presente, a questo punto, una situazione, che peraltro non credo sia particolare al nostro gruppo politico, e, cioè, che la nostra presenza in Aula in questo momento è indispensabile in quanto si votano gli emendamenti proposti dalla nostra parte.

PRESIDENTE. Ho già pregato la Segreteria della Camera affinché al momento opportuno fossimo avvertiti. Ma, è sufficiente questa sua osservazione per ricordarci che non possiamo continuare oltre, stamane, in sede legislativa.

AMADEI LEONETTO. Poiché l'onorevole

Presidente, poc'anzi, diceva che avremmo atteso la presenza qui dell'onorevole Targetti, al quale in questa occasione ancora una volta rivolgiamo i sensi del nostro più profondo e solidale cordoglio, per l'illustrazione della proposta di legge n. 3707, non vorrei che la mancanza della sua persona qui in Commissione, fosse ritenuta un impedimento al prosieguo dei lavori.

PRESIDENTE. Ho detto soltanto che ci auguriamo che nel corso della discussione generale il collega onorevole Targetti sia in grado di partecipare ai nostri lavori ed esprimere il suo punto di vista.

AMADEI LEONETTO. Devo dire, cioè, che, ove l'assenza del collega onorevole Targetti dovesse prolungarsi, qualche parola per illustrare la proposta di legge, potremmo dirla noi sostituendoci al collega, in modo che la discussione generale possa proseguire normalmente.

PRESIDENTE. Questo già lo prevedevo anche perché i firmatari della proposta di legge Targetti sono presenti.

BREGANZE. A prescindere dalla scelta concreta del testo base, è pacifico che uno dei testi al nostro esame è il disegno di legge n. 2877, sia pure divenuto progetto di legge in quanto approvato dal Senato, come osservava poco fa l'onorevole Ministro. Quindi, io riterrei che, ove nella prossima riunione, l'onorevole Ministro avesse la bontà di farci conoscere, sia pure sinteticamente, i preannunziati emendamenti, così facendo egli non farebbe nulla che impegni la Commissione su una determinata scelta. Parrebbe, pertanto, a me utile, anzi molto importante, la conoscenza di quegli emendamenti, perché ci permetterebbe di meglio valutare i vari testi in esame. In questo senso, se l'onorevole Presidente non è contrario, formulerei la dovuta preghiera.

KUNTZE. Credo anch'io che ciò sia bene, perché altrimenti qui noi corriamo il rischio di fare una battaglia contro i mulini a vento!

GUERRIERI EMANUELE. L'onorevole Ministro dice soltanto che si propone di presentare, non che presenta gli emendamenti!

PRESIDENTE. Poiché il rappresentante del Governo ha diritto di intervenire nella discussione in qualsiasi momento, è implicito che possa illustrare il contenuto di eventuali emendamenti, anche perché la illustrazione di questi può utilmente influire sul corso del dibattito.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Gli emendamenti posso presentarli in qualsiasi momento. Io presento emendamenti a un di-

## III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 LUGLIO 1962

segno di legge iscritto all'ordine del giorno. Quindi, sono a posto.

Io domando alla Commissione in quale momento ritiene opportuno che io presenti questi emendamenti. Ho già annunciato che alcune cose, a parere del Governo, vanno modificate: modificazioni all'articolo 17, modificazioni negli scrutini, aumento degli organici; e, infine, un altro emendamento, che ritengo utile, nel senso di avvicinarmi alle tesi espresse durante la discussione generale, sarebbe quello che dopo lo scrutinio di merito distinto o di merito semplice per la cassazione ci sia la promozione in soprannumero, indipendentemente dalla disponibilità di posti; e, cioè, dopo 16 anni di funzioni con merito distinto e 12 anni con merito semplice ci sarebbe il soprannumero anche se in questi anni non ci fosse disponibilità di posti.

SFORZA. Se gli emendamenti dell'onorevole Ministro accolgono in tutto o in parte alcuni di quei principi che noi abbiamo sentito porre con un'argomentazione tanto convincente questa mattina, potremmo essere indotti a prendere definitivamente come base di discussione il testo governativo.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Quindi, saranno presentati gli emendamenti,

e siccome c'è qualche articolo che potrebbe anche essere soggetto al parere della V Commissione (Bilancio), sarà opportuno sentire anche il parere di questa Commissione.

PINNA. L'onorevole Ministro potrebbe farci conoscere privatamente i suoi emendamenti.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Questo non è possibile. Ma comunque la Commissione ne avrà presto conoscenza ufficiale.

ZOBOLI. Il momento della presentazione degli emendamenti dell'onorevole Ministro è conseguente alla discussione che sarà fatta dall'onorevole Targetti e dagli altri proponenti. Mi sembra che sia la cosa più ovvia.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Questo per la discussione; ma quanto alla presentazione, non c'è limite di tempo.

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

**La seduta termina alle 12,05.**

---

IL DIRETTORE  
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI  
Dott. FRANCESCO COSENTINO

---

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI