

COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

LXXXVI.

SEDUTA DI MARTEDÌ 30 OTTOBRE 1962

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE BREGANZE

INDICE

INDICE	PAG.	PAG.
Disegno e proposte di legge (<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);		
PELLEGRINO ed altri: Modificazione alla legge 16 dicembre 1961, n. 1308, riguardante norme sul trattamento economico della Magistratura, dei magistrati del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, della Giustizia militare e degli avvocati e procuratori dello Stato. (<i>Urgenza</i>). (3565);		
PALAZZOLO: Modificazione alla legge 16 dicembre 1961, n. 1308, contenente norme sul trattamento economico della Magistratura, dei magistrati del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, della Giustizia militare e degli avvocati e procuratori dello Stato. (<i>Urgenza</i>). (3630);		
		VIZZINI: Modifica alla legge 16 dicembre 1961, n. 1308, concernente il trattamento economico della Magistratura, dei magistrati del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, della Giustizia militare e degli avvocati e procuratori dello Stato. (3693);
		GIOIA ed altri: Adeguamento del trattamento economico dei magistrati di Tribunale a quello goduto dai referendari del Consiglio di Stato e della Corte dei conti, sostituti procuratori generali della Corte dei conti, vice procuratori militari, giudici relatori dei Tribunali militari sostituti avvocati dello Stato e procuratori capo dello Stato. (<i>Urgenza</i>). (3921) 1008
		PRESIDENTE 1008, 1015, 1029, 1036, 1037 1042, 1046, 1048, 1050, 1057
		BISANTIS, <i>Relatore</i> 1009, 1038, 1050, 1051
		COMANDINI 1010, 1011, 1012, 1046, 1049, 1050
		PREZIOSI OLINDO 1011, 1015, 1029, 1030 1C35, 1C50
		BOZZI 1012, 1028, 1029, 1045, 1047, 1049, 1051
		AMATUCCI 1013, 1050
		MURGIA 1014, 1015
		PINNA 1015
		PALAZZOLO 1015, 1018, 1049
		KUNTZE 1016, 1037, 1047, 1049, 1C50
		MISASI 1019
		VALIANTE 1020, 1021, 1023, 1C24, 1040
		DANTE 1021, 1024, 1C27
		BOSCO, <i>Ministro di grazia e giustizia</i> 1023, 1029 1030, 1035, 1042, 1045, 1047, 1050, 1051
		BREGANZE 1024, 1047
		VIVIANI ARTURO 1025
		PAPA 1025, 1047, 1050, 1C51
		DEGLI OCCHI 1037
		ANDREUCCI 1050
		GUERRIERI EMANUELE 1050

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

La seduta comincia alle 10,35.

SILVESTRI, *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 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); Pellegrino ed altri: Modificazione alla legge 16 dicembre 1961, n. 1308, riguardante norme sul trattamento economico della magistratura, dei magistrati del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, della Giustizia militare e degli avvocati e procuratori dello Stato (3565); Palazzolo: Modificazione alla legge 16 dicembre 1961, n. 1308 contenente norme sul trattamento economico della magistratura, dei magistrati del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, della Giustizia Militare e degli avvocati e procuratori dello Stato (2630); Vizzini: Modifica alla legge 16 dicembre 1961, n. 1308, concernente il trattamento economico della Magistratura, dei magistrati del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, della Giustizia militare e degli avvocati e procuratori dello Stato (3693); Gioia ed altri: Adeguamento del trattamento economico dei magistrati di Tribunale a quello goduto dai referendari del Consiglio di Stato e della Corte dei conti, vice procuratori militari, Giudici relatori dei Tribunali militari, sostituti avvocati dello Stato e procuratori capo dello Stato (3921).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge « Norme sulle promozioni a magistrato della corte d'appello e di corte di cassazione » e delle proposte di legge connesse: « Sullo stato giuridico della magistratura », d'iniziativa dei deputati Amadei Leonetto, Comandini, Ferri, Greppi, Pinna, Ferrarotti: « Norme sulle promozioni dei magistrati », d'iniziativa

del deputato Bozzi: « Norme sulle promozioni nella magistratura », d'iniziativa dei deputati Targetti, Amadei Leonetto, Basso, Paolucci, Mariani; « 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 d'appello e di Corte di cassazione », d'iniziativa del deputato Foschini. Nonché la discussione delle proposte di legge, anch'esse connesse: « Modificazioni alla legge 16 dicembre 1961, n. 1308, riguardante norme sul trattamento economico della magistratura, dei magistrati del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, della giustizia militare e degli avvocati e procuratori dello Stato, d'iniziativa dei deputati Pellegrino, Caprara, Zoboli, Silvestri, Mariconda, Kuntze, Re Giuseppina, Sforza, Buzzelli, Fiumanò, Bufardecì; « Modificazione alla legge 16 dicembre 1961, n. 1308, contenente norme sul trattamento economico della magistratura, dei magistrati del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, della Giustizia militare e degli avvocati e procuratori dello Stato », d'iniziativa del deputato Palazzolo; « Modifica alla legge 16 dicembre 1961, n. 1308, concernente il trattamento economico della Magistratura, dei magistrati del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, della Giustizia militare e degli avvocati e procuratori dello Stato », d'iniziativa del deputato Vizzini; « Adeguamento del trattamento economico dei magistrati di Tribunale a quello goduto dai referendari del Consiglio di Stato e della Corte dei conti, sostituiti procuratori generali della Corte dei conti, vice procuratori militari, giudici relatori dei tribunali militari, sostituti avvocati dello Stato e procuratori capi dello Stato », d'iniziativa dei deputati Gioia, Petrucci, Barbaccia, Romano Bartolomeo, Isgrò, Martina, Baldelli, Guerrieri Emanuele.

Il relatore, onorevole Bisantis, ha chiesto di parlare. Ne ha facoltà.

BISANTIS, *Relatore*. Ci siamo finora occupati soltanto di sei progetti di legge, mentre se ne sono aggiunti ora altri quattro indicati dal Presidente, e che attengono, però, ad un particolare già accennato nella precedente discussione: quello cioè dell'aumento dello stipendio base per i giudici di tribunale. Sono le proposte di legge Palazzolo, Vizzini, Pellegrino, Gioia. Nella relazione che accompagna la proposta di legge Vizzini si mette in evidenza, così come nelle altre proposte, la situazione in cui sono venuti a trovarsi i magistrati di tribunale in seguito alla legge 16 dicembre 1961, n. 1308, riguardante i referendari del

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

Consiglio di Stato e della Corte dei conti, i sostituti procuratori generali della Corte dei conti, i vice-procuratori militari, i giudici relatori dei tribunali militari, i sostituti avvocati dello Stato, i procuratori capo dello Stato. In virtù della legge citata, lo stipendio base dei magistrati speciali citati è stato elevato a lire 2.760.000, mentre quello dei magistrati di tribunale è rimasto fermo alle lire 2.400.000; stipendio che con la legge 24 maggio 1951, n. 392, era stato fissato, invece, nella stessa misura per gli uni e per gli altri.

La questione fu già esaminata quando vennero approvati i provvedimenti che concernono il trattamento economico dei magistrati e in quella sede fu presentato un ordine del giorno, accettato dal Governo, e che tendeva di nuovo all'equiparazione degli stipendi.

Mentre alcune proposte di legge in esame fissano la decorrenza di tale equiparazione dal 1° luglio 1961 e altre dal 1° gennaio 1961, credo che le possibilità finanziarie non consentano di andare oltre il 1° luglio 1962. È stato chiesto il parere della Commissione bilancio e credo che questa deciderà formalmente domani; però la decisione può già considerarsi favorevole in questi ultimi termini, perché, come l'onorevole ministro Bosco spiegò in una precedente seduta, la somma disponibile nel fondo globale consente questo trattamento economico migliorato dal 1° luglio 1962. Quindi la V Commissione (Bilancio) si limiterà probabilmente ad emendare il testo delle proposte di legge, portandone la decorrenza al 1° luglio 1962.

Queste proposte di legge trovano conforto nella proposta che è partita dal Governo e che è stata accolta nel testo emendato che io ho presentato.

COMANDINI. Il gruppo socialista si asterrà dalla votazione sui nuovi emendamenti, dei quali il collega Bisantis si è assunto formalmente la paternità. Perché non si diano dai non disinteressati e non obiettivi critici del nostro partito delle arbitrarie o cervelottiche interpretazioni di questa nostra astensione, mi incombe l'obbligo di motivarla brevemente.

In tema di promozioni dei magistrati, e più generalmente in tema di ordinamento giudiziario, i socialisti sono, se non vittime — che sarebbe dir troppo — almeno oggetto e bersaglio di stranissime critiche o prediche che partono da pulpiti diversi e qualche volta opposti.

Abbiamo, noi per primi — e soltanto noi — affrontato radicalmente il problema dell'ade-

guamento dell'ordinamento giudiziario alle norme costituzionali, col dichiarato intendimento di far cessare la ingiustificabile ed ingiustificata carenza legislativa che ha lasciato finora inattuato ed eluso il dettato della VII norma transitoria della Costituzione; ed in questo senso, e con questo fine, abbiamo agito con quella proposta di legge sullo stato giuridico della magistratura che fu presentata alla Camera nel gennaio 1960, a firma del collega onorevole Amadei, di chi vi parla e degli onorevoli Ferri, Greppi, Pinna e Ferrarotti.

Nel lungo e tormentato iter del disegno di legge per l'aumento degli organici della Magistratura, che, proposto con carattere di indeclinabile urgenza, naviga da troppi anni, periodicamente incagliato nelle secche di Montecitorio e di Palazzo Madama, senza mai raggiungere il porto, abbiamo ripetutamente ed energicamente richiesto (e i resoconti parlamentari ne fanno fede) che si affrontasse una buona volta, per risolverla e non per eluderla, la questione di fondo, opponendoci con tutte le nostre forze a quella riforma del sistema delle promozioni che, condannato per unanime consenso il concorso per titoli, doveva sostituirlo — nei propositi del governo di allora — con un altro sistema non meno del primo condannabile e largamente divergente dalle norme costituzionali.

Consci dell'urgenza di provvedere in qualche modo, rapidamente ed efficacemente, perché l'aumento degli organici — sospeso il concorso per titoli — non rimanesse inoperante e scritto sulla carta, mentre negli uffici giudiziari si accresceva — come si accresce ancora — smisuratamente il disagio e si accumulavano non tollerabili « arretrati », abbiamo proposto, prima che la graduatoria dei vincitori e degli idonei dell'ultimo concorso fosse nota, un emendamento che consentisse — in via eccezionale e di assoluta emergenza — la promozione di un certo numero di idonei. Espediente, questo, che dichiarammo fin da allora, in tutte lettere, indissociabile dalla rapida discussione ed approvazione del nuovo sistema, conforme ai principi della Carta fondamentale della repubblica; espediente al quale si era fatto altre volte ricorso e per gli stessi giudici e per i referendari della Corte dei conti e per gli insegnanti elementari. Ma il nostro appello alla immediata discussione della proposta Amadei e delle altre in suddetta materia rimase inascoltato, non per colpa dell'attuale Governo, che non era ancora nato. E il trascorrere del tempo fece sì che l'espedito di promuovere gli idonei, pubblicate le graduatorie, si sommerse in un

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

caotico intrico di posizioni e in una povera e — diciamolo pure! — umiliante competizione di interessi personali, cambiando e deteriorando così la natura e la plausibilità del nostro stesso emendamento.

Cosicché in luogo di questo avanzammo la proposta di legge Targetti, Amadei, Basso e altri, che *medio tempore* introduceva come soluzione temporanea, fino a quando non si fosse affrontato e risolto il problema dei fondi, uno scrutinio a turno di anzianità; e della proposta di legge Targetti, la quale ripudiava per implicito necessario la gerarchia delle promozioni a scelta, ma consentiva, accostandosi alle norme costituzionali, di provvedere senza contraddirle ai bisogni urgenti, abbiamo noi socialisti sostenuto la necessità d'una immediata approvazione, quando l'andamento dei lavori parlamentari in questo scorcio di legislatura, pochi mesi che il programma del nuovo Governo riempiva fino all'orlo, rese evidente la pratica impossibilità di portare in aula, come, non foss'altro per iniziativa delle opposizioni, sarebbe certamente avvenuto, la discussione sullo stato giuridico dei magistrati e l'attuazione della norma settima transitoria della Costituzione.

Il disegno di legge Gonella sulle promozioni, approvato — mi si consenta di dirlo con franchezza — e tutt'altro che migliorato dall'altro ramo del Parlamento; parzialmente emendato con gli emendamenti Bisantis che dirò « di prima serie », e portato al nostro esame in sede legislativa, ha incontrato la nostra recisa opposizione. Un comunicato, seguito alla presa di posizione nettissima del nostro gruppo, ha confermato che noi non possiamo e non vogliamo discostarci dai limiti e dai principi della Costituzione adeguatamente espressi, secondo il nostro fermissimo avviso, dalla proposta Amadei, che può trovare più precisa formulazione, se fosse utile, in talune parti, che può essere tecnicizzata — permettetemi il brutto neologismo, uno dei tanti di questa nostra lingua che si imbarbarisce —, ma che nelle sue linee essenziali deve restare ferma, non può essere da noi abbandonata e non lo sarà.

Le ragioni per le quali non l'abbandoneremo sono evidenti. Essa propone, a differenza del disegno di legge governativo, quale ci viene dal Senato, sul quale è bene tacere — non sono parole mie — e della stessa proposta di legge dell'onorevole Bozzi di carattere transattivo, ma non spregevole — ancora una volta non sono parole mie — una legge, assai onesta e moderna, rivolta a una esecuzione leale e senza riserve della Costituzione.

Questi giudizi che ho testualmente ripetuto, non sono miei, né del partito o del gruppo ai quali mi onoro di appartenere. Vengono da una « tribuna » (così si diceva un tempo) di nostri accaniti avversari: dal *Corriere della Sera*; e sono di Giuseppe Maranini.

Il quale però aggiunge, come fatto molto significativo « che sotto l'impero (sic!) del centro-sinistra (è una perla stilistica) il disegno di legge (voleva dire la proposta di legge) dovuto ai socialisti non trova il minimo appoggio nel loro partito, che con tanta facilità potrebbe farlo passare »; e insinua che le istanze della proposta Amadei le abbiamo fatte « solo per comodità polemica e senza intima adesione ».

Questo singolare processo alle nostre intenzioni non è lecito: lo respingiamo.

Del disegno di legge Gonella — dice il professor Maranini — « è bello tacere »; e, infatti, il professor Maranini, quando erano al Governo e facevano parte della maggioranza, uomini cari al cuore del *Corriere della Sera*, ha sempre accuratamente taciuto.

Come tace ora della nostra presa di posizione, resa pubblica, che non ha, o finge di non aver conosciuto. Ed alla « transazione » proposta dall'onorevole Bozzi, che, pur rappresentando un meglio o un meno peggio nei confronti del disegno di legge Gonella, si discosta dal dettato costituzionale tanto sensibilmente da renderla inaccettabile come soluzione di fondo, possiamo rispondere — e abbiamo risposto — che su certi principi i socialisti — pensi quel che vuole il giornale dell'Assolombarda — non transigono e non transigeranno mai.

Colpa nostra? Potremmo, « con tanta facilità » far passare il nostro progetto e non vogliamo farlo? La demagogia, la « comodità polemica », quando si affermano leggermente certe cose, non sono della nostra parte: « *vides festucam* » con quel che segue. Andremo alla discussione in Aula, insistendo per la questione di fondo; dovremmo accantonare i punti del programma di centro-sinistra finora inattuati; e al *Corriere della Sera* farebbe forse comodo. Tanto più comodo, in quanto sarebbe pressoché impossibile, in questo caso, il compimento dell'*iter* legislativo prima che la terza legislatura — ancorché non chiusa, come si augurano, prima del suo termine naturale — finisse; e tutto rimarrebbe come prima, ed il « concorso per titoli » seguirebbe ad aver vigore, e il Ministero vi si troverebbe astretto, anche per circostanze che si rendono ogni giorno più drasticamente evidenti (vedi l'accoglimento da parte del

Consiglio di Stato del ricorso di alcuni che si dolsero perché non era stato indetto il concorso per titoli).

Ecco perché, di fronte agli emendamenti Bisantis, che chiamerò « di seconda serie », noi non daremo il nostro voto contrario. Dovremmo darlo perché gli emendamenti Bisantis non traducono in modo concreto quelli che sono, secondo noi, principi non rinunciabili posti dalla Carta costituzionale; ma non lo diamo per quelle ragioni cui ho avuto l'onore di accennare. Non dunque per cedimento o perché ci manchi « l'intima adesione » al nostro progetto; ma perché ci rendiamo conto della reale impossibilità di risolvere il problema di fondo in questi pochi mesi; e — insieme — ci rendiamo conto della indeclinabile necessità di provvedere *medio tempore*, con provvedimenti transitori, all'aumento degli organici e alla regolazione della situazione giuridica dei magistrati, da troppo tempo inoperante e priva di qualsiasi disciplina.

Certo, avremmo preferito il varo della proposta Targetti, ma quando la grandissima maggioranza dei magistrati, rappresentata dalla sua Associazione, ha mostrato di consentire alla soluzione provvisoria che gli emendamenti Bisantis « seconda serie » delineano, e che migliora notevolmente — pur non ripudiando per il momento il sistema gerarchico e il disegno di legge Gonella sul quale anche noi diremo che « il tacere è bello » — la situazione; quando si deve onestamente riconoscere che da parte del Governo si è fatto uno sforzo notevole per arrivare a tale miglioramento.

La decisione del nostro gruppo di non votare contro ma di astenersi dal voto, è la sola soluzione, il solo atteggiamento che ci consentano l'« intima adesione » (cheché ne dica il professor Maranini) alla proposta Amadei, e la concreta visione delle possibilità e delle necessità che ci offrono, anzi ci impongono, le obiettive considerazioni che ho avuto l'onore di fare.

Onorevoli colleghi, anche gli emendamenti Bisantis seconda serie, o meglio i nuovi emendamenti governativi, sono suscettibili di critica e le singole disposizioni formulate nei loro articoli possono essere su alcuni punti migliorate. Per esempio noi preferiremmo che all'articolo 2, oltre alla sostituzione delle parole « fin quando non saranno emanate nuove norme » con le parole « fino a quando non sarà emanato il nuovo ordinamento giudiziario », il che chiarisce molto più nettamente la transitorietà della soluzione

di oggi, preferiremmo, dicevo, che oltre a questo, si aggiungesse un termine, direi, di calendario, un termine di scadenza oltre il quale il Governo fosse impegnato a non andare. Chiaro che questo termine di calendario...

PREZIOSI OLINDO. Non sarebbe perentorio.

COMANDINI. Il Presidente del Consiglio di uno dei passati Governi enunciò questa tesi di non perentorietà in materia costituzionale, dimenticando che il termine perentorio è quello dal quale dipende l'estinzione di un diritto se non viene osservato; ma non può parlarsi di termine perentorio o non perentorio quando si tratta dell'attuazione di un dovere legislativo. Non è che non sia perentorio il termine. Se viene accolto in una legge non è che ci si possa svincolare da esso puramente e semplicemente. Purtroppo questo è avvenuto, e non doveva avvenire, nell'attuazione costituzionale. Ma c'è sempre la possibilità da parte del potere legislativo di prorogare quel termine. Su questo non c'è dubbio. Ciò non toglie che noi avremmo preferito o preferiremmo che il termine ci fosse, preciso e categorico, perché questo impegni non giuridicamente ma moralmente il Governo a fare entro un determinato periodo quella determinata scelta del nuovo ordinamento giudiziario e a presentare al Parlamento le relative conclusioni.

Qui vorrei aggiungere altre cose, ma non le aggiungo perché mi riservo eventualmente volta per volta, articolo per articolo, di dire in quali punti gli emendamenti Bisantis possono essere migliorati con altri emendamenti.

Nondimeno dobbiamo riconoscere che l'adozione delle promozioni in soprannumero per l'appello e la cassazione si accosta in qualche modo al principio dei ruoli aperti e abbandona in parte, sotto questo aspetto, il *numerus clausus* nelle progressioni di carriera. Queste dovranno sparire. Limitiamoci per ora a limitarne la portata.

È da riconoscere altresì che altri aspetti positivi si riscontrano nelle modificazioni proposte. Per questo ci asteniamo. E se non ci sentiamo di votare a favore è proprio perché non intendiamo abbandonare neppure per un istante, compromettendola, quella piattaforma di discussione che è la proposta Amadei, la quale ha trovato e trova il consenso crescente e ogni giorno più esteso degli stessi componenti dell'ordinamento giudiziario.

D'altronde l'impegno formale dell'onorevole Ministro di porre subito allo studio, affidandolo a una commissione mista di giu-

risti, di magistrati e di parlamentari, il problema di fondo, ci convince che il provvisorio non sarà definitivo, come purtroppo è accaduto e ancora troppo spesso accade nel nostro paese.

Ecco perché un voto che dovrebbe essere contrario, in quanto anche i provvedimenti transitori oggi sottoposti al nostro esame si discostano anch'essi — sebbene in modo meno drastico al confronto del disegno di legge Gonnella — dal precetto costituzionale, si trasforma in un'astensione, che trova ragione nella transitorietà, nella soluzione attesa di soluzioni definitive, adeguate alla legge fondamentale della Repubblica.

Onorevoli colleghi. Io vi domando venia del troppo lungo discorso; ma è stato necessario farlo per chiarire ai critici non benevoli e non obiettivi quale sia il vero, reale, concreto — e non solo fittizio o apparente — atteggiamento del gruppo e del partito socialista.

BOZZI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Ministro. Io non mi occupo del pensiero del professore Maranini, il quale dall'alto della sua cattedra ha voluto beneficiare la mia proposta di legge con termini che posso dire non spregevoli.

COMANDINI. È già molto.

BOZZI. Mi occupo degli emendamenti che sono presuntivamente attribuiti all'onorevole Bisantis, mio carissimo compagno di corso — ahimé! — molti anni fa. E dico che quali proponenti di un'altra proposta di legge, noi siamo nettamente contrari a questa ultima stesura; e, se dovessi esprimermi con parole scherzose, direi che il Ministro di grazia e giustizia si è dimenticato di essere il Ministro della giustizia, e con questa proposta di legge ha fatto più che altro il Ministro della grazia nei confronti di un certo gruppo di magistrati.

Perché siamo contrari? Perché questa proposta — in realtà si tratta di un nuovo ordinamento completo che sostituisce il precedente — ha il difetto delle misure provvisorie; delle misure che non affrontano i problemi e non li risolvono e per ciò stesso sono destinate — dopo aver soddisfatte alcune richieste — a incancrenire i problemi stessi.

La debolezza della proposta sta proprio in quell'articolo nel quale si denuncia, in una forma tutt'altro che ortodossa dal punto di vista della tecnica legislativa, il carattere di provvisorietà e, quindi, la sfiducia nel provvedimento. Tanto più grave, onorevoli colleghi, è una situazione di questo genere in quanto si tratta di un problema che aveva

appassionato l'opinione pubblica, che è stato ampiamente dibattuto nelle organizzazioni dei magistrati, nei convegni giuridici, nella libera stampa; che ha originato proposte di legge diverse, soprattutto quella del collega onorevole Amadei e la mia le quali differiscono l'una dall'altra ma hanno un denominatore comune: quello di abolire il carrierismo, e, abolendo il carrierismo, di rafforzare l'indipendenza dei giudici la quale, unitamente all'indipendenza dell'ordine giudiziario, costituisce i due pilastri sui quali si può assidere un buon andamento dell'amministrazione della giustizia in un paese civile.

È un problema, infatti, vasto, che richiede una soluzione non importa se imperniata su più o meno articoli, ma che si mantenga tuttavia nel solco del rispetto dello spirito e della lettera di questa iniziativa. Non si è avuto il coraggio o la possibilità di farlo e si è ripiegati su di una soluzione che non è nemmeno una soluzione, ma è una soluzione che presenta qualche vantaggio nel sistema della carriera; e lo stesso soprannumero che — come diceva l'onorevole Comandini — indiscutibilmente rappresenta un vantaggio, perde questa sua caratteristica in quanto non si inserisce in un sistema di ruoli unificati ma viene sempre collegato alla diversità di funzioni.

Ora, io debbo esprimere il rammarico e di cittadino e di parlamentare, per una soluzione di questo genere; e il rammarico — me lo consenta il signor Ministro — che ella si sia lasciata sfuggire l'occasione per fare una riforma veramente seria in questo aspetto fondamentale dell'ordinamento giudiziario.

Si dice: « non c'è tempo ». Io ho l'impressione — e non vorrei essere profeta di cose non buone — che nemmeno in questa legislatura e nemmeno sotto questa forma di compromesso si avrà una sistemazione. Già lo stesso schieramento dei gruppi parlamentari mi fa comprendere che questo nuovo progetto passerà di stretta misura, con le astensioni che hanno nella sostanza il valore di un'opposizione precisa di principio essendo l'istanza ancorata soltanto ad una speranza, se non ad un certo orientamento generale delle cose politiche in Italia.

È tanto più vivo è il mio rammarico in quanto il problema della giustizia attiene ai problemi dello Stato; e noi, come liberali, assistiamo ad un fenomeno che ci addolora: vediamo, cioè, delle leggi importanti — ma che non attingono ai fondamenti di uno Stato moderno e civile — « passare » con una rapidità eccessiva. Leggi complesse anche dal

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

punto di vista della formulazione tecnica e la molteplicità dei problemi che involgono, sono passate alla Camera — e passeranno al Senato — vorrei dire più con la ragione del numero che con quella della logica.

E un problema come questo dell'ordinamento della giustizia, che è la garanzia di tutti i cittadini e che, senza voler fare della retorica, rappresenta il fondamento della cosa pubblica, noi lo vediamo stancamente trascinarsi da un emendamento di primo tipo a un emendamento di secondo tipo che contrasta col precedente, sempre sotto la benedizione del Consiglio superiore della magistratura. Tutto questo ci addolora, perché vorremmo che lo stesso impegno che si mette in altre cose si mettesse in queste che sono veramente essenziali e base di un ordine giuridico. Invece abbiamo dei giudici che meritano lo scrutinio speciale e altri che meritano lo scrutinio non speciale. Gli scrutini cosiddetti speciali, quelli dell'articolo 3, in realtà mal camuffano un soprannumero, che mette i magistrati nella stessa posizione degli impiegati dello Stato, assomigliano ad una nuova edizione della proposta Pitzalis, e rivelano tutta una concezione di rabberciamenti — lo dico senza acredine, ma con amarezza profonda — una politica di toppe, invece di affrontare radicalmente e coraggiosamente, con una visione politica moderna della società, questo problema di fondo.

Si farà questa commissione? Staremo a vedere. Ma intanto dobbiamo vedere le cose che si fanno e la circostanza che queste cose siano presentate come provvisorie non ci tranquillizza, anzi rincara la scarsa fiducia che chi propone queste cose approvi le cose stesse. Se si presentano come provvisorie, vuol dire che non sono buone; sono cose di cui si dice fin da questo momento che debbono essere modificate, perché non raggiungono non dico l'*optimum*, ma nemmeno il meglio che almeno si possa fare in un ordine fallibile in quanto umano.

Noi, quindi, siamo contrari in linea di principio. Ma, poiché la nostra opposizione non ha mai il fine di non ricevere, manteniamo questa pregiudiziale, pur essendo ovvio che quando si passerà alla discussione degli articoli proporranno degli emendamenti — li proporranno anzi i colleghi di questa Commissione, perché io sono soltanto un ospite — al fine di migliorare questo testo.

E facciamo un appello all'onorevole Ministro: che veramente si metta in cantiere la riforma dell'intero ordinamento giudiziario. Ormai non si può procrastinarlo. Ci sono

delle posizioni arroventate, non tanto per quello che chiedono i magistrati, ma per quello che chiede la coscienza collettiva, che vede in Italia un'amministrazione della giustizia che non va come dovrebbe andare per una serie complessa di ragioni d'ordine oggettivo e anche d'ordine soggettivo; e tra queste ultime c'è anche la situazione di disagio dei magistrati, i quali vedono nel loro ordinamento interiore sostituita a quella di dipendenza esterna — diciamolo lealmente tra di noi — che forse non è mai realmente esistita, una forma di gerarchia e di dipendenza interna che può portare a stati d'animo di acquiescenza e di conformismo per l'umana debolezza che la toga non elimina, perché la toga non trasforma gli uomini in eroi o in santi. Gli uomini restano sempre uomini e dobbiamo essere noi ad apprestare gli strumenti necessari perché si tengano lontani da certe conseguenze e da certe tentazioni. La coscienza pubblica, dicevo, reclama un ordinamento giudiziario nuovo, moderno e civile.

Noi, quindi, siamo contrari, riservandoci nel merito di proporre gli emendamenti del caso.

AMATUCCI. Le osservazioni logiche che ha fatto il collega Comandini non hanno potuto non colpire l'attenzione della Commissione sui motivi che l'hanno spinto a fare quelle dichiarazioni. Soprattutto perché il partito socialista aveva diramato un comunicato a proposito della legge in esame, nel quale si affermava la necessità di discutere il progetto Amadei, progetto che, come io feci rilevare in altra occasione all'inizio della discussione di queste varie proposte di legge, indiscutibilmente ha dei pregi, in quanto inquadra il problema della riforma dell'ordinamento giudiziario in un nuovo sistema.

Ma, onorevoli colleghi — e rispondo anche così all'onorevole Bozzi alla cui sensibilità giuridica certo non ho bisogno di fare alcun elogio — va osservato che noi stiamo trattando una materia veramente incandescente. Lei sa, onorevole Bozzi, che l'argomento dell'ordinamento giudiziario sta dal 1870 sul tappeto e che questo ordinamento oggi conta quasi dieci leggi di natura organica oltre ad una serie di leggi e leggine che hanno trasformato questo malato in un degente cronico che non trova ancora il lato su cui poter riposare. Io, con la pochezza delle mie forze, ho sempre sostenuto che una riforma dell'ordinamento giudiziario si dovesse basare unicamente sul merito, che diverrebbe così la piattaforma comune per procedere non

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

dico nella carriera ma nelle funzioni più elevate, salvo a concedere, a coloro che spiccano in maniera notevole per capacità e competenza, un più alto grado nella Giustizia.

Ma noi non possiamo non tener presente — onorevoli colleghi — un aspetto di questa legge che — come ha detto l'onorevole Bozzi — appassiona l'opinione pubblica e dal quale lo stesso onorevole Bozzi ha preso lo spunto per muovere un appunto al Ministro nel senso che col ridurre la misura con un criterio di provvisorietà ha finito per aumentare il disagio dei magistrati e anzi la proposta di legge e gli emendamenti presentati non farebbero che far rivivere quel carrierismo di cui la sua proposta giustamente vuole la eliminazione. Ma d'altra parte, onorevoli colleghi, — e il buon senso dell'onorevole Comandini lo ha fatto rilevare e gliene devo dare atto — siamo di fronte ad un problema che le categorie interessate hanno sollecitato in maniera diversa e a volte contrastante. È vero che ognuno di noi è stato avvicinato da vari magistrati ognuno dei quali proponeva una soluzione che poteva essere valida singolarmente, ma si opponeva ad altre situazioni. Ma non possiamo neanche disconoscere che questa attesa che si è determinata nella Magistratura e la possibilità che non si arrivasse ad una conclusione positiva delle varie proposte di legge, dovevano imporre ai responsabili del Governo di trovare una soluzione, sia pure momentaneamente, atta a soddisfare le esigenze dei magistrati e della magistratura. Ognuno di noi ha potuto constatare che, nei vari gradi di giurisdizione, la mancanza di magistrati e l'accumulo dei procedimenti — carenza, la prima, dovuta alla mancata effettuazione dei concorsi dal 1959 in poi — hanno determinato una situazione di vero effettivo disagio per cui gli uomini responsabili avevano il dovere di intervenire.

Con gli emendamenti che sono stati presentati sono convinto che il Governo intende arrivare alla formulazione di una legge, sia pure di carattere provvisorio, ma più aderente alla realtà; e se tecnicamente essa mostra delle insufficienze, esse potranno essere eliminate dalla discussione e con la presentazione degli emendamenti.

Penso che su questo possiamo essere tutti consenzienti, mentre mi lascia perplesso la dichiarata astensione dal voto contrario fatta dall'onorevole Comandini il quale chiede in cambio che si stabilisca una scadenza per addivenire alla formulazione di un nuovo ordinamento giudiziario. Non spetta a me, bensì al Ministro, fare delle dichiarazioni a que-

sto proposito; ma certo al punto in cui siamo, quasi alla vigilia della scadenza della Legislatura, vorrei che ognuno di noi — e lo dichiaro onestamente per primo — pur riconoscendo la necessità di una legge organica e definitiva — si rendesse conto della reale situazione dei magistrati; del malcontento che serpeggia fra di loro e che li ha spinti a minacciare, persino, di scendere in sciopero. Il Ministro allora ha preso contatto con gli organi rappresentativi della magistratura e con i partiti perché d'accordo si potesse arrivare ad una soluzione. Questa soluzione è ora proposta: noi abbiamo il dovere di suggerire quei miglioramenti che la nostra esperienza ci consiglia per rendere più idoneo il provvedimento. È vero, ci sono delle critiche al soprannumero; ma nessun sistema va esente da critiche, mentre oggi ci troviamo di fronte ad un'esigenza impellente; per cui pur rispettosamente facendo delle osservazioni che vanno, per maggiore serietà, avanzate — e pronto a rettificarle qualora nel corso della discussione esse dovessero dimostrarsi fallaci — ritengo che sia necessario giungere sollecitamente ad una prima conclusione, pur esprimendo adesione al voto dell'onorevole Comandini che si arrivi ad uno stato giuridico dei magistrati che possa corrispondere non solo a criteri di giustizia, ma anche alle aspirazioni degli stessi magistrati interessati.

MURGIA. Il punto fondamentale dal quale il problema, a parer mio, deve essere guardato, è che la promozione dei magistrati non è fine a se stessa ma in funzione del miglior possibile andamento della giustizia. A questo fine, deve essere rivolta ogni nostra considerazione. Ma, poiché nessuno dei candidati che vogliono entrare nella magistratura ha scritto in fronte le sue qualità, quali sono i mezzi per stabilire il possesso o meno di certe condizioni? Le condizioni fondamentali sono equilibrio e intelligenza, doti che non sono date dallo studio ma dalla natura. Naturalmente anche la cultura deve essere posseduta in grado elevato da chi si accinge ad entrare nella carriera della magistratura. Ma i mezzi per l'accertamento di tali requisiti quali possono essere? Non può esserci che una prova di esami, ma quando? Il momento più decisivo, determinante anche per tutto l'avvenire è quello in cui il candidato si accinge ad entrare nella carriera. In questo momento il vaglio deve essere più severo attraverso l'esame, ma occorre tener presente anche il periodo di uditor giudiziario. Se queste doti accuratamente vagliate esistono fin dal primo momento, non è pensabile che

si affievoliscano per via, invece si irrobustiranno.

Da ciò non voglio trarre la conclusione che in prosieguo non debba esserci più nessun esame. Secondo me sarebbe una grave ingiustizia che chi è dotato di qualità superiori per dottrina, intelligenza, equilibrio, debba essere pietrificato nella stessa posizione degli altri che non si sentissero in grado di affrontare una prova. Quelli che fossero più preparati, più degni della carriera, avrebbero diritto di anticipare con una prova l'ingresso nelle funzioni superiori sia del grado di appello sia del grado di cassazione.

Quindi, sostanzialmente, il mio modo di vedere è questo: tranne per quelli che sono eccezionalmente dotati, per gli altri la necessità assoluta di una prova, specialmente per il giudizio di merito, non la vedrei. Noi abbiamo presso a poco tutti una trentina di anni di esperienza professionale e sappiamo che non è affatto vero che nei giudizi di secondo grado si esigano qualità superiori, perché più difficili di quelli di primo grado. Anzi è il contrario, perché gran parte delle questioni già dibattute tornano in secondo grado. Che non sia vero che i giudici di secondo grado siano meglio dotati per effetto della promozione, lo dimostra il fatto che la cassazione spessissimo dà ragione coi suoi giudicati ai primi giudici e torto a quelli di secondo grado. Questo si verifica in misura più o meno grande, ma non c'è dubbio che si verifichi.

Parlo su questo punto, più a titolo personale che come espressione del mio gruppo, ma penso che si potrebbe trovare una via di mezzo tra la concezione orizzontale e quella piramidale; direi, cioè, che, fatta eccezione per quelli che siano meglio dotati e più preparati, per gli altri non dovrebbe esserci un esame. La valutazione delle sentenze non dà una misura adeguata per stabilire chi sia meritevole oppure no. Io sarei favorevole a introdurre questo principio: che se non c'è demerito positivamente accertato, si passa oltre, lasciando un margine notevole a chi si sentisse di affrontare la prova prima del tempo stabilito per gli altri. In questo modo non verrebbe meno la spinta a migliorare, ciò che non vi sarebbe nel sistema proposto dal collega Amadei, che potrebbe essere anche pregevole.

PINNA. Pregevolissimo.

MURGIA. Ma io dico questo: nel sistema Amadei, come nel sistema Bozzi, per quanto attiene al giudizio di merito, colui che superasse il vaglio della prima prova, si sentirebbe assolutamente pacifico e tranquillo, perché col passare del tempo perverrebbe ai più

alti gradi della carriera. Quando discuteremo gli emendamenti, mi propongo di riservarne alcuni all'articolo 3 e uno intanto ne annuncio. Si è commessa una grave ingiustizia a danno di quei magistrati che avendo conseguito il titolo anteriormente al 1960, in base all'articolo 3 sarebbero messi in coda a quelli che l'hanno conseguito nel 1960, 1961, 1962. Quelli già in periodo più difficile, quando c'era ancora il concorso per titoli, avevano conseguito il merito distinto e dovrebbero passare non si sa perché in coda a quelli che hanno conseguito il titolo negli anni successivi. Così per quei magistrati che sono stati per dodici anni presidenti di tribunale, potrebbe essere questo titolo da tenere in considerazione per la progressione di carriera, soprattutto per il giudizio di cassazione.

PRESIDENTE. A proposito degli emendamenti che si vanno preannunciando in forma progressiva, dovrei pregare che venissero presentati subito, in modo che i colleghi e il Governo possano esaminarli attentamente ed esprimere il loro giudizio in proposito.

PREZIOSI OLINDO. Si deve esaurire prima la discussione generale.

PRESIDENTE. Si è fatta venerdì scorso una lunga discussione.

PREZIOSI OLINDO. Abbiamo avuto una prima ondata di emendamenti, poi una seconda e adesso una terza.

PRESIDENTE. Giovedì su questo punto si è discusso a lungo; si può dire che l'intera seduta è stata dedicata a questo aspetto procedurale e si è arrivati alla conclusione di venire incontro ai colleghi che giustamente chiedevano uno spazio di tempo per studiare la seconda ondata, come dice l'onorevole Preziosi, di emendamenti e si è dato il termine fino a martedì mattina alle 9,30, prolungato poi alle 10,30.

PREZIOSI OLINDO. Mi rendo conto perfettamente, ma non posso presentare emendamenti questa mattina dato che essi sono conseguenti alle risultanze della discussione generale, la quale è ancora in corso. D'altra parte penso che dopo la conclusione della discussione generale avremo ancora un po' di tempo per presentare gli emendamenti.

PALAZZOLO. Una volta tanto sono costretto a dare ragione al Presidente, perché nella seduta passata è stato deciso in conformità di quanto egli ha ora ricordato.

PRESIDENTE. Onorevole Preziosi, il mio intervento è soltanto a titolo di preghiera; altrimenti sul piano polemico si potrebbe pure dire che, non essendo ancora stato scelto il testo base, evidentemente c'è ancora tempo

per gli emendamenti. La mia preghiera va a tutti i colleghi perché, nel limite delle possibilità, li presentino subito per agevolare il nostro lavoro.

KUNTZE. Signor Presidente, onorevoli colleghi. A nome del gruppo comunista debbo dichiarare che non possiamo dare la nostra adesione al nuovo disegno di legge governativo. E dicendo disegno di legge governativo non intendo parlare del progetto Gonella di cui l'onorevole Comandini ha detto, ripetendo — egli ha rilevato — parole non sue, che « il tacere è bello »; ma intendo riferirmi invece alla seconda serie di emendamenti che vanno sotto il nome del Relatore onorevole Bisantis. Parlo di testo di emendamenti perché in effetti qui si sostituisce al vecchio disegno di legge originario un nuovo testo unico: infatti questi emendamenti non correggono o modificano norme particolari del disegno di legge, ma addirittura lo sostituiscono completamente.

A questo testo di emendamenti noi non possiamo dare la nostra adesione per ragioni che già in gran parte sono state esposte da alcuni degli onorevoli colleghi che mi hanno preceduto, ed in particolare dall'onorevole Comandini e dall'onorevole Bozzi. Noi non possiamo accettare questo testo di emendamenti in quanto non riteniamo che esso costituisca l'attuazione dei principi costituzionali che sono, con tanta precisione, chiarezza ed incisività inseriti nel Titolo IV della Costituzione. E purtroppo anch'io debbo associarmi ad alcune amare considerazioni che sono state fatte da onorevoli colleghi che mi hanno preceduto, circa il fatto che ogni volta che noi ci troviamo di fronte alla necessità imperativa di attuare qualche norma costituzionale noi incontriamo generalmente — non dico sempre ma generalmente — una resistenza accanita, quasi una specie di muro, che dobbiamo cercare di sfondare con tutte le forze e con tutti i mezzi, per cercare di strappare qualche cosa che in definitiva non riesce mai, però, ad attuare, a concretizzare veramente il dettato costituzionale.

Io non vorrò — onorevoli colleghi — ripetere quello che è stato detto nelle relazioni scritte e negli interventi degli onorevoli proponenti di proposte di legge di iniziativa parlamentare; ripetere quello che si è già ampiamente illustrato circa gli articoli 101-104-107 della nostra Costituzione. Io vorrei solo sintetizzare che queste norme significano da un lato l'autonomia completa dell'ordine giudiziario da qualsiasi ingerenza diretta o indiretta del potere esecutivo; significano altresì

— e questo è molto importante anche in relazione all'autonomia — la soppressione di ogni e qualsiasi gerarchia nell'ordine giudiziario; il che rappresenta quella che si è voluta chiamare « l'autonomia interna », cioè l'autonomia del giudice da ogni e qualsiasi coercizione interna all'ordine giudiziario.

E credo che noi non possiamo parlare di gerarchia interna nemmeno per quanto riflette la divisione delle funzioni. Non esiste una gerarchia di funzioni: la funzione è unica ed è quella di giudicare, anche se può essere articolata in più gradi di giurisdizione per una garanzia del cittadino il quale ha diritto di vedere riesaminato il caso che è stato sottoposto al primo giudizio. Ma non possiamo fare differenza fra le funzioni del Pretore e quelle del Giudice di tribunale, e fra queste ultime e quelle del giudice di appello; e anche fra le funzioni che sono di ordine di merito e quelle che si dicono (si dicono ma non sempre sono) di esclusivo diritto della Corte di Cassazione. Credo che non si possa parlare di magistrati, di giudici inferiori e di giudici superiori: sarebbe un fare offesa (non voglio dire parole gravi, non voglio dire « vilipendio ») alla funzione giudiziaria se ritenessimo che la funzione del Pretore fosse meno importante, meno nobile, di quella del giudice di tribunale o del magistrato di appello o di Cassazione.

Se noi consideriamo la giustizia come una delle funzioni fondamentali — vorrei dire forse la funzione fondamentale — di uno Stato civile, dobbiamo considerare come il giudizio, dal più umile grado di giurisdizione al più elevato, è sempre unico e quindi non può accettare nel suo seno, una gerarchia, comunque sia considerata; gerarchia che molte volte non è data nemmeno (attraverso quella che può essere la nostra esperienza di avvocati) da una maggiore anzianità o da una maggiore esperienza dei giudici superiori. Mi è accaduto, nella mia esperienza professionale, di vedere giudicate sentenze emanate da un consigliere Pretore da un collegio composto da un giudice anziano, da un magistrato di tribunale appena immesso nelle funzioni, e da un vice pretore onorario chiamato a completare il collegio; sicché anche sotto questo profilo noi non possiamo assolutamente vedere una gerarchia di funzioni né attribuire una maggiore esperienza, una maggiore capacità, a quelli che sogliono chiamarsi assai impropriamente « giudici superiori ».

Si è obiettato e si obietta che, all'articolo 105, proprio la Costituzione parla di promozioni perché, fra le incombenze che attri-

buisce al Consiglio superiore della Magistratura, tiene presenti le promozioni dei magistrati. Si è già dibattuto su questo argomento; non credo di dover insistere sul fatto che esistono delle promozioni dei magistrati quando da uditori giudiziari, attraverso un concorso che dovrebbe avere solamente carattere pratico, si accede veramente alle funzioni giudiziarie col grado di « aggiunto giudiziario ».

Si è obiettato ancora: in questo modo, evitando la possibilità di un miglioramento economico, di un miglioramento anche morale del magistrato attraverso il *curriculum* della carriera, noi corriamo il rischio di andare incontro all'appiattimento cioè al fatto che il Magistrato — ormai tranquillo e sicuro di poter percorrere tutto il *curriculum* della sua vita giudiziaria senza il pericolo degli esami di concorso, o il vaglio di ulteriori valutazioni sulla sua capacità, si adagerebbe sul nastro portante della carriera; e questo porterebbe all'appiattimento e quindi ad uno scadimento generale dell'ordine giudiziario.

Io non sono di questo parere, onorevoli colleghi; perché credo di avere molta stima dei Magistrati i quali — penso — per aver scelto di amministrare la giustizia non dovrebbero essere animati se non da un solo grande ideale: quello di rendere giustizia. Ma a parte questa, che potrebbe essere una considerazione di carattere un po' astratto, vi è un'argomentazione molto più chiara: e cioè che se il rischio dell'appiattimento può eventualmente incidere su alcune persone (non su tutte per quella volontà di emergere che è in tutti gli uomini, qualunque sia l'attività cui si dedicano) dall'altro lato vi è il pericolo molto più grave del carrierismo: e di questo noi purtroppo abbiamo visto molti aspetti verificarsi e concretizzarsi in quella corsa al grado superiore che si effettua molte volte attraverso una trascuratezza delle funzioni giudiziarie vere e proprie, fatta per avere la possibilità di procurarsi quei titoli i quali costituiscono il viatico per un miglioramento della carriera.

Ora, secondo noi, gli emendamenti proposti i quali costituiscono indubbiamente (e non abbiamo difficoltà a riconoscerlo) un miglioramento sensibile sull'originario disegno di legge dell'onorevole Gonella, il quale, in fondo, non innovava nulla o quasi rispetto al sistema attuale dell'ordinamento giudiziario, non sono, però, tali da poter essere effettivamente considerati come l'attuazione dei principi costituzionali — come già ho detto —, né come il toccasana per l'eliminazione di quella aspirazione carrieristica che purtroppo, at-

traverso i lunghi anni di applicazione dell'ordinamento giudiziario, è divenuta una *forma mentis* di tutti i nostri magistrati; non per loro volontà ma per le condizioni in cui sono costretti a vivere nell'ambiente giudiziario.

Questi nuovi emendamenti sono frutto di un compromesso — è stato detto e riconosciuto da tutti — e non di una decisa volontà di attuazione dei principii costituzionali. Ma, come in tutti i compromessi, questi emendamenti sono qualcosa che non soddisfa nessuno. Credo soprattutto che non soddisfino i magistrati, i quali hanno pazientemente atteso per anni che venisse alla luce un nuovo ordinamento giudiziario che fosse la concreta attuazione di quei principii costituzionali per i quali tanto ci si era battuti all'epoca della Costituente per rendere veramente certa, tranquilla, l'autonomia dell'ordine giudiziario.

Noi ritenevamo che si sarebbe fatto da parte del Governo e poi da parte del Parlamento un altro sforzo per poter arrivare effettivamente all'attuazione di quella settima norma delle disposizioni transitorie della Costituzione. Riconosciamo che c'è un disagio nell'ordine giudiziario, riconosciamo che c'è una attesa da parte dei magistrati, attesa che ha fatto anche intravedere la possibilità di una agitazione e di uno sciopero da parte dei magistrati stessi; ma dobbiamo anche riconoscere che questa attesa non è stata soddisfatta o per lo meno pienamente soddisfatta da quel nucleo di emendamenti che ci vengono presentati sotto il nome dell'onorevole Bisantis. I magistrati non volevano una qualsiasi legge — perché di questa non ce ne sarebbe stato bisogno — ma volevano una legge che effettivamente garantisse la loro autonomia e attuasse i principii della Costituzione. Questa legge non è sancita negli emendamenti presentati dall'onorevole Bisantis.

Ci si dice: è necessario fare qualche cosa per uscire da una situazione morta, fare qualche passo avanti; in seguito faremo qualche cosa di meglio. Ma se noi fossimo stati veramente intenzionati di lavorare seriamente per dare il nostro contributo alla formazione di una legge che venisse contemporaneamente incontro all'attuazione della Costituzione e all'attesa dell'ordine giudiziario, non ci sarebbe stato possibile fare questo sforzo? Perché rimandare al domani ciò che può essere fatto oggi?

Un'altra osservazione va fatta. Oggi ci viene sollecitata una rapida approvazione di questo disegno di legge — mi riferisco a que-

sto ultimo testo che ci è stato presentato —. Io rispondo che la fretta è nemica delle buone leggi. Proprio dai magistrati ci è stato benevolmente rimproverato qualche volta che quando il legislatore ha fretta, fa delle cattive leggi, che lasciano poi negli impicci quei magistrati stessi che debbono praticamente applicare le leggi. Ora mettiamoci al lavoro per portare a termine una legge di riforma, non dico del sistema delle promozioni, ma per lo meno di riforma parziale dell'ordinamento giudiziario, e facciamo in modo che questa legge corrisponda veramente alla attesa che c'è nel paese e nella categoria interessata.

Si è detto da qualche parte che il Parlamento non è stato capace in tanti anni di travaglio di varare una legge qualsiasi di riforma, sia pure parziale, dell'ordinamento giudiziario. Noi riteniamo che se effettivamente ci fosse stata buona volontà e soprattutto se ci fosse stata la ferma decisione di attuare i principii costituzionali, non si sarebbero perduti due o tre anni che abbiamo perduto anche per il varo della legge sull'aumento degli organici, ma avremmo avuto tutto il tempo di varare una buona legge, rispondente effettivamente ai principii costituzionali.

Ecco perché noi a una legge interlocutoria o provvisoria avremmo preferito la proposta di legge dell'onorevole Targetti, perché è vero che questa avrebbe mantenuto in vita l'attesa di tutti i magistrati che avevano conseguito il titolo alla promozione, ma avrebbe mantenuto in vita un sistema già esistente come quello dello scrutinio, senza pregiudicare una riforma futura ed essenziale. Ma pare che questo non sia stato possibile e allora noi diciamo che, tra le varie proposte di legge che sono state presentate, la nostra preferenza non può non andare alla proposta Amadei, che crediamo sia la più rispondente all'attuazione dei principii costituzionali, anche se riteniamo — e in questo non consento pienamente con l'onorevole Amadei — che quella proposta non è neppure essa una attuazione piena e completa della settima norma transitoria della Costituzione. Infatti porta a una riforma parziale e non totale dell'ordinamento giudiziario. Noi confermiamo che della proposta di legge Amadei ci varremo per proporre emendamenti al disegno di legge governativo.

In ordine alla proposta di legge Bozzi, dobbiamo dire che mentre condividiamo il principio della unificazione delle carriere di merito, che ci sembra rispondente soprat-

tutto a una lunga attesa e a una lunga aspirazione dei magistrati, non possiamo condividere la parte che riflette la Corte di cassazione, perché riteniamo che con essa si venga a creare veramente una barriera tra funzioni di merito e quelle cosiddette di diritto.

Ad ogni modo, onorevoli colleghi, pur manifestando la nostra amarezza per questa ulteriore elusione della Costituzione da parte del Governo, noi non faremo opera ostruzionistica nei confronti del nuovo disegno di legge che viene presentata, ma lavoreremo per cercare di migliorarlo nei limiti del possibile secondo i nostri intendimenti e le nostre vedute; e in relazione a quello che sarà l'atteggiamento del Governo e della maggioranza in ordine ai nostri emendamenti, ci riserviamo circa il giudizio complessivo e finale da dare a questo disegno di legge.

PALAZZOLO. Noi che abbiamo ancora il vizio di esercitare la professione di avvocato e soprattutto di frequentare i tribunali, sappiamo per esperienza che la giustizia non funziona. I magistrati sono sovraccarichi di lavoro e le cause vengono rinviate ogni volta per tre o quattro mesi. Guai poi a parlare di rinviare una causa al collegio, perché viene rimandata a sei o sette mesi di distanza. In questa situazione, come volete che i cittadini credano nella giustizia?

Ora, onorevole Ministro, ella che conosce questa situazione ha cercato di ovviarla con gli emendamenti del « sostituto ministro » onorevole Bisantis, i quali, però, non raggiungono lo scopo. Perché, perché questi emendamenti prevedono scrutini speciali per la promozione in appello e in cassazione a partire dal 1962. Ma per il numero imponente dei partecipanti, per il congegno stesso, per la fatica a cui saranno sottoposti i commissari, che sono oberati anche dal loro lavoro, questi scrutini saranno ultimati tra due o tre anni.

Ora, non è concepibile che lo stadio di trasformazione in cui si trova la giustizia possa attendere ancora due o tre anni. E questo mi pare che sia ovvio e nessuno — secondo me — lo può negare.

Ed allora, quali sono i rimedi? Ne sono stati suggeriti diversi e io ne aggiungerò ancora una. Il primo è del collega onorevole Comandini, il quale propone di adottare la proposta di legge Amadei, però riconosce che per molti punti la proposta di legge Bozzi è meritevole di considerazione.

A sua volta il collega onorevole Kuntze dice che la proposta di legge Bozzi effettivamente rappresenta una transazione — in un

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

certo senso — apprezzabile perché unifica le carriere. C'è una barriera: quella della Cassazione; ma le barriere possiamo levarle pur di mettere la giustizia in condizione di funzionare.

Ma c'è un terzo rimedio che avrei trovato, ed è già stato condiviso dalla Camera, prima, e successivamente — sia pure esagerando — dal Senato.

Noi, alla legge sull'aumento dell'organico — che è fondamentale per risolvere il problema della giustizia — avevamo apportato l'emendamento Dante. Non vi dico che esso facesse giustizia totale, ma il Senato disgraziatamente ha aumentato questa ingiustizia. Ma ditemi: di fronte a delle ingiustizie singole possiamo noi tollerare l'ingiustizia generale di vedere gli italiani senza giustizia? E allora troviamo una formula abbreviativa che coincida con quello che abbiamo fatto. Noi avevamo approvato l'emendamento Dante e il Senato, lo emendamento Zotta: troviamo ora una via di mezzo.

Per questo ho presentato un emendamento che costituirebbe una norma transitoria così formulata:

« Nella prima attuazione della presente legge i Magistrati di corte d'appello e di tribunale che hanno partecipato all'ultimo concorso per titoli riportando una votazione non inferiore a 66 per i primi e a 47 per i secondi, sono immessi il soprannumero nei ruoli rispettivamente dei Magistrati di Cassazione e d'Appello, con decorrenza e a tutti gli effetti dal 1° luglio 1960 ».

E badate, che questo emendamento non reca danno a nessuno, neanche a quelli che, in previsione di non poter riuscire, non si sono presentati al concorso del 1959. In sostanza, questa sarebbe la soluzione meno cattiva per arrivare subito all'approvazione dell'organico ed immettere questi magistrati nelle corti d'appello e nella Cassazione dove si manifesta il massimo bisogno.

MISASI RICCARDO. Signor Presidente, onorevoli colleghi. Credo che questa discussione generale, pur nella urgenza che abbiamo di arrivare ad una conclusione, sia utile perché se è vero che esiste — come il Ministro ci ha detto — un impegno ad uno studio per arrivare ad una riforma organica, speriamo che la discussione, per lo meno possa servire ad esprimere il nostro pensiero sulla prospettiva di questa riforma, per farlo conoscere a chi questa riforma dovrà studiare e realizzare.

In questo senso mi permetto di inserire anche qualche mia considerazione, anche per-

ché sono un giovane che ha una certa idealità; e credo che si possa arrivare ad una riforma organica che, attuando certi punti della Costituzione, riporti l'ordinamento della Magistratura in coerenza con i principi dello Stato democratico moderno.

Purtroppo non ci siamo giunti; e non credo per mancanza di tempo, ma perché probabilmente per giungere a queste cose bisogna che si crei un contesto politico omogeneo che consenta di varare, dopo approfondito esame, una base per un'impostazione generale che modifichi le singole forme. È vero, infatti, quello che dice l'onorevole Bozzi, che i provvedimenti sociali hanno un valore molto inferiore di fronte ai problemi, invece, dello Stato. Cioè la socialità distaccata nel contesto più ampio della statualità; la socialità che non incide in una riforma di riadattamento dello statuto giuridico — cioè dell'istituto dello Stato — è soltanto paternalistica, nella migliore delle ipotesi; non è politica democratica.

Io mi auguro che seguendo questa linea l'onorevole Bozzi arrivi a sostenere tutte quelle riforme che implicano veramente una riforma strutturale adeguata alla creazione di un tipo di Stato democratico ma ho qualche dubbio. Comunque è chiaro che da questo concetto più ampio sono sorti anche i problemi della Magistratura; perché veramente insistere sui termini di « autorità » e « gerarchia » all'interno della Magistratura significa mantenere una concezione antiquata che risale forse al « Prevosto di giustizia » di Luigi XI; concezione che non ha nulla a che vedere con quella del magistrato in uno stato democratico che deve « fare giustizia » e non amministrarla. In quest'ultima frase c'è il concetto di qualcosa che scende dall'alto, mentre invece il giudice fa, quasi crea un po' come seguendo l'esempio classico della democrazia in Inghilterra.

Questo porta ad un discorso un po' più ampio perché è chiaro che la figura del magistrato inglese si lega a tutto un concetto della democrazia che ha un sistema non codificato delle leggi, la *common law*, il che fa vedere come il problema dell'autonomia del giudice — problema che la nostra Costituzione sancisce — è un problema che si ricollega intimamente con tutta una nuova vita dello Stato, tutto un suo nuovo modo di essere anche al livello del diritto sostanziale.

Ecco perché il discorso è giunto a questo punto e solo a questo scorcio di legislatura siamo in grado di affrontarlo o convincerci necessariamente che ce ne manca effettivamente il tempo. Ed ecco perché, in relazione

all'urgenza della situazione che ci è stata sottolineata anche dall'ultima decisione del Consiglio di Stato, siamo costretti ad accettare questa soluzione; soluzione provvisoria nelle nostre intenzioni e che può essere accettata in quanto alcuni punti di essa possono essere assunti come preparazione e come predisposizione a questa riforma. Il soprannumero e la fine del concorso per titoli costituiscono già una prima indicazione di una strada sulla quale bisogna al più presto avviarsi per dotare lo stato democratico italiano di un ordinamento giuridico moderno ed adeguato. Voglio esprimere questo mio auspicio, questa mia fiducia, questa mia speranza che veramente al più presto si affronti radicalmente il problema, ché altrimenti noi rischieremo di mancare di quel senso dello Stato che deve essere alla base di qualsiasi politica di sviluppo democratico.

Tuttavia anche questo contesto, così come ci viene presentato, a mio avviso necessiterebbe di alcune modifiche. Devo sinceramente confessare che non comprendo lo scrutinio speciale, quello dell'articolo 3; e mi sembra per esempio che il numero di anni richiesto per la promozione in soprannumero sia un po' alto, potrebbe farsi qualche riduzione.

C'è poi qualche problema particolare: per esempio che ne sarà di quei magistrati che hanno già raggiunto oggi l'anzianità prevista per il soprannumero? Vogliamo chiarire questa questione? Si possono fare dei miglioramenti correttivi; però, quel che veramente mi preme è che passi questo disegno di legge, come necessità dell'ultimo momento e in previsione di una riforma radicale necessaria e dato che nello scorcio della legislatura non abbiamo possibilità di attuarla. Una riforma che si ispiri al criterio di garantire l'indipendenza dei magistrati; perché altrimenti l'aver garantito l'indipendenza della magistratura ma non del magistrato significherebbe deteriorare più che migliorare la legge.

VALIANTE. Onorevoli colleghi. Questo problema delle promozioni dei magistrati giunge in porto per la tenacia e l'abilità del Ministro Bosco.

Dicono gli avvocati, a proposito delle cause: *habent sua sidera lites*. Credo che *habent sua sidera* anche i disegni di legge, ed in particolare questo sulla promozione dei magistrati che ha superato tante vicende di ordine governativo e di ordine politico, resistendo nelle sue linee fondamentali a tante critiche ed avversioni, ed oggi finalmente avviandosi verso la contrastata approvazione. Fu ideato dal Governo Tambroni, che aveva

una certa fisionomia politica; fu approvato in prima lettura al Senato dalla stessa maggioranza che sosteneva il Governo Tambroni, ma con un consenso governativo diverso: c'era il Governo della « convergenza », ma il disegno di legge non ebbe il conforto neppure dei voti di tutti i « convergenti ». Oggi si impone in un clima politico diverso, tutt'affatto diverso.

Ciò non dipende dall'intrinseca bontà del progetto, che di critiche ne ha avute a non finire; e neppure (come si vuol credere da molti) dalla stanchezza della Magistratura che ormai vorrebbe una soluzione, qualunque essa sia, magari senza neppure crederci: si vuole — si — un provvedimento da parte della Magistratura, ma non un provvedimento qualsiasi.

Questo disegno di legge, invece, giunge in porto perché il Ministro ha svolto contro gli ostacoli una azione veramente travolgente. Giunge in porto anche perché gli organi rappresentativi della categoria non hanno saputo essere fedeli ai deliberati il più delle volte unanimi della categoria stessa. E giunge in porto anche perché alcuni gruppi hanno preteso, massimalisticamente, ciascuno di veder realizzato il proprio punto di vista, senza rendersi conto che, quando si sostiene, in una posizione numericamente insufficiente, una certa tesi, bisogna considerare gli uguali diritti e poteri che hanno gli altri gruppi parlamentari.

Anche se io non ho avuto l'onore di parlare precedentemente in Commissione su questo argomento, credo di essermi espresso più volte per una certa soluzione del problema delle promozioni dei magistrati. Quella soluzione, anche a seguito delle dichiarazioni rese dai vari gruppi, in quest'Aula e fuori, oggi non ha prospettive concrete di attuazione.

Peraltro l'ultimo complesso di emendamenti presentato contiene, tra gli altri, almeno un punto positivo, cioè la dichiarazione esplicita di provvisorietà della soluzione rispetto a quella definitiva che dovrebbe essere sancita nel prossimo e non più rimandabile ordinamento giudiziario.

E per questi motivi, in considerazione, cioè, di questo aspetto positivo del provvedimento e della impossibilità sopravvenuta di approvare, sia pure con le necessarie modificazioni, la proposta Bozzi, che io voterò a favore dello schema presentato dall'onorevole Bisantis, non rinunciando ovviamente a possibili miglioramenti sui singoli punti, e ribadendo soprattutto quello che è il mio pensiero sul problema.

Desidero innanzitutto precisare che il disagio della magistratura in rapporto al problema delle promozioni, che la toccano più da vicino, non è un disagio di ordine economico o di ordine materiale. È stato ricordato dal collega Amatucci che lo Stato italiano da quasi un secolo sta arrovellandosi per un ordinamento giudiziario che finalmente rappresenti qualche cosa di serio per la magistratura e per i cittadini. Ma ancora non ci è arrivato. Faccio grazia ai colleghi di affermazioni che ancora sessanta anni fa da Zanardelli si facevano su questi argomenti. Poi ci siamo fermati in questo arrovellamento all'ordinamento giudiziario del 1941; e solamente quando è stata approvata la nuova Costituzione la magistratura ha ripreso la sua spinta verso una sistemazione soprattutto di ordine giuridico e morale, conveniente, prima ancora che nell'interesse dei singoli magistrati, nell'interesse della giustizia e perciò dei cittadini. La magistratura in questa circostanza non ha chiesto facilitazioni di carriera, che anzi nelle sedi responsabili — non mi riferisco a singole iniziative — ha sottolineato che facilitazioni di carriera per la magistratura non solo avrebbero trovato pessimo accoglimento nell'opinione pubblica, ma avrebbero certamente ingenerato richieste consimili anche da parte degli impiegati dello Stato. La ribellione morale dei magistrati non ha a che fare con le agitazioni sindacali. I magistrati stanno lottando soprattutto — scusatemi se può sembrare esagerata la mia affermazione — per il diritto del popolo italiano di avere giudici liberi e indipendenti.

L'indipendenza esterna della magistratura non è messa in dubbio; ma c'è la preoccupazione di scontentare i magistrati d'appello e specialmente quelli di cassazione, che sono quelli che presiedono agli scrutini e ai concorsi. L'indipendenza non è soltanto nell'applicazione della legge, perché nessuno, anche per il rispetto che si è sempre avuto in Italia per la magistratura, influisce o è riuscito ad influire sull'applicazione della legge. Ma c'è anche l'indipendenza nel lavoro giudiziario. Perché se l'intervento di un procuratore generale o di un qualsiasi altro superiore porta come conseguenza l'affidamento di un processo a un giudice piuttosto che a un altro, o alla formazione di un ruolo non seguendo la cronologia dei processi, o magari l'importanza anche politica o sociale dei provvedimenti, e seguendo invece la richiesta dell'uno o dell'altro procuratore generale, anche questa è una mancanza d'indipendenza nell'organizzazione del lavoro. Naturalmente non mi riferisco a cose astratte.

E di questi giorni un'esperienza personale certamente non positiva. Un sindaco a me vicino, da due anni e più è sospeso perché rinviato a giudizio sotto delle accuse unanimemente riconosciute calunniose — ma ovviamente nel merito non mi è consentito di entrare — e si è così lasciato un grosso comune in condizioni d'inferiorità, in mani cioè di altri che, non avendo responsabilità diretta o magari uguale capacità, tira a campare. Questo sindaco non riesce a veder portato al dibattimento il suo procedimento e il danno non è soltanto personale, ma anche sociale, perché ne consegue che un comune non riesce ad avere un suo legittimo capo e un'amministrazione non riesce ad andare avanti. Tenete presente che nei comuni inferiori a diecimila abitanti non sempre brillano consiglieri comunali capaci di dirigere l'amministrazione.

Orbene, la libertà e l'indipendenza della magistratura sono consacrate nella coscienza popolare e in una lunga e gloriosa tradizione della magistratura italiana; ma soprattutto nella Costituzione. Quando la Costituzione parla della magistratura, fa due affermazioni brevissime ma incisive: « i giudici sono soggetti soltanto alla legge » (articolo 101, comma secondo); « i magistrati si distinguono tra loro soltanto per diversità di funzioni » (articolo 107, comma terzo).

A proposito delle funzioni è stato ricordato poco fa che le funzioni sono diverse, non inferiori o superiori. Questa affermazione, onorevole Dante, esclude ogni riferimento ai gradi gerarchici, e perciò esclude ogni ordinamento gerarchico.

DANTE. Io ho parlato di gerarchia di giurisdizione.

VALIANTE. Neppure questo è vero. La Carta costituzionale si riferisce alle « varie categorie » di magistrati (articolo 104, comma quarto), ma non invece alle funzioni di primo grado o di appello o di cassazione: queste, infatti, non sono funzioni che il magistrato non possa rivestire contemporaneamente, e perciò non differiscono in ogni caso i magistrati. Esistono diverse funzioni nell'attività giudiziaria: la funzione requirente e la funzione giudicante; la funzione istruttoria e quella dibattimentale; la funzione perfino del giudice di esecuzione e quella del giudice di sorveglianza. Esistono funzioni direttive. Esistono anche funzioni di primo grado, di appello e di cassazione; ma si tratta sempre di funzioni intercambiabili, cioè tali che uno stesso magistrato può, sia pure in momenti diversi, rivestirle contemporaneamente.

L'onorevole Dante sa meglio di me che anche il Pretore è giudice di appello, e anche quello di Tribunale può anche essere giudice di appello, oltre che di primo grado: il che significa che non può fondarsi su questa distinzione di funzioni una gerarchia giurisdizionale, come dice l'onorevole Dante. Si tratta di funzioni assumibili dallo stesso magistrato e sulle quali, quindi, non si può fondare una divisione gerarchica della Magistratura. Si tratta di funzioni che non sono legate a progressione di carriera o promozioni. Posso dire che, da un punto di vista amministrativo-contabile, i magistrati non sono distinti per funzioni ma per qualifica; e su questa si basa lo stipendio.

La diversità delle funzioni che può rivestire lo stesso magistrato conferma che la legge vede solamente il giudice, sempre uguale per dignità ed importanza nella sua attività, sia che sia coperto dalla modesta toga del pretore, sia dall'ermellino del Consigliere di Cassazione.

Vorrei ricordare, a questo proposito, che abbiamo un punto di riferimento molto importante: i giudici ecclesiastici, che sono sempre quelli anche se « ruotano » — di qui il nome di « Sacra Romana Rota » — in primo o in secondo grado. Vorrei ricordare che altri punti di riferimento molto importanti abbiamo nei rappresentanti dei poteri dello Stato: i Ministri ed il Presidente del Consiglio hanno tutti lo stesso grado: non c'è una gerarchia fra i Ministri, non c'è un ministro più o meno importante se non dal punto di vista dell'attività più o meno larga o rappresentativa che svolge. Nel potere legislativo i Deputati e i Senatori non si distinguono neanche per anzianità: non vi sono deputati inferiori e deputati superiori: si distinguono per intelletto, capacità, operosità e per il prestigio che sanno conquistarsi.

Ecco perché noi criticammo il disegno di legge governativo che, nel riconfermare le promozioni, riconfermava il concetto di carriera e, in un certo senso, di gerarchia. Ecco perché sostenemmo i principi contenuti nella proposta Bozzi, anche se non abbiamo mai nascosto che, alla proposta Bozzi, erano necessarie alcune modifiche e perfezionamenti. E ritengo che sui principi contenuti nella proposta Bozzi si sarebbe potuto avere l'adesione anche di altri gruppi; anche di quei gruppi che oggi — parlo dei socialisti e dei comunisti — hanno dichiarato di confermare la loro preferenza alla proposta Amadei. Perché, a parte tutto, i principi contenuti nella proposta Bozzi, anche mantenendo le due categorie di « giu-

dici di merito » e « giudici di legittimità » sono tutt'altro che contrari allo spirito e alla lettera della Costituzione.

In sostanza, che cosa è sostenuto in questa proposta? Funzioni uniche, identiche cioè, per tutti i giudici di merito; scrutinio o concorso soltanto per il passaggio alle diverse funzioni di giudice di legittimità.

Onorevoli colleghi. Ma la stessa Costituzione contiene in sé una certa distinzione fra i giudici di merito e quelli di legittimità, quando all'articolo 106 prevede la possibilità di chiamare all'ufficio di giudice di Cassazione, per merito insigne, particolare personalità. Mi pare che questa disposizione sottolinei la specialità della funzione di legittimità. Peraltro nell'ordinamento forense c'è pure una distinzione fra avvocati di merito, che possono difendere fino in Corte di appello, e avvocati dell'albo speciale che possono difendere dinanzi alla Corte di cassazione e alle giurisdizioni equiparate.

Questi principi sembrano opportuni perché costituiscono uno strumento, per quanto incompleto — possiamo ammetterlo — di abolizione del carrierismo. Questi principi consentono, altresì, di unificare i sistemi che regolano la vita dei funzionari statali: anche se i magistrati sono sganciati, un ordinamento giuridico non può fare delle condizioni diverse all'una o all'altra delle strutture. Or bene, nell'impiego civile dello Stato sono previsti il concorso e lo scrutinio soltanto per il passaggio a funzioni diverse; questo, sia pure nei settori sganciati della Magistratura ordinaria, conferma questo stesso sistema. Inutile dire che, a nostro avviso, darebbe serenità alla Magistratura e, attraverso quel sistema di progressione alla Cassazione, meglio qualificerebbe la Cassazione stessa.

Obiezioni di fondo non sono state fatte a questi principi. Si è lamentato da alcuni che determinerebbero appiattimento. A parte il fatto che la lamentela dell'appiattimento ricorre anche oggi: vuol dire allora che i più rigorosi sistemi finora seguiti non hanno eliminato questo inconveniente; la verità è — come mi permettevo di rilevare interrompendo poco fa l'onorevole collega Murgia, il cui intervento condivido in larghissima parte — che si tratta soprattutto di buona disposizione del magistrato. Il magistrato che vuole abbandonarsi — come può accadere per qualsiasi altro uomo — si abbandona anche con prospettive di carriera; mentre il magistrato che vuole distinguersi, si distingue anche con nessuna prospettiva di carriera. Altrimenti non ci spiegheremmo perché magistrati valorosi

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

spesso hanno tentato concorsi difficili come alla Corte dei Conti e al Consiglio di Stato e magari sono andati a finire nelle Università. È questa la conferma che essi, pur trovandosi dinanzi una carriera aperta, sono stati spinti dalla loro sensibilità e dal loro senso di responsabilità a prendere la strada più ardua, forse, ma certamente più conveniente e ricca di soddisfazioni.

È stato obiettato che questa unificazione dei ruoli dei magistrati di merito determinerebbe molte difficoltà nella destinazione a sedi ritenute scomode. A parte il fatto che il problema è risolvibile, magari con l'abolizione dell'istituto della « inamovibilità » (e non si scandalizzino i colleghi, perché ritengo sempre più un errore di altri tempi e sempre meno attuale questo istituto, ora che c'è una democrazia con gli occhi aperti, e c'è soprattutto un organo di autogoverno della Magistratura che non consentirebbe a pretese inammissibili del potere esecutivo), non ritengo che si possa seriamente sostenere questa obiezione come causa « impediente » dell'auspicata riforma.

Ad ogni modo partecipo all'auspicio del collega onorevole Misasi che questo ed altri principi di attuazione costituzionale possano essere trasfusi nel nuovo ordinamento, e ringrazio di cuore il Ministro che ha voluto tranquillizzare tutti con la riaffermazione della sua intenzione di procedere al più presto, e non con la solita Commissione di magistrati, ma con commissioni più largamente rappresentative anche di altre istanze, compresa quella parlamentare, alla redazione del progetto del nuovo ordinamento giudiziario.

Premessi questi rilievi, che mi sembravano doverosi, vorrei enunciare — ma soltanto *en passant* — alcuni aspetti del nuovo testo cui si è giunti con gli emendamenti Bisantis e che forse sono meritevoli di particolare considerazione ai fini di una possibile modifica, o di un possibile perfezionamento. All'articolo 3, che riguarda lo scrutinio speciale va mossa la obiezione, che mi pare condivisa da molti, che questo scrutinio speciale è una riviviscenza del concorso per titoli. Io per altro molto onestamente non saprei che cosa suggerire di meglio perché è un'esigenza; quella dei magistrati che hanno maturato negli anni scorsi il diritto di partecipare a concorsi, che non si può disconoscere.

Sull'articolo 4, che si riferisce ai concorsi per esami, io prospetto alla Commissione — e soprattutto al Ministro — un grave pericolo: e, cioè, i posti disponibili in questo primo concorso per esami saranno in numero rilevante.

Già il disegno di legge governativo prevede per quest'anno un aumento di 220 posti di consiglieri di Corte di appello; le vacanze del 1960-61 e '62 (a giudicare da quelle che si sono registrate per il 1960-61) supereranno le 300; mentre per la Cassazione...

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Queste vacanze vanno passate allo scrutinio riservato.

VALIANTE. Lo scrutinio speciale sarà fatto solo per quelli che hanno maturato il diritto ai concorsi per titoli negli anni passati.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Si fa un calcolo del 10 per cento.

VALIANTE. Ad ogni modo il decimo si applicherà quanto meno su 400 posti per l'appello e 200 per la Cassazione. Quindi, potranno superare il concorso almeno 40 magistrati di tribunale che saranno promossi consiglieri d'appello e 20 consiglieri d'appello che saranno promossi consiglieri di cassazione. Una cifra rilevante, soprattutto se si tiene conto che saranno soprattutto i giovani a partecipare a questo concorso e occuperanno i primi posti del ruolo, finché non saranno promossi e non andranno in pensione. Quindi creeranno un blocco rilevante ai primi posti.

E a proposito dell'articolo 15, quello che propone la determinazione dei lavori giudiziari da presentare allo scrutinio, due osservazioni: prima di tutto la riduzione del trimestre, prevista dal primo disegno di legge governativo, non è una facilitazione, ma un aggravio per i magistrati che partecipano al concorso. Pensate ai pretori che sono stati in un piccolo ufficio per un bimestre: quali lavori potranno presentare? Il disegno di legge governativo prevedeva un trimestre. Credo che almeno al trimestre bisognerebbe ritornare, se addirittura non si vuole allargare questo periodo.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. È stato il Consiglio superiore che l'ha proposto all'unanimità.

VALIANTE. Così l'aumento a venti dei lavori da esaminare, significa per la Commissione un lavoro massacrante, e, perciò, meno ancora probabile di oggi.

All'articolo 33, poi, è prevista una disposizione del tutto nuova, di favore per poche persone, ma che non credo equa. Si riferisce a quei magistrati che, non avendo superato il primo esame di aggiunto giudiziario, lo hanno ripetuto. Ora nello scrutinio per magistrato di corte d'appello questi tali, già bocciati la prima volta, verrebbero messi allo stesso livello di quelli che hanno superato almeno un

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

anno prima di loro l'esame di aggiunto giudiziario. Non mi pare che sia equo.

Un'ultima cosa: non ho trovato nel nuovo testo una disposizione contenuta nell'articolo 15 già approvato dal Senato e che mi pare degna di essere riconsiderata; cioè la disposizione secondo cui i magistrati che hanno partecipato per due volte allo scrutinio e sono stati dichiarati impromovibili, non debbano essere ammessi a partecipare ad altri scrutini. Parliamo tanto della maturazione dei magistrati e dovremmo poi tenerci in servizio e magari far partecipare successivamente agli scrutini anche magistrati che per ben due o tre volte non hanno superato lo scrutinio.

DANTE. Ma allora c'è qualcuno che deve essere fermato.

VALIANTE. Certamente, ed io proporrò di dispensare dal servizio coloro che sono stati dichiarati impromovibili in tre scrutini successivi. Però il disegno di legge da voi tanto sostenuto, come quello che solo garantirebbe la qualificazione della magistratura, provvedimenti del genere li ignora del tutto. Eppure sapete bene che, quando il magistrato ritorna bocciato dal concorso o è dichiarato impromovibile nello scrutinio, continua a fare il magistrato; né è possibile chiedere al capo dell'ufficio di non fare la causa presso un magistrato che ha dimostrato di essere inidoneo.

Ho finito. Mentre mi riservo di presentare gli emendamenti annunciati, ringrazio gli onorevoli colleghi della loro cortese attenzione.

BREGANZE. Pochissime parole, per quanto arrossisco a parlare dopo la perorazione così appassionata e approfondita del collega Valiante. Mi riservo di tornare più concretamente su qualche argomento. Oggi abbiamo dinanzi a noi un determinato testo, che nessuno di noi pretende che sia perfetto e al quale ciascuno di noi vorrebbe introdurre qualche variante. Ma mi pare che sia debito di verità riconoscere che la materia era ed è estremamente complessa. Basta pensare a quelle che sono state le vicende di questi cento anni in tema di promozioni o progressioni; sono seguiti tanti e svariati sistemi, i quali dimostrano appunto la difficoltà obiettiva di trovare la strada migliore, la strada che concili tutte le aspettative. Anche noi, nonostante quella serie di principi che la Costituzione ha fissato, troviamo difficile tradurli in realtà secondo tutte le aspettative.

Quanto agli organici dei magistrati, si tratta di un problema che ci ha a lungo tormentato, pur desiderosi di fare il meglio possibile. Il testo emendato che ora ci viene presentato dal relatore ha, secondo me, il pregio

di avere cercato di assommare questi due provvedimenti e siamo tutti d'accordo che l'ordinamento giudiziario, in adempimento della Costituzione, va riveduto in modo radicale e organico. Nessuno di noi vuole che la magistratura sia una carriera burocratica, che si realizzi un appiattimento. Ma non si parli da parte nostra, nel vedere questo testo, come di un male seppure il minore. In questo modo non solo sfiduciamo noi stessi, ma anche coloro che di questo testo sono destinatari; creiamo una base di scoraggiamento e di sconforto. E non mi riferisco soltanto ai magistrati, che sono dotati di capacità e di preparazione, ma anche ai cittadini che debbono in uno Stato di diritto, aspirando ad assumere funzioni giudiziarie, avere una preparazione, uno sviluppo della loro attività il più adeguato possibile.

Quindi, pur riconoscendo i difetti che anche questo disegno di legge porta con sé, io non lo vedo come un male, seppure il male minore. Infatti mi sembra che, con ulteriore meditazione sui singoli articoli, possa contenere anche dei titoli positivi. Il fatto di aver risolto i due temi delle promozioni e dell'organico è un titolo notevole, perché supera due grossi problemi che a lungo ci hanno tormentato. Il disegno di legge ha cercato di porre in qualche modo alla base della considerazione il merito del magistrato e sono convinto che ogni giudice, dal conciliatore al presidente della cassazione, meriti pari lode se svolge dignitosamente il proprio lavoro. Anche nelle funzioni apparentemente più modeste può esserci un'eccellenza di svolgimento.

Ma è certo che credo nelle ragioni, anche estranee, che in molti casi incoraggiano a progredire, e credo che l'elevazione dello spirito possa essere un'ottima ragione per sollecitare stimoli di emulazione. E siamo tutti convinti che le eccezioni sollecitate siano un buon stimolo? Allora siamo, quindi, convinti che anche quel modo di emergere, di procedere, può essere qualche cosa di buono se determina la sollecitazione delle migliori qualità delle persone.

Quindi sono convinto, al di là di queste parole buttate del vento, che realmente l'accentuare in qualche modo il concetto, purché non si ecceda, sia un aspetto positivo anche in questo disegno di legge, un altro modo positivo di vedere un principio anche in materia di progressione di carriera.

Sanno, i colleghi, come sempre mi sia posto contro il concetto di promozione per legge, sia pure determinata dalle esigenze, sia pure voluta dai magistrati. È vero che determinati

concorsi non erano stati banditi; ma proprio per essi lo scrutinio speciale — che pure indubbiamente ha dei difetti — è uno strumento che cerca di ovviare a quella difficoltà e in qualche modo si avvicina al concorso per titoli.

Nel sistema futuro non ci sarà più il concorso per titoli e si terrà conto del fatto che la complessiva attitudine del magistrato non può sempre tradursi in dottissime sentenze ma ma è anche nel duraturo sforzo (ci sono dei magistrati che fanno poche sentenze perché fanno sul serio il loro dovere). Per questo il concorso per titoli non è opportuno e mi auguro che nell'elaborazione finale di queste norme si dia il peso maggiore a quello che è realmente il complesso di attività che concretamente può dare una persona, in tribunale come in Corte d'appello, il che non significa sminuire un magistrato ma utilizzarlo nel modo migliore ai fini della giustizia.

Ancora mi pare che il disegno di legge al nostro esame rispecchi adeguatamente quella che è l'indipendenza della magistratura. È vero che indipendenza è soprattutto un fatto interiore, ma mi pare necessario che anche nell'aspetto intimo questa indipendenza sia garantita.

Le mie osservazioni sono estremamente condensate ed affrettate anche perché ho il timore di non poter partecipare ad altri incontri per riprendere la parola; ma mi pareva doveroso, pur con tante riserve, esprimere la mia opinione, mentre mi riservo di tornare a parlare in sede di emendamenti all'articolo.

È necessario «tirarci su» nel senso che c'è da migliorare; ma non partiamo appunto con la sconfitta in radice perché diversamente ogni nostro sforzo potrebbe essere infruttuoso o comunque minore di quello che una buona volontà di prendere in considerazione questo testo potrebbe a noi e agli altri consentire.

VIVIANI ARTURO. Ritengo che l'urgenza della situazione attuale, l'attesa già troppo rinviata da parte dei magistrati, giustifichi in gran parte alcune lacune dell'attuale riforma.

È chiaro che se in tutto il periodo che abbiamo avuto a disposizione si fosse potuto fare di più, se non si fossero verificate interferenze, e non del potere legislativo, evidentemente i lavori avrebbero marciato con un ritmo maggiore e forse con assai minori difficoltà. Intanto è nostro preciso dovere varare l'attuale riforma con urgenza; e mentre rileviamo giustamente le citate lacune, è doveroso dichiarare che già questa norma reca un notevole contributo alla serenità dei magistrati ed alla più sollecita amministrazione della giustizia.

Inoltre questa riforma apre, con l'articolo 1, ultimo capoverso, la possibilità di aggiornare prossimamente e nuovamente con la necessaria sollecitudine le piante organiche e, quindi, di potere amministrare la giustizia con più serenità e più tempo a disposizione. È necessario ricordare che quasi tutti i tribunali avranno la necessità di vedersi aumentare di una sezione, il che darà — come detto — la possibilità di una più profonda e calma amministrazione della giustizia ed una più proporzionata carriera dei magistrati meritevoli ed eviterà le sollecitazioni a concludere che si fanno ora alla difesa, il che secondo me è un mezzo per non dare tutte le possibilità della difesa (così come vuole la Costituzione) all'imputato. Ritengo, invece, che, se con l'applicazione dell'ultimo capoverso dell'articolo 1 potremo giungere ad assegnare ad ogni tribunale una nuova sezione, l'amministrazione della giustizia avrà ben altra applicazione.

Condivido l'emendamento Murgia relativo all'articolo 3, perché a me sembra un atto di doverosa giustizia, e dichiaro che approvare in questa sede la perequazione degli stipendi per i referendari, attesa dai giudici del Tribunale, è un atto di giustizia necessaria ed urgente.

È dunque doveroso plaudire sia al Ministro sia al Presidente della nostra Commissione, che, con non lievi sacrifici, insieme ai Commissari, sono riusciti a portare a conclusione questa necessaria, anche se non perfetta, riforma.

PAPA. Ritengo che l'ora non consenta interventi che possano sottrarre molto tempo alla Commissione. Ad ogni modo alcune osservazioni di carattere generale da parte di noi liberali mi appaiono più che necessarie.

È risultato in maniera evidente proprio quel che noi andiamo dicendo da mesi: che, cioè, il provvedimento che voleva produrre una svolta storica si sarebbe tradotto in un compromesso ai danni del problema e dello Stato. Così quello che è già avvenuto in sede di pubblica istruzione oggi si ripete in sede di giustizia, nel settore più delicato dell'amministrazione della giustizia, cioè quello della organizzazione della magistratura e degli organi giudiziari.

L'intervento di parte socialista è stato una specie di elogio funebre della legge.

E se vogliamo trarre una conclusione attraverso tutta la serie degli interventi svoltisi in questa Commissione e il dibattito svoltosi in Aula sul dicastero della giustizia troviamo una indicazione chiave: o scegliere una via

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

di carattere carrieristico, di organizzazione gerarchica della Magistratura, o scegliere un adeguamento al dettato costituzionale.

Noi, per quello che ci riguardava, avevamo offerto una via che lo stesso onorevole Ministro in sede di replica e conclusione sul dibattito relativo al bilancio della giustizia aveva ritenuto aderente al precetto costituzionale e da parte di tutti i commissari di questa assemblea è venuta chiara una dimostrazione di spirituale adesione a quello che era il progetto Bozzi. È stato affermato anche da parte dell'onorevole Valiante e così come da parte socialista e comunista che è necessario avere coraggio e responsabilità per arrivare a una riforma che non sia un deteriore compromesso, così come si presentano i vari emendamenti che portano il nome dell'onorevole Bisantis, bisognava accettare quella linea articolata nella proposta presentata dall'onorevole Bozzi. Che cosa si propone attraverso la sua proposta di legge l'onorevole Bozzi? Che la magistratura sia distinta nelle categorie, categorie previste espressamente anche dalla nostra Costituzione. Ma oltre tutto la proposta Bozzi servirà a tranquillizzare i magistrati, servirà a eliminare motivi di attrito e di inquietudine, che anche dopo la proposta Bisantis o l'ultimo disegno di legge governativo, restano profondamente, proprio perché invece di eliminare queste condizioni di sfavore e di contrasto nei vari gradi della magistratura, specialmente di merito, li ha accentuati.

Del resto il sistema del soprannumero, che viene proposto, crea una situazione di danno per i giovani magistrati, proprio quelli cioè che vedono per tre anni saranno bloccati in un determinato settore tutti i posti a cui poter concorrere. Quindi o si aveva la necessità e la volontà di arrivare a una certa riforma, o si aveva la volontà politica di procedere in questo settore, e si doveva procedere allora a un cambiamento di tutta la situazione. Sarebbe stato meglio, in caso contrario, lasciare le cose come erano.

Noi riteniamo che anche oggi la Commissione può arrivare a una certa conclusione, e per parte nostra proporremo degli emendamenti sostitutivi di quelli che sono i primi tre articoli.

Per l'articolo 3 mi pare che ci sia una richiesta generale di soppressione, perché è una delle peggiori piaghe di questo disegno di legge. Quando si arriva a un compromesso che vuole considerare soltanto determinati casi del problema o determinati aspetti della questione, non si può che incorrere in quelle ingiustizie che torturano l'attuale ordinamento

giudiziario e i nostri magistrati. Bisognava avere anche su questo terreno il coraggio di arrivare a determinate soluzioni radicali, e questo anche per quello che riguarda la parte socialista. Perché non si riesce a capire neppure quale sia stata la linea e l'orientamento di quel settore politico.

Quindi, quale è la volontà del gruppo di maggioranza in questa questione? È il gruppo di maggioranza che non ha una precisa visione del sistema, è il gruppo di maggioranza che non ha una precisa prospettiva delle cose? È questo l'interrogativo che si pone, specialmente quando dallo stesso gruppo di maggioranza partono voci non di entusiasmo e neppure di consenso, ma soltanto di elogio per una soluzione di accomodamento. Il fatto stesso della provvisorietà con cui si vuole classificare questa legge, certamente non farà onore a noi. Né credo che possiamo trovare giustificazione alcuna nel fatto di non aver tempo. L'attuale maggioranza, che ha avuto la capacità di imporre al di fuori del Parlamento l'organizzazione e l'approvazione di una determinata legge che per noi non aveva nessun riferimento a problemi sostanziali e strutturali dello Stato, non trova, oggi, la forza e il consenso per poter organizzare la riforma dell'ordinamento giudiziario, cioè di un problema base dello Stato.

Del resto sappiamo che oggi queste leggi si fanno fuori del Parlamento e ciascuno viene a sostenere la propria tesi. Noi cercheremo di modificare un progetto di legge che è stato preparato fuori del Parlamento. Nella conclusione della discussione di oggi c'è la chiara sottolineatura di quella che è stata sempre la nostra linea di condotta e della incapacità di determinati gruppi di maggioranza, che non hanno il senso dei problemi dello Stato e la volontà di risolverli. Quando diciamo questo, abbiamo svolto il nostro compito, abbiamo espresso la nostra volontà politica, abbiamo illustrata la nostra prospettiva in questa situazione. Non ci possiamo contentare di una promessa per il domani e domandiamo: che cosa diventerà l'organizzazione della magistratura con tutti i soprannumerari? Quale sarà l'aspetto di questo ordinamento quando ci saranno dei magistrati promossi con funzioni e altri senza funzioni? Che cosa significa la promozione in soprannumero? Che cosa significa promuovere tutti in un determinato momento, senza il raggiungimento di un determinato limite di età? Che cosa significa la promozione per quelli che troveranno la sede vacante? Saranno promossi, ma senza le funzioni.

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

Per quello che riguarda il merito del disegno di legge, se la Commissione dovesse orientarsi ad esaminare, piuttosto che il progetto Bozzi, il disegno di legge d'ispirazione governativa, noi ci riserviamo di presentare degli emendamenti, che hanno già trovato una eco nella visione generale. Che cosa significa il famoso articolo 3 dello scrutinio speciale? Il terz'ultimo comma dice che i magistrati che partecipano allo scrutinio speciale non possono prendere parte al primo scrutinio ordinario indetto dopo l'entrata in vigore della presente legge. Ciò significa che si vuole creare una situazione speciale per determinati elementi chiamati attraverso questo articolo. È questa la natura dell'articolo 3, il quale è grave, ma è soprattutto grave per questo capoverso, che verrebbe a determinare lo scavalcamento degli anziani. Questa voleva essere una legge ponte: e non lo è, perché non ha organicità; ecco le incertezze e le equivocità. Se si voleva una soluzione organica si sarebbe dovuto scegliere la legge Bozzi e in ossequio alla Costituzione che non vuole soppressione di categorie ma le richiede, la legge Bozzi corrispondeva a tale principio creando anche lo stimolo per spingersi a raggiungere i più alti gradi della Cassazione.

Tutto questo non è avvenuto; come non si raggiunge, attraverso questo disegno di legge, un altro fine che esso vorrebbe raggiungere: la rapida sistemazione dei nostri uffici giudiziari. E questa non ci sarà per il famoso articolo 25, il quale stabilisce che le promozioni dei magistrati si effettuano secondo l'ordine dei relativi elenchi, previa conferma del giudizio di promovibilità da parte del Consiglio superiore della Magistratura e dopo esauriti i lavori di revisione. Se noi guardiamo a quello che già è successo in questo ultimo periodo, cioè che per scrutinare trecento magistrati è stato necessario più di un anno, quanti anni ci vorranno allora per scrutinare i 700 magistrati? In sostanza non avremo i risultati che speriamo da questa legge, e, anche a voler raggiungere questo scopo, si dovrebbe arrivare a determinate situazioni.

Vi sono altre osservazioni, che man mano andremo facendo sui vari articoli. A me pare che il principio base sul quale dovremmo porre la nostra massima attenzione e questo: ci conviene creare questa situazione di soprannumeri creando incertezze e preoccupazioni o non ci conviene piuttosto arrivare a questa visione unica — che forma la base della proposta del collega Bozzi — del ruolo unico dei magistrati di merito? Perché non avere il coraggio e la responsabilità di varare que-

sta legge? Qui non riesco ad intendere la volontà del Governo e della maggioranza: a che cosa si mira? A tornare indietro per difendere la proposta governativa già approvata dal Senato, per eliminare quelle situazioni spurie che si andavano a creare, oppure si vuol passare a questa seconda fase? E allora passiamoci in maniera pulita, senza determinare situazioni poco chiare, come già si è creato nell'animo dei magistrati il sospetto che la legge sia fatta soltanto per determinati elementi, per soddisfare determinati «privilegiati».

Su questa base noi continueremo la nostra battaglia in questa sede nella discussione ed approvazione della legge, per cui ci permettiamo di presentare degli emendamenti di carattere sostitutivo per quel che riguarda il primo articolo, sempreché non dovesse essere presa in considerazione la proposta Bozzi.

DANTE. Vorrei rivolgere al Presidente e ai colleghi la preghiera di consentirmi di dire poche parole, malgrado l'ora tarda; dato che provengo da una veglia dolorosa e non so se oggi potrei essere presente al seguito della discussione, così come non potrò esserlo domattina.

Vi intratterò pochi minuti, ma non posso esimermi dal prendere la parola. Potrebbe anche essere male interpretato il mio silenzio, perché io ho dato un contributo disinteressato ma appassionato alla questione. Vorrei sottolineare agli onorevoli colleghi che vi è stata una certa ingenerosità — e continua ad esserci — verso il Governo, e se mi consentite, anche verso il Parlamento, relativamente alla soluzione di questo problema. La stessa decisione che è stata presa dalla grande famiglia dei magistrati per l'astensione dal lavoro costituisce un'irriguardosa pressione, nella forma e nella sostanza, nei riguardi del Parlamento che — si diceva — ha lasciato lievitare a lungo il disegno di legge atteso dalla Magistratura; come se il Parlamento da tre anni a questa parte — e la Commissione Giustizia in particolare — non avesse avuto un assillo predominante: quello di risolvere il problema dell'aumento degli organici della Magistratura e della progressione della carriera. Di questo problema si è parlato in sede politica per quanto riguarda la nostra parte; se ne è parlato in Commissione, in Aula e ritengo che non sia mai trascorso un mese, un solo mese, senza che noi fossimo responsabilmente impegnati in questa questione nell'intento di dare una soluzione, la più soddisfacente anche per i magistrati.

Il contrasto che c'era, nelle opposte tesi, andava interpretato come un atto di devo-

zione del Parlamento verso la Magistratura; non si è voluto neppure tener presente che il Parlamento aveva il dovere di sentire tutte le voci che provenivano dalla Magistratura; anche quella — onorevole Bozzi — che proveniva dal supremo organo regolatore della nostra vita giudiziaria, quale è la Cassazione, la quale aveva ritenuto opportuno — riunita in consesso a sezioni riunite — di prendere delle decisioni che, dovevano indurci anche a più severe meditazioni.

Proprio perché è un po' troppo — onorevole Guerrieri — quello che ha fatto la Cassazione avevamo il dovere di non essere insensibili. Forse dopo la istituzione del Consiglio superiore della Magistratura avrebbe anche potuto astenersi dal prendere quelle decisioni; ma proprio perché le ha prese, noi avevamo il dovere di tenerle in considerazione. Io ho il dovere di dare atto all'onorevole Ministro che, se noi discutiamo responsabilmente e se arriveremo a una soluzione, come sono certo (e sarà una soluzione buona, perché sarà il frutto dell'amore e della intelligenza di tutti i settori della Camera) questo è il merito del ministro Bosco. Gliene dobbiamo dare atto. Ogni giorno c'è un ostacolo nuovo, di ordine pratico e qualche volta di ordine politico a intralciare la sua fatica. Noi oggi abbiamo un disegno di legge sul quale possiamo discutere, nel quale sono anche i fermenti di uno folgorazione, di uno slancio innovatore che io vorrei che la sua parte politica — onorevole Bozzi — trasferisse anche in altri settori della vita del nostro paese, per non sentirsi rinfacciare che siamo un partito che galoppa troppo.

BOZZI. Galoppa male!

DANTE. Ma bisogna camminare e in tutti i settori.

Ciò premesso, io ritengo che sia un bizantinismo — mi si scusi la parola che non vuole essere irriverente verso nessuno, avendo avuto modo di apprezzare l'elevatezza della discussione — che sia un bizantinismo sostenere che non vi siano gerarchie di funzioni nella nostra giurisdizione. È vero che la funzione giurisdizionale è unica, ma è anche vero che essa è articolata in una forma trina, avendo i procedimenti di primo, di secondo e di terzo grado; e così come sono articolati i rimedi giurisdizionali, impongono non una revisione del merito del processo, ma impongono una critica al processo. Il processo di secondo grado non è un processo che si fa per vedere se il giudice di primo grado ha fatto buon governo della risultanze processuali e della legge che governa il processo, ma è un pro-

cedimento che si svolge nella critica dell'operato del giudice di primo grado, tutto intero. Sicché vi è indubbiamente una gerarchia, ai rimedi giurisdizionali che possono, è vero, essere esercitati anche dal giudice di merito; come avviene per il pretore; ma è anche vero che il giudizio emesso dal pretore in prima istanza, viene deliberato da un altro giudice collegiale, la cui composizione è diversa, perché sono tre magistrati che giudicano; così come il giudizio del tribunale viene ad essere deliberato dalla Corte d'appello che è composta di cinque magistrati. Se il giudice di primo grado sbaglia, v'è il rimedio del giudice di secondo grado; ma al di fuori del secondo grado non c'è altro rimedio che riguardi il merito della questione, ad eccezione della revisione.

Ecco perché io penso che è opportuna la selezione nelle persone che compongono i singoli organi, che sono strutturati in funzione della gerarchia delle giurisdizioni.

Dicevo, onorevole Bozzi, che ella poteva anche essere contento, perché i fermenti della sua proposta di legge hanno trovato una conciliazione nelle proposte del Governo, i magistrati che meritano non sono più angustiati dal numero che urge e possono aver riconosciuti i loro meriti e lavorare con maggiore tranquillità. Se una preoccupazione c'è per questa forma di careerismo che si dice essere inserita nell'attuale forma di progressione della carriera, essa per lo meno viene attenuata.

Ma io debbo fare un'altra osservazione. Ritengo che quell'aspetto della preoccupazione del careerismo che riguarda l'uniformità del giudicato, cioè la preoccupazione che il giudice inferiore possa uniformarsi al giudicato del giudice superiore, deve essere guardata, piuttosto che con preoccupazione, con simpatia. Perché noi attraverso la uniformità del giudicato, abbiamo la certezza del diritto. A questo obbedisce il giudicato della Cassazione a Sezioni riunite; a questo ha obbedito la riunione in unica sede di tutte le Corti di Cassazione che prima erano in sedi periferiche.

Ciò premesso, onorevoli colleghi, io avrei da dire qualche cosa per quanto riguarda aspetti particolari del disegno di legge; e questo mi riprometto di fare, se avrò la possibilità di poter partecipare all'ulteriore corso dei nostri lavori, quando esamineremo i singoli articoli.

Ho sentito critiche serrate all'articolo 3; critiche riguardanti il sistema che è stato escogitato e riguardanti anche la sostanza dell'ar-

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

ticolo. Però non ho sentito come si voglia risolvere il problema assillante della copertura dei vuoti esistenti verso il vertice della magistratura. Un sistema pure lo dobbiamo trovare; non dico che un sistema valga l'altro, né ho vaghezza di voler resuscitare l'agonizzante mio emendamento, tanto diffamato, ma della cui bontà io sempre più mi convinco — onorevole Bozzi — anche se lei allora, con l'autorità ed il prestigio della sua personalità ne ha sostenuto l'incostituzionalità. Un sistema deve essere trovato. Il collega Papa sottolineava un aspetto che è preoccupante, onorevole Presidente. Se a questo concorso partecipano settecento concorrenti, noi non lo vedremo materialmente espletato prima di due anni. Chiamiamolo scrutinio, ma ha anche la sostanza del concorso. Ebbene: settecento concorrenti con venti titoli ciascuno formano un totale di quattordicimila titoli da esaminare. Con una media di trenta cartelle per ogni titolo da esaminare si crea una alternativa: o non si leggono questi titoli, e allora è meglio ricorrere ad un altro sistema, onorevole Palazzolo; o si leggono e si ha fiducia — come si dovrebbe — nella Commissione esaminatrice; e allora ce n'è per almeno due anni. Verrà, poi, la delibazione dei ricorsi davanti al Consiglio superiore della magistratura; per delibare due ricorsi ci sono voluti tre mesi: pensate quanti ce ne saranno su settecento concorrenti.

Queste preoccupazioni sono di natura pratica ed io ho il dovere — onorevole Ministro — di sottolinearle perché noi abbiamo il dovere di coprire al più presto possibile i vuoti che esistono nella Corte d'appello, nella Corte di cassazione.

Qualche altra questione vorrei prospettare all'onorevole Ministro. È previsto dal disegno di legge — ad esempio — che a questo scrutinio ed agli altri concorsi, contrariamente a quanto stabilito dalla legge istitutiva del Consiglio superiore della Magistratura, possono partecipare anche i componenti del Consiglio superiore della Magistratura. A questo — onorevole Ministro — io mi opporrò: *ubi commodum ibi et incommòdum*.

Altri rilievi particolari mi riprometto di farli in sede di esame degli articoli.

Dopo queste mie osservazioni disadorne io ringrazio il collega onorevole Preziosi che mi ha consentito di prendere la parola in sua vece, e chiudo il mio breve intervento — onorevole Ministro — con l'augurio che la Commissione possa approvare un testo concreto e speriamo che esso sia il frutto di una volontà concorde anche se il consenso non può essere

unanime e completo sotto tutti i punti di vista. Ma è doveroso approdare ad un risultato perché, al di là della semplice formulazione, occorre restituire la pace alla famiglia della Magistratura. Questo è un impegno — ritengo — che unisce tutti; soprattutto tutti gli uomini di buona volontà; e di questa buona volontà so che la nostra parte politica ha dato tante prove. Se questo faremo sono certo che ella — onorevole Ministro — alle sue tante benemerienze — qualcuna ho avuto il dovere di ricordarle in aula — lei ne aggiungerà una altra: quella di aver riportato la pace nella Magistratura e di aver restituito fiducia alla giustizia.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Grazie.

PRESIDENTE. Data l'ora tarda sospendo la seduta, che riprenderà nel pomeriggio alle ore 16,30.

(La seduta, sospesa alle ore 13,55, riprende alle ore 16,45).

PRESIDENTE. Do la parola all'onorevole Olindo Preziosi.

PREZIOSI OLINDO. Ringrazio innanzi tutto il Presidente ed il Ministro per avermi consentito di prendere la parola questo pomeriggio perché devo confessare che stamane non ero in condizioni fisiche di farlo. Non potevo comunque non intervenire per lamentare il fatto che, a seguito del dibattito svoltosi nell'altra seduta, e in particolar modo stamane, il testo originario del disegno governativo sulla progressione della carriera dei magistrati, già approvato dal Senato, è stato con una serie di emendamenti completamente trasformato. È vero che in una lontana seduta noi aderimmo, sulla base di emendamenti annunciati dall'onorevole Ministro, all'idea di modificare il testo al nostro esame, ma quello che mi stupisce è il dover constatare che con le modifiche fin qui apportate, il disegno di legge che stiamo esaminando assorbe praticamente la materia di un altro disegno di legge dinanzi all'Assemblea in secondo esame a seguito della modifica apportata dall'emendamento del senatore Zotta. Ora io devo, a questo proposito, sollevare una eccezione di carattere pregiudiziale per la quale mi appello congiuntamente al Presidente della Commissione, all'onorevole Ministro ed allo stesso Presidente della Camera, perché ci troviamo in una situazione che non esito a definire abnorme proprio sul piano delle istituzioni. L'articolo 67 del Regolamento, infatti, stabilisce che: « Se i disegni di legge approvati dalla Camera sono emendati dal Senato, la

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

Camera delibera di norma soltanto sulle modifiche apportate dal Senato ». Ora, come è noto, l'aumento dell'organico della magistratura era oggetto di un disegno di legge che venne approvato ad unanimità sia dalla Camera che dal Senato con due emendamenti, uno dell'onorevole Dante (approvato dai due rami del Parlamento) ed un altro dal senatore Zotta. Stando all'articolo 67 del Regolamento, noi dovremmo esaminare solo la parte modificata dal Senato, vale a dire quella relativa all'emendamento Zotta e non accettare di riesaminare, con una traslazione veramente abnorme dall'Aula alla Commissione, un provvedimento già approvato.

Ma la situazione è ancora più grave se si pensa che, quando il disegno di legge sull'aumento dell'organico ritornò dal Senato alla Camera, e se ne iniziò la discussione, da parte socialista venne fatta una proposta di sospensione che la Camera a maggioranza respinse. Cominciarono, quindi, gli interventi che vennero, però, interrotti a causa della chiusura temporanea del Parlamento. L'argomento è sempre rimasto all'ordine del giorno, ma per quanto io personalmente unitamente ad altri deputati abbia costantemente sollecitato il Presidente della Camera perché si esaurisse in Aula la discussione, ci troviamo sempre allo stesso punto. Questa istanza fu anche oggetto di discussione in sede di una riunione di capi gruppo presieduta dal Presidente della Camera, onorevole Leone. In quella seduta per il mio gruppo ebbi l'onore di partecipare io, per quello comunista l'onorevole Tognoni, per il gruppo socialista l'onorevole Pertini, per il gruppo democristiano l'onorevole Zaccagnini, e fu concordato, non essendo riusciti a rinunciare agli emendamenti Dante e Zotta, di sottoporre l'esame del provvedimento alla Camera impegnandosi tutti i gruppi a intervenire con un proprio rappresentante nella discussione. Ricordo che si disse che, per l'urgente e intenso lavoro per l'approvazione dei bilanci che non consentiva subito questo esame, lo si sarebbe rinviato a dopo l'approvazione dei bilanci.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Fui presente anche io a quella riunione e posso dire che le cose non andarono così.

PREZIOSI OLINDO. Mi dispiace doverla contraddire, onorevole Ministro, ma lei non era presente.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. A seguito di accordi dei capi gruppo il problema venne posto all'ordine del giorno dell'Aula e se ne iniziò anche la discussione prima delle vacanze. Non c'entrano quindi i bilanci. Se-

nonché dalla destra venne sollevata l'eccezione che, poiché l'argomento richiedeva una lunga discussione, era preferibile rinviarlo.

PREZIOSI OLINDO. La riunione cui ella fa riferimento signor Ministro è un'altra. Quella della quale parlo io non fu onorata dalla sua presenza. L'onorevole Ministro sperava di poter ottenere che si rinunciassero agli emendamenti anche perché il Presidente della Camera dichiarò che se non vi fossero state opposizioni il disegno di legge sull'aumento degli organici sarebbe stato subito discusso ed approvato. Ma l'accordo, come si sa, non venne raggiunto e così si tenne successivamente un'altra riunione di capigruppo, alla quale l'onorevole Ministro non fu presente, quando l'onorevole Pertini inutilmente tentò di convincere i rappresentanti dei gruppi ad abbandonare i due emendamenti (lo stesso onorevole Zaccagnini dichiarò di non potersi impegnare, per il proprio gruppo, sulla proposta di Pertini) e si convenne alla fine di discutere il provvedimento in Aula. Credo possiate comprendere il mio legittimo stupore quando attendendomi in Aula il compimento di questa discussione, vedo che, sia pure limitatamente all'aumento degli organici, essa è posta all'ordine del giorno della Commissione.

Io, con tutta l'ammirazione e la cordialità che nutro per l'onorevole Ministro, devo protestare contro questo sistema (ho fatto appello in proposito al Presidente della Commissione e lo faccio ora anche al Presidente della Camera) che, oltre ad essere nuovissimo, sconvolge le norme e la prassi dei lavori parlamentari. Come è possibile che un provvedimento approvato dalla Camera nella sua interezza venga poi riproposto ad una Commissione che ne rappresenta solo una parte? Questa è un'offesa al Parlamento! Mi auguro vivamente che la mia eccezione venga meditata per porre riparo a questa che non esito a definire una sconvolgente innovazione della prassi parlamentare.

La nostra Commissione deve ancora decidere il testo da scegliere come base della discussione sulle promozioni dei magistrati. Accanto al disegno governativo modificato dal Senato vi è una proposta di legge dell'onorevole Amadei da lui stesso definita rivoluzionaria; un'altra dell'onorevole Bozzi che il proponente definì innovatrice e che fu considerata dall'onorevole Ministro come una passerella, un ponte fra il testo governativo e la proposta Amadei, ed altre proposte di legge. Sono decenni, onorevoli colleghi, che si va alla ricerca affannosa di una soluzione che risulti soddisfacente per la categoria interessata.

Ma noi vediamo che si esprimono concetti diversi, si propongono leggi diverse, rivoluzionarie e innovatrici, ma non si perviene ad una vera soluzione del problema.

Ma noi vogliamo adeguarci, sentiamo la necessità di adeguarci ai tempi, perché la società cammina, anche se poco per volta, non ha importanza; noi abbiamo il dovere di adeguarci; però, ritengo che, quando dobbiamo esaminare il problema dell'amministrazione della giustizia, noi potremmo adeguarla egualmente senza rinunciare a dei principi tradizionali — che noi sentiamo anche nella nostra coscienza — che sembrerebbe dovessero essere sconvolti da queste nuove ansie, soprattutto giovanili, di raggiungere presto il traguardo; noi dobbiamo difendere questi principi tradizionali, perché troviamo in essi e dobbiamo in essi riconoscere gli elementi più sicuri, più validi e più efficaci, non soltanto per assicurare viepiù un perfezionamento della funzione giudiziaria, ma anche per dare quello stimolo e quello sprone che sono indispensabili affinché la funzione del magistrato acquisti, sempre più decoro e prestigio.

È badate, onorevoli colleghi, quando io dico ciò, non mi pongo certamente — almeno non credo — non mi pongo, obiettivamente, contro i precetti costituzionali. Si ripete sempre, quando si vuole sostenere una propria tesi, che una norma costituzionale non è stata adempiuta, ed è dovere del Parlamento, del potere esecutivo, di adempierla; ma qui, senza dover citare tanti casi, io vorrei soltanto ricordare qualcosa, soprattutto agli onorevoli colleghi di parte democristiana (mi pare fosse l'onorevole Valiante, questa mattina, che difendeva strenuamente l'adempimento di questa norma costituzionale); vorrei dire che cosa ne penso. L'onorevole Bozzi, in un'interruzione, ha detto: « Ma questo lo devi dire all'onorevole Storti! » perché tutti sappiamo quel è il pensiero dell'onorevole Storti (che fa parte della Democrazia cristiana), il quale si oppone all'adempimento dell'articolo 39 della Costituzione.

Ma noi aggiungiamo che vi è l'articolo 40 che deve servire a regolare lo sciopero: è una norma molto precisa. E questa norma è dimenticata, non si pensa di attuarla. Ma ripeto: io non ricorro a questi espedienti per dire: no, non bisogna attuare i precetti costituzionali. I precetti costituzionali, secondo la mia modesta opinione, sono osservati e adempiuti anche con questo disegno di legge, perché la discussione si è elevata, a questo punto, e si è cominciato a dire che con questo disegno di legge non si assicura l'indi-

pendenza e l'autonomia del magistrato, il quale deve essere libero e indipendente non soltanto dall'esterno, ma anche nell'interno dell'Ordine, così come è indicato dalla Carta costituzionale; e si è detto che il magistrato è soggetto alla legge, e non deve dar conto a nessuno; si è detto che la carriera sa di fascismo, da parte dei banchi socialisti e comunisti, e che la gerarchia deve essere eliminata perché la carriera è una mortificazione del magistrato nell'esercizio delle sue funzioni.

Onorevoli colleghi, io non trovo valido nessuno di questi motivi indicati a sostegno della tesi contraria all'impostazione del disegno di legge governativo, perché non è vero affatto che la Costituzione voglia il cosiddetto livellamento e l'abolizione di quella che i sostenitori della tesi contraria chiamano carriera; ma questa parola carriera non vi è nella Carta costituzionale! Nella Carta costituzionale, però, vi sono quelle parole e quelle espressioni che stanno a dimostrare come resti valida la distinzione dei magistrati per categorie, di quei magistrati che, una volta nominati nel concorso, devono poi essere promossi da parte del Consiglio superiore della magistratura, che ha anche altre funzioni; e voi ben sapete che la promozione non significa precisamente altro che il passaggio da una categoria ad un'altra. Vi sono funzioni diverse, ed è inutile, quindi, sofisticare sulla diversità delle funzioni che vorrebbe significare una cosa diversa da quella che emerge dal testo costituzionale (come diceva stamane l'onorevole Valiante), e che cioè le funzioni possono essere distinte e diverse, come quelle requirite, quelle istruttorie, quelle del giudice dell'istruzione, e vi sono anche — come ha detto stamane l'onorevole Valiante — quelle amministrative; ma non è a questo che si riferisce il precetto costituzionale. Funzioni, sì, quando si mantiene, onorevoli colleghi, il grado, la gerarchia processuale — questo è il punto fondamentale — contro la quale l'onorevole Bozzi, col suo vivido ingegno, nella sua relazione, ha posto delle obiezioni degne della maggiore considerazione; ma io, onorevoli colleghi, dico che quando, nella Costituzione, non si abolisce questa gerarchia processuale, non si può assolutamente non mantenere la distinzione: e noi non parliamo più neppure di distinzione gerarchica, parliamo di distinzione di funzioni, perché nessun magistrato si deve sentire inferiore di fronte al cosiddetto superiore, quando ai magistrati sia assicurata la libertà, l'autonomia assoluta e l'indipendenza nella funzione giurisdizionale. Questo, infatti, è il concetto: il giudice è sog-

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

getto alla legge; egli deve rispondere soltanto di fronte alla propria coscienza e nessuno può dire che la coscienza di un giudice venga oppressa, che il giudice vada incontro a coercizioni per esercitare questa funzione giurisdizionale con la quale applica la legge, soprattutto quando noi avvertiamo che in questa materia, e precisamente nei vari giudizi (di prima istanza, di appello, di Cassazione), c'è una distinzione.

I giovani credono (anch'io, forse, quando ero giovane, a venti anni, giovanissimo) di poter conquistare il mondo! Ma occorre che, posta come ferma questa gerarchia processuale, questa diversità di giudizi che si esprime attraverso forme anche diverse (un giudice unico alla base: il pretore; un giudice collegiale, un collegio di tre magistrati al tribunale, di cinque alla Corte di appello, di sette alla Corte di cassazione), quando vi è questa diversificazione e diversa composizione, ciò significa che, in conformità della gerarchia processuale, occorre assicurare ai vari giudizi (di prima istanza, d'appello, di cassazione), precisamente che cosa? Bisogna assicurare, non vorrei dire neanche quella capacità, ma soprattutto quella esperienza, quella maturità, si può aggiungere anche quella competenza maggiore, perché indubbiamente l'esperienza è maestra della vita e la competenza si acquista lavorando, esercitando, per parecchi anni, la funzione giurisdizionale; e nessuno può negare che l'esperienza di un magistrato di Corte d'appello sia la stessa di un pretore. Un pretore, sì, può essere bravo, valoroso, valorosissimo, indubbiamente, riconoscendo anche al pretore la delicatezza delle sue funzioni, la gravità delle sue responsabilità; ma indubbiamente, siccome il processo di seconda istanza è un processo di critica e di revisione, allora, anche se il tribunale viene a sua volta soggetto ad una revisione del suo giudizio dalla Corte d'appello, mentre invece è giudice di appello rispetto al giudizio espresso dal pretore, questo non intacca il principio. Ci troviamo sempre a ripetere la stessa considerazione, e, cioè, che qui si vuole la revisione e la critica a un processo di prima istanza con maggiori garanzie rispetto al pretore, per i giudici, rispetto ai tre giudici di tribunale e ai cinque della Corte d'appello, e anche rispetto alla Corte di cassazione. Tutto ciò dico anche per esprimere qualche mia opinione sulla proposta Bozzi, la quale può apparire seducente e suggestiva, tanto è vero che ha conquistato — e questo è merito dell'onorevole Bozzi — anche diversi colleghi democristiani, i quali ne hanno fatto oggetto di discussione,

come auspicio per il nuovo ordinamento giudiziario. Però vorrei dire all'onorevole Bozzi che io non mi sento di accettare la sua impostazione, perché quando si dice che « i giudizi dei magistrati si debbono distinguere per le funzioni di merito e per le funzioni di legittimità », io non so come si possa dire « funzioni di merito ». Ma perché? Il magistrato di tribunale, di Corte d'appello, in grado di appello, non è anche giudice del diritto?

Noi, alla Corte di cassazione, attribuiamo una competenza superlativa ed esclusiva sulla legittimità, una maggiore precisione, una maggiore esperienza, una maggiore capacità nel rivedere, al vertice di questa gerarchia processuale, soltanto la legittimità del giudizio; ma il magistrato di Corte d'appello non è soltanto giudice del fatto, è anche giudice di diritto. E allora, quando noi diciamo giudice di merito, non è che noi vogliamo dire soltanto che è giudice del fatto!

E, se mi consente l'onorevole Bozzi, poiché bisogna riconoscere che egli ha introdotto elementi che possono anche lasciare perplessi (ma sui quali bisogna comunque meditare), poiché egli, per sostenere la validità della sua tesi, ha addotto motivi che però non sono accettabili perché forse renderebbero tale tesi ancor più pericolosa, bisogna convenire che, una volta arrivati a questa distinzione, non so che cosa possa resistere più di questo cosiddetto sbarramento, di questo travaso, giacché allora bisogna andare alla proposta Amadei: non si comprende, infatti, la ragione di questa unificazione della carriera soltanto per il giudice di merito, cioè per il giudice di tribunale, di Corte d'appello, e non anche per quello di Corte di cassazione. Nella sua esposizione e impostazione successiva, tale tesi rappresenta, con tutta deferenza, quasi una insidia.

È una cosa che obiettivamente io rilevo, indipendentemente da altre considerazioni; ma rappresenta un pericolo; ed io sono contro questo pericolo, ripeto, non per essere tacciato di conservatorismo, dal punto di vista dell'amministrazione della giustizia, tutt'altro! Io l'ho detto anche in altre occasioni e lo ripeto oggi. Noi dobbiamo guardare, allora, alla soluzione di questi problemi, in considerazione dei tempi nuovi, dei progressi e della evoluzione, ma dobbiamo anche cercare di fondere le idee tradizionali per adeguarle alla nuova evoluzione, scegliendo uno strumento che sia veramente strumento di sicurezza, perché la distinzione per categorie è indispensabile! Come si fa a dire: gli uffici debbono essere organizzati? Nella vita giudiziaria, nel-

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

l'organizzazione degli uffici, come in tutte le altre amministrazioni, non vi deve essere questa distinzione! Anzi, per i magistrati, noi non abbiamo mai parlato, non parliamo mai di gerarchia, di soprapposizione (come in effetti non vi è e come in genere vi dovrebbe essere in altri campi) del superiore sull'inferiore. Noi dobbiamo escogitare un sistema che, senza far abbandonare il magistrato a se stesso, lo sproni ad andare avanti. Bisogna essere umani e pratici. Il giovane che entra in magistratura e che sostiene l'esame di concorso per uditore giudiziario e poi quello successivo per giudice aggiunto, dopo pochi anni, sapendo che ormai vi è l'unificazione (secondo la proposta Bozzi o addirittura secondo quella Amadei) e che non v'è nessuna distinzione tra lui e il magistrato di Corte di cassazione o il presidente di Corte di cassazione, non avrà più uno sprone (almeno nella maggior parte dei casi); ed allora, ineluttabilmente, si arriva a quell'appiattimento che — sono convinto — non è certamente nelle previsioni dell'onorevole Amadei né, tanto meno, dell'onorevole Bozzi, perché anche essi credono di poter risolvere questo problema allo scopo di migliorare la funzione giudiziaria.

È necessario, quindi, ancorarci a questa radice; però studiando il mezzo più idoneo per adeguarci ai tempi. Se ne parlerà quando sarà necessario. Prima abbiamo saputo di una piccola riforma dell'ordinamento giudiziario, poi si è fatto un anticipato stralcio della grande riforma dell'ordinamento giudiziario, comunque vi sono queste norme proposte dal Governo, e allora — senza dovermi dilungare — debbo dire che ci sono o si possono trovare — e noi dobbiamo studiare senza fretta, perché la fretta è la peggiore consigliera —, si possono studiare i mezzi migliori per incitare i giovani, per non deluderli. Noi dobbiamo guardare ai giovani, soprattutto ad essi, per non deluderli! Dobbiamo però guardare anche agli anziani, perché essi siano moderatori e anch'essi incorraggino i giovani. Così noi potremo ripristinare un'armonia che, purtroppo, dalle ultime vicende anche non molto recenti (giacché purtroppo la cosa si trascina da parecchio tempo) è stata profondamente turbata, al punto che noi abbiamo assistito addirittura ad una divisione della associazione. Gli onorevoli colleghi lo sanno: la Giunta esecutiva di Roma protesta e fa pervenire a loro una protesta (come l'ho ricevuta io; l'avranno ricevuta anche loro) contro la posizione assunta dal comitato direttivo dell'associazione. Ecco perché la situa-

zione è di estrema delicatezza e il nostro compito e tutta la nostra responsabilità debbono tendere precisamente a raggiungere una soluzione di equità, per una situazione di prestigio, di unità dei magistrati, di assoluta libertà e indipendenza, perché questo non è in discussione. Non credo, onorevoli colleghi, che il magistrato — come diceva il giovane onorevole Valiante stamane —, con le prospettive di carriera, giudichi diversamente: io non ho mai pensato ad un'ipotesi di questo genere. Ma d'altra parte gli avvocati che sono tanti in questa Commissione e sono certamente esperti e valorosi, sanno benissimo che l'indipendenza della magistratura si afferma a tal punto che molte volte, di fronte a giudicati della Corte di cassazione, si trova un tribunale od una Corte di appello che giudica diversamente da come ha giudicato la Corte di cassazione. Potrei citarvi un esempio recentissimo attinto dalla mia diretta attività professionale. La Corte di cassazione, annullata una sentenza, l'ha rinviata alla Corte d'appello di Napoli; questa, senza per nulla essere intimidita dal fatto che la Corte di cassazione ha espresso il suo pensiero, ha giudicato in modo perfettamente autonomo e diverso. E allora, se tutti noi, avvocati, sappiamo che non vi è questa interdipendenza, che non vi è alcuna coercizione morale, addirittura invisibile, oppure temuta, per cui il magistrato dovrebbe adeguare il proprio giudizio ad un altro, perché dobbiamo avere questa preoccupazione? D'altra parte vorrei sapere da tutti i componenti la Commissione — magistrati e avvocati — se vi è mai stato un caso in cui un superiore abbia detto al giudice inferiore: «Devi giudicare in questo modo». Non lo conosco un caso di tale genere; la mia esperienza professionale non è breve, è abbastanza lunga, ma non lo conosco.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. In qualunque sistema, se vi è un magistrato fiacco e debole e che subisca una pressione, avete voglia di modificare il sistema: quello sarà sempre un giudice fiacco!

PREZIOSI OLINDO. Ma se anche si fosse verificato qualche caso, ciò vuol dire che il giudice non ha saputo difendere la sua coscienza, la sua indipendenza! Ma negli altri casi, chi non può non vedere il giudice fiero di se stesso, della sua funzione, che veramente tema di non ubbidire al superiore se gli dice di giudicare in un modo o nell'altro? Mi pare strano. Ma anche se questo avviene, egli deve sapersi difendere, deve difendere la libertà, l'indipendenza, l'autonomia, proprio

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

quella spirituale, della propria coscienza, la quale è garantita, perché nella Costituzione è detto che il giudice è soggetto soltanto alla legge.

Onorevoli colleghi, la soluzione di questo angoscioso problema — giacché qui tutti i sistemi e tutte le proposte hanno il lato favorevole e il lato contrario — io la vedo fondata su un altro motivo, e precisamente — checché ne dica l'amico onorevole Valiante — e mi pare non vi siano dubbi in merito — il motivo economico !

Ho parlato con tanti magistrati, con tanti giudici, e tutti dicono: Assicurateci un'effettiva indipendenza economica accanto a quella spirituale che noi già abbiamo, indipendentemente dalle promozioni ! E sono perfettamente d'accordo su questo.

Aumento e miglioramento economico: questa è la base fondamentale che risolve tutti i problemi, perché tanti giovani giudici che hanno famiglia, la sposa, i figli, sono angosciati da questo problema.

E se l'indipendenza del magistrato può essere messa in discussione, soltanto in questo caso, non dico che vi potrebbero essere delle attenuanti, no, ma noi abbiamo il dovere, invece, di rendere il giovane che sceglie quella vocazione, indipendente dal punto di vista economico, perché spiritualmente lo è già. Il giovane che sceglie quella vocazione sa quali sacrifici dovrà compiere, a quali rinunzie va incontro, quando, per vocazione, sceglie la professione del magistrato; e allora dobbiamo assicurargli l'indipendenza economica ! Qui il Governo, lo Stato, non deve essere avaro ! Non deve assolutamente lesinare !

È vero che noi abbiamo stabilito una certa distinzione nelle funzioni, perché i magistrati sono diversi dagli altri impiegati, ma ora essi si agitano e giustamente ! Mentre infatti per gli altri impiegati dello Stato si provvede in questo o in quell'altro modo, essi, che avrebbero dovuto avere una distinzione e un trattamento economico diverso per la funzione eletta e di grave responsabilità che esercitano, ora non si trovano più su tale piano, ma sono caduti ad un livello inferiore.

Se noi dessimo loro questa indipendenza economica, senza lesina, la stragrande maggioranza dei giovani magistrati che — mi si consenta — tumultuano nelle assemblee dell'associazione, sarebbe più che soddisfatta e più che paga. Con la chiara precisazione però che, oltre al miglioramento economico iniziale, deve essere anche assicurato un successivo miglioramento rispetto alla progressione nell'esercizio delle funzioni e indipendentemente dalla promozione.

Questo, secondo me, è uno degli aspetti che può essere considerato davvero risolutivo. Non voglio, con ciò, mortificare i magistrati e dire che è soltanto questo il motivo. C'è anche quel lievito morale, intellettuale, quella spinta, che li porta a migliorare e, quindi, non soltanto ad avere la soddisfazione economica, ma anche la soddisfazione ideale di miglioramento nelle promozioni: e allora si studierà anche il sistema adeguato per risolvere questo aspetto del problema.

Onorevoli colleghi, noi abbiamo parlato del concorso per titoli: tutti quanti lo hanno disprezzato, tutti quanti lo hanno vituperato. Questa è una realtà. Posso anche dire che, fin dalla passata legislatura, io denunciavo i difetti del concorso per titoli. Però noi abbiamo creato una situazione quanto mai abnorme, proprio nella magistratura, perché, senza aver adottato un'altra legge e restando vigente ancora quella vecchia dell'ordinamento giudiziario, che prevede il concorso per titoli, per tre anni i concorsi non sono stati banditi. Non solo, ma noi abbiamo saputo, come l'avrete saputo anche voi, che recentemente il Consiglio di Stato ha accolto il ricorso di quei magistrati che, nell'ultimo triennio, avevano maturato il termine minimo per partecipare al concorso per titoli e che erano stati lesi nei loro diritti. Il Consiglio di Stato ha dato loro ragione e non poteva non darla, perché si tratta di una legge tuttora in vigore che non sarebbe più applicata e che non si dovrebbe più applicare per desuetudine, perché questo o quell'altro organo hanno manifestato la loro antipatia verso di essa. Ma io sono contrario a ciò, perché quel sistema l'ho denunciato e poteva sopravvivere, sì, ma perfezionato. Però non possiamo dire che i magistrati, che hanno onorato sempre l'Italia, non si siano affermati per le loro qualità superiori, intellettive, di prestigio, di onestà, di indipendenza, con questo sistema; noi non dobbiamo poi gridare al ladro, come se ladro fosse colui che ha partecipato al concorso: è il sistema di selezione prescritto dall'attuale ordinamento giudiziario. Maggiori garanzie, maggiori accorgimenti, maggior senso di responsabilità, un perfezionamento, sarebbero stati adeguati; tanto è vero, onorevoli colleghi, che ora il relatore onorevole Bisantis, interpretando, credo, il pensiero del signor ministro, ha presentato molti emendamenti; e ciò che in essi più mi ha colpito è il cosiddetto « istituto dei soprannumero ». Ed allora, vorrei chiedere a coloro che si opponevano a quel tale emen-

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

damento (non parlo dell'emendamento Zotta, ma dell'emendamento Dante approvato dalla Camera e dal Senato) il significato effettivo di tale emendamento. Esso intendeva promuovere un certo numero di magistrati che indubbiamente avevano qualità elette perché avevano raggiunto nei concorsi per la corte d'appello, un punteggio di 46-47-50 (che è nove e mezzo), e 66-67-70 nei concorsi per la Corte di cassazione, e che risultavano essere veramente meritevoli della promozione che non avevano potuto raggiungere per il numero limitato dei posti. Vi sono i verbali delle commissioni giudicatrici — in modo particolare, mi pare, quelli per la Corte di cassazione — che facevano appello al Parlamento perché provvedesse! Noi dobbiamo ricordare il problema grave e urgente che ci assilla: la mancanza di magistrati! Le procedure sono quelle che sono e l'onorevole ministro ha anche annunciato determinate riforme che noi discuteremo, ma è la carenza dei magistrati quella che si fa avvertire!

Quando questa viene denunciata dal primo presidente della Corte di cassazione, dal Procuratore generale, nell'assemblea degli avvocati romani che si è ultimamente tenuta, quando è stato detto che bisogna risolvere il problema del numero dei magistrati, una volta che non si son volute più rivedere effettivamente, concretamente, le circoscrizioni giudiziarie che avrebbero potuto dare un numero adeguato di magistrati, allora è urgente risolvere questo problema! Perché vi sono gli arretrati del lavoro giudiziario, perché nei grandi centri vi sono processi che non vengono trattati rapidamente, perché il popolo deve essere avvicinato alla giustizia e la giustizia al popolo! Si sente il bisogno di una giustizia rapida! Bisogna adeguarsi a questa situazione. E allora, quando si introduce il soprannumero, tanto vale ritornare a quell'emendamento. Io mi auguro che l'onorevole Ministro...

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Permette, se vuol riposare un momento, onorevole Preziosi: vi è questa piccola differenza, che l'emendamento Dante-Zotta si riferisce ad una situazione già nota, cioè magistrati già scrutinati e di cui si conosce il nome, ecc., e, invece, il soprannumero, che presuppone uno scrutinio positivo, che si riferisce ad una situazione futura e incerta. Basta questo per scolpire la differenza fra le due situazioni.

PREZIOSI OLINDO. Onorevole ministro, Ella non ha sentito, come ho sentito io stamane, che questo scrutinio per merito spe-

ziale, ha avuto commenti e critiche da tutti i settori. Esso non solo riproduce, secondo me, la vecchia situazione dei concorsi per titoli, ma l'aggrava, perché bisogna per lo meno riconoscere che quei magistrati hanno partecipato ad un concorso. Si può dire tutto quello che si vuole di un concorso, ma in quel concorso v'è stata una certa graduatoria, vi sono state determinate votazioni, rispettabili, e, quindi, un elemento certo, concreto, esiste. Ora, lo scrutinio speciale, al quale dovranno partecipare non sappiamo quante persone (forse sei o settecento), richiede molto tempo, onorevole ministro: questo è stato già detto ed è inutile che io lo ripeta. Ella è animata da un tanto fervore e buona volontà, ma io credo che debba purtroppo rassegnarsi alla fatalità e alla tirannia del tempo! Per poter scrutinare centinaia di persone ci vorrà del tempo, e, quindi, ancora una volta noi non riusciremo a dare alla magistratura, alla Cassazione, alle corti d'appello più importanti, quei magistrati di cui si ha bisogno per far funzionare la giustizia e renderla più rapida, come dicevo poc'anzi. Lei si ripromette di nominare delle commissioni particolari che saranno dispensate, almeno spero, dalle funzioni giurisdizionali.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Le nomina il consiglio superiore.

PREZIOSI OLINDO. Ad ogni modo il consiglio superiore della magistratura nominerà delle commissioni e il Ministro (o il consiglio superiore) dispenserà questi magistrati dalle funzioni giurisdizionali. Stamane l'onorevole Dante ha fatto il conto, così, proprio sulle dita della mano, di quanti documenti, titoli, cartelle, dovranno essere esaminati dalla commissione.

Non si potrà assolutamente in un anno raggiungere un risultato concreto, e la conseguenza è che l'amministrazione della giustizia continua a soffrire della mancanza di magistrati e ciò a prescindere dal fatto che quando sono stati presentati questi emendamenti con tutta probabilità non si è tenuto conto che nello scrutinio speciale dovevano essere inclusi anche coloro che avevano partecipato con soddisfacente risultato al precedente concorso del 1959. Occorre assolutamente fare una distinzione per costoro. Inoltre se sono consentite per la Corte dei conti le promozioni *ope legis*, non vedo perché tale principio non debba valere anche in questo settore. Ripeto che se si addivene allo scrutinio speciale bisogna tener conto di questa particolare situazione essendo lo scrutinio speciale più o meno un concorso per titoli.

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Sono esaminati in ordine di anzianità. Una volta attribuita la qualifica di merito distinto devono essere promossi per ordine. Il concorso invece sconvolge tutto.

PREZIOSI OLINDO. Questo è vero fino ad un certo punto. Tutti hanno espresso in proposito la loro preoccupazione. Il ministro è fiducioso e noi lo ammiriamo, ma ci consenta di esprimere la nostra sfiducia. Ripeto che una distinzione bisogna farla per non deludere le legittime aspettative di questi magistrati. (Sono state avanzate in proposito proposte socialiste, comuniste democristiane e nostre).

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Aspettative politiche forse, ma non legittime.

PREZIOSI OLINDO. Io ho espresso il mio pensiero, e la ritengo una aspettativa legittima. Ho sollevato una eccezione di carattere pregiudiziale richiamandomi all'articolo 67 del Regolamento della Camera. Il provvedimento è perfetto fino all'emendamento Dante; ed il Parlamento non fa una bella figura quando ridiscute su materia già approvata. Bisogna tener presente la diversa situazione esistente e sapere in qualche modo quante sono le vacanze dell'ultimo triennio 1960-62 che verranno poste a concorso per lo scrutinio speciale.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Intanto ad 85.

PREZIOSI OLINDO. Questi sono i posti che verranno messi a disposizione per lo scrutinio speciale. Ma con gli emendamenti presentati si prevede un aumento dell'organico per il 1962 (in pratica si arriverà al 1963) in questo senso: 110 magistrati di Cassazione e 220 di Corte d'Appello. Io proporrei di ridurre il numero a 55 per i magistrati di Cassazione e 110 per quelli di Corte d'Appello aggiungendovi le rispettive vacanze.

In questo modo si otterrebbe un numero maggiore con possibilità di dare una preferenza a coloro che nel concorso del 1959 hanno ottenuto un'alta votazione e la speranza ai successivi partecipanti di trovare posti liberi.

Avrei da fare altre osservazioni, ma mi riservo di farlo in sede di discussione degli articoli. Dirò soltanto che avrei preferito scindere dal provvedimento la parte di natura economica.

Miscele di questo tipo non mi piacciono.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Ho già spiegato che la ragione va trovata in un motivo di natura tecnica: il fondo globale.

PREZIOSI OLINDO. Il fondo globale funziona sempre.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Funziona, secondo la legge di contabilità, per i provvedimenti ai quali si riferisce.

PREZIOSI OLINDO. È possibile che l'attuale Governo e la V Commissione (Bilancio) non sentano il bisogno di assicurare la copertura di 2-3 miliardi per questi magistrati?

Quando in un primo momento fu discusso il provvedimento (ella non onorava ancora della sua presenza la Commissione) avemmo la promessa del rappresentante del Governo di allora che sarebbe stato presentato al più presto un provvedimento autonomo, distinto, per stabilire una perequazione economica tra i giudici di tribunale e i vice-referendari della Corte dei conti.

Io avrei preferito che tale provvedimento fosse distinto e autonomo e che la Commissione Bilancio avesse espresso parere favorevole e avesse trovato i fondi, che poi non sono così rilevanti. Comunque, nessun altro dei commissari ha fatto eccezioni; io pure, su questo, non faccio eccezioni formali; ne ho fatte su ciò che mi pareva di maggior rilievo. Noi plaudiamo a questa proposta perché, in effetti su questo terreno, si era creata una situazione insostenibile. Purtroppo — e lo dobbiamo dire — l'inerzia parlamentare, legislativa, governativa (assumiamoci pure tutte le colpe e responsabilità), anche su questo problema secondario non ha fatto che acuire e incancrenire quella piaga che purtroppo già esisteva; non ha fatto che accrescere gli scontenti e la sfiducia. Noi avevamo il dovere, immediatamente, una volta che aumentavamo in un certo senso, di provvedere anche per costoro. È passato, credo, più di un anno da quando fu approvato l'aumento per i giudici speciali e invece furono trascurati i giudici dei tribunali. Ma finalmente ci arriviamo. Ed anche se è giunto tardi, è ben arrivato questo provvedimento, e con quei rilievi che mi sono permesso di fare, merita e avrà la nostra approvazione. Concludo richiamando ancora una volta l'attenzione della Commissione e dell'onorevole Presidente — e faccio appello anche al Presidente della Camera — su quella eccezione pregiudiziale che mi pare rappresenti, se questo *iter* viene portato avanti, un grave sconvolgimento, una prassi veramente abnorme che non può garantire la sicurezza, e il prestigio anche di una istituzione quale è quella parlamentare.

PRESIDENTE. Onorevole Preziosi, nella seduta precedente, il tema procedurale relativo al permanere del disegno di legge sulla questione degli organici della magistratura,

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

che si trova all'esame dell'Assemblea, è stato accennato dall'onorevole Kuntze. Io ho risposto all'onorevole Kuntze giovedì e ora, rapidamente all'onorevole Preziosi, anche perché penso che su questo argomento si intratterà l'onorevole Ministro.

KUNTZE. Sotto forma di chiarimento...

PRESIDENTE. Di chiarimento, sì. Infatti, onorevole Kuntze ho detto che le ho soltanto accennato al tema.

Io dissi all'onorevole Kuntze — e ripeto in questo momento all'onorevole Preziosi — che la Commissione Bilancio, a suo tempo, diede parere favorevole ai primi emendamenti Bisantis, in seguito ad una dichiarazione con la quale il ministro, con lettera indirizzata alla stessa V Commissione, si impegnava a ritirare il disegno di legge sugli organici, che è all'esame dell'Assemblea. E da tener presente che il parere favorevole della V Commissione fu motivato con la espressa dichiarazione del ministro, relativa al ritiro di quel disegno di legge. Per mio scrupolo ho posto il quesito anche alla Presidenza della Camera, la quale ha ritenuto la procedura perfettamente corretta.

DEGLI OCCHI. Brevissime dichiarazioni. Per quanto riguarda il mio atteggiamento precedente, non posso dimenticare di aver espresso parere favorevole al soccorso di urgenza che era stato presentato dall'onorevole Targetti col suo emendamento. Per quanto riguarda il merito della soluzione del grosso problema, mi sono espresso anche telegraficamente, in un giorno in cui ero assente, a favore del progetto Bozzi.

Ma tutto questo oggi è superato dal fatto che è intervenuto un accordo fra quelli che erano i maggiori contendenti, vale a dire l'accordo fra l'Unione magistrati e l'Unione delle Corti. Questo accordo, naturalmente, non può riferirsi a quello che l'onorevole Ministro ha detto sarà rimandato alla prossima legislatura, secondo una vecchia consuetudine del rimandare al domani, che del resto è nella norma, purtroppo, ormai, del funzionamento parlamentare.

Per quanto riguarda però l'intervenuto accordo, noi non possiamo non avvertirne l'importanza e l'influenza: un accordo; però, che non è completo, se è vero che ciascuno di noi ha ricevuto, probabilmente nella stessa giornata di oggi, un voto della Giunta esecutiva di Roma dell'Associazione nazionale magistrati. Peraltro, il fatto che punti di vista diversi, anzi opposti, abbiano trovato un punto di conciliazione, dimostra risolto il problema dell'immediato. Non possiamo noi assumerci

la responsabilità di contrastare quello che è stato un voto, si può dire concorde, *oborto collo*, per quanto riguarda l'attuale quello che succederà lontanamente. Io credo che, lontanamente, un po' come se trattasse della quadratura del circolo, il problema di oggi esisterà anche domani.

Ad ogni modo, sia precisato, per quanto mi riguarda, che io avevo preso posizione per l'emendamento Targetti, che avevo dato la mia adesione alla ispirazione e anche alla formulazione, naturalmente riservandomi di presentare emendamenti, della proposta Bozzi, che oggi noi siamo messi nella condizione di ratificare l'accordo fra i poteri responsabili, fuori naturalmente della Commissione di giustizia, fra i magistrati, i quali, dopo aver lungamente colluttato, dopo aver perfino minacciato — è bene che ciascuno esprima la propria opinione — lo sciopero, si sono messi d'accordo. Naturalmente allo sciopero sarei stato nettamente contrario, perché, arrivati allo sciopero dei magistrati, potremmo ragionevolmente pensare a quello dei sacerdoti... attraverso, magari, le operazioni del Concilio... sempre per adeguarci ai tempi! Una volta speravo che la scienza si adeguasse alla fede; mi pare, viceversa che oggi la fede tenda ad adeguarsi alla scienza! Ma questa è una delle solite scorribande verbali di Degli Occhi.

Ciò premesso, dichiaro che non voterò contro il passaggio agli articoli, nella speranza che ciò porti a risultati concreti, non senza dissimularmi però la gravità di taluni rilievi che sono stati fatti nei riguardi dell'accordo anche da parte di chi non vi ha aderito, rilievi che si esprimeranno naturalmente in emendamenti sui quali voterò secondo coscienza, volta per volta.

BISANTIS, *Relatore*. Io penso — e mi pare con ciò di interpretare l'opinione generale di coloro che sono intervenuti — che non si possa fare a meno di adottare, come testo base della discussione e dell'esame dei singoli articoli, quello del disegno di legge governativo n. 2877 (« Norme sulle promozioni a magistrato di Corte d'appello e di Corte di cassazione ») modificato dal Senato, ed in questa sede emendato attraverso gli emendamenti da me presentati.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale. Pongo in votazione la proposta del relatore, onorevole Bisantis di scegliere il disegno di legge n. 2877 come testo base della discussione.

(E approvata).

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

PREZIOSI OLINDO. Signor Presidente, se lei mi consente, dato che è stato tanto cortese a darmi quella risposta, siccome ho fatto un intervento piuttosto lungo, io dichiaro di prendere atto delle sue dichiarazioni, ma resto fermo nella mia convinzione ed eccezione pregiudiziale e desidero che ciò sia messo a verbale.

BISANTIS, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, veramente ci siamo occupati molte volte di questa materia e ormai le opinioni di tutti sono manifeste, comprese anche le opinioni dei diversi gruppi; ma, come dicevo poc'anzi, l'argomento è di tale importanza e la soluzione è così delicata e difficile che, anche per un riguardo ai numerosi colleghi intervenuti i quali hanno trattato e approfondito argomenti molto interessanti e importanti, mi corre l'obbligo di una qualche risposta. Naturalmente non entrerei nei dettagli e nei particolari, dei quali ci occuperemo man mano che passeremo all'esame dei singoli articoli e degli emendamenti che verranno presentati; aggiungo che non tratterò il problema di fondo, anche perché mi pare, dalla discussione svoltasi in questa aula, che esso, non dico sia stato accennato, ma è apparso semplicemente accennato, da alcuni dei colleghi intervenuti, perché praticamente è stato rinviato; a quando si discuterà, nel suo complesso, il nuovo sistema che sarà adottato con il nuovo ordinamento giudiziario.

Ma qualche cosa debbo pur dire, perché effettivamente abbiamo avuto, tutti, delle gravi preoccupazioni, in quanto si tratta proprio di disciplinare una materia che trascende un po' i limiti delle cose comuni e delle cose umane.

La funzione del giudice, che noi andiamo a regolare proprio attraverso una legge il cui *iter* è così tormentato, è una funzione che si eleva al di sopra di tutte le altre. Ed io mi auguro che la eco di questa nostra voce vada al di là delle mura ristrette di questa sala, perché i magistrati sappiano in quale conto noi teniamo la magistratura e la funzione che ad essi è demandata. La saggezza e la prudenza del Ministro senatore Bosco, nel lavoro preparatorio come nella discussione di questo disegno di legge, hanno avuto la loro estrinsecazione piena, perché egli non ha lasciato niente di intentato attraverso i suoi contatti continui con gli altri organi che si occupano della amministrazione della giustizia, attraverso i contatti con l'altro ramo del Parlamento, i contatti con la magistratura e con le associazioni (l'associazione dei ma-

gistrati e l'Unione delle corti), per arrivare ad una certa conclusione che avesse potuto soddisfare le aspettative e le speranze dei più, come è dato scorgere anche dai diversi interventi che abbiamo ascoltato.

Il sistema della promozione dei magistrati, da anni è oggetto di infinite dispute: di esso si sono occupati numerosi congressi di magistrati e convegni di studiosi; è stato a lungo dibattuto sulle colonne delle riviste giuridiche e, persino, dei maggiori quotidiani: il che è motivo di soddisfazione per noi, perché da una parte siamo confortati dal fatto che l'attenzione di tutti e l'opinione pubblica si sono rivolte ed hanno seguito questo problema; e dall'altra ci è stato offerto modo di attingere elementi che ci danno maggiore tranquillità e serenità nelle decisioni che andremo ad adottare.

Il collega onorevole Breganze, diceva, stamane, che la materia ha formato oggetto di esami ripetuti, attraverso tutte le vicende succedutesi dalla formazione dell'unità d'Italia ad oggi, e sono numerose le leggi, nelle quali però soluzione preponderante è stata sempre quella del sistema dello scrutinio. A un certo momento sorse — e giustamente — il rilievo, e fu fatta la constatazione, che il concorso per titoli non rispondeva più alle esigenze dei tempi mutati. Ciò avveniva soprattutto dopo l'ultimo concorso, quello del gennaio 1959, che chiede fra l'altro luogo ad una serie di critiche e contrasti. Ed io ritornerò poi sull'argomento, perché penso che ci dovremmo occupare di questa materia; vorrei per altro a questo punto anzi rivolgere una preghiera, sia al collega onorevole Palazzolo, sia al collega onorevole Preziosi Olindo, di non presentare emendamenti, a riguardo di promozioni di idonei dell'ultimo concorso, con un ritorno all'antico (emendamenti Dante, Zotta), perché la questione potrebbe complicarsi.

Questa materia, come diceva il collega onorevole Breganze, è la più delicata: costituisce e comporta problemi complessi i quali hanno dato luogo ad ampie discussioni che si sono svolte nel corso dei decenni, per trovare il sistema più idoneo: sistema più idoneo che però non si potrà mai stabilire perché non sarà mai possibile trovare un sistema che risponda assolutamente e perfettamente alle esigenze della magistratura e della giustizia e che consenta di promuovere i magistrati senza dar luogo a inconvenienti.

Penso che nessuno possa fondatamente contestare che un sistema delle promozioni debba esser mantenuto. Alcuni lo limiterebbero al passaggio da aggiunto giudiziario a ma-

gistrato di tribunale; ma il sistema stesso è nella Costituzione e non può essere con facilità escluso.

In questi ultimi tempi si è parlato di nuovo del concorso per titoli. Non abbiamo elementi per giudicare il motivo che ha spinto alcuni magistrati a far ricorso al Consiglio di Stato perché si pronunciasse in ordine alla loro richiesta che fossero banditi i concorsi per titoli; ma certamente dobbiamo pur ammettere che c'è qualche nucleo di magistrati che addirittura preferirebbe il concorso per titoli ad altri sistemi per un tranquillo avanzamento di carriera. Fu rilevata da ogni parte l'impossibilità di andare avanti col sistema dei concorsi, ed ecco come venne per prima la proposta di legge presentata dal collega onorevole Colitto, che riguarda appunto la modifica del sistema di promozione (« Norme per le promozioni a Consigliere di Corte di appello e di Corte di cassazione »); poi venne il disegno di legge governativo presentato il 1 luglio 1960, che reca le « Norme sulle promozioni a magistrato di Corte di appello e di Corte di cassazione », e che limita la disciplina proprio al settore unicamente delle promozioni in Corte d'appello e in Corte di cassazione, e, rimettendosi alle norme contenute nell'ordinamento giudiziario ancora in vigore non si occupa della promozione da aggiunto giudiziario a magistrato di tribunale. Era perciò intendimento, non soltanto del Governo, ma fra l'altro anche dell'associazione dei magistrati, e un po' anche di tutti gli organismi che si occupavano della materia, in quel momento, di incidere soltanto su questo sistema, data l'urgenza di eliminare il concorso per titoli.

In quel frattempo fu presentata la proposta di legge che porta il nome degli onorevoli Amadei, Comandini, Ferri, Greppi, Pinna, Ferrarotti, la quale ha riguardo a tutta la modificazione dello stato giuridico della magistratura. Difatti dette proposte di legge Amadei e dagli altri riflette lo stato giuridico della magistratura. Ma titolo quinto dell'ordinamento giudiziario in vigore (modificato fra l'altro dalla legge 24 maggio 1951, che stabilisce, nel disciplinare le categorie dei magistrati, (cui si fa ovunque riferimento, anche nella legge del 1958 e nel decreto del Capo dello Stato contenente le norme di attuazione e quelle transitorie, una distinzione secondo le funzioni, cioè, in attuazione della norma costituzionale, magistrati di tribunale, di corte d'appello, di corte di cassazione), tale titolo quinto, dell'ordinamento della magistratura, decreto del 1941, n. 12, dicevo,

riguarda tutto lo stato giuridico dei magistrati; poi, al capo secondo, riguarda l'ammissione in magistratura e uditorato; poi, ancora oltre, riguarda le promozioni in generale e la nomina ad aggiunto giudiziario; il capo quarto riguarda gli aggiunti giudiziari e così via; il capo quinto riguarda le promozioni in corte d'appello, poi, oltre, le promozioni in corte di cassazione. Questo dico perché il disegno di legge governativo andava a modificare e a riformare soltanto il sistema delle promozioni in appello o in cassazione, cioè una parte del titolo quinto che attiene allo stato giuridico dei magistrati. Niente vietava ai colleghi Amadei ed altri, a chiunque, di presentare una proposta di legge che avesse riguardato tutto intero il problema dello stato giuridico dei magistrati. Ma io dico che quella proposta del collega Amadei, che in sostanza vorrebbe unificare completamente tutti i ruoli (la proposta del collega Bozzi, invece, riguarda l'unificazione soltanto dei magistrati di merito), cioè verrebbe ad unificare tutto, non prevede, fra l'altro, niente per quanto attiene all'ammissione nella magistratura, al concorso per aggiunto giudiziario e alla promozione da aggiunto a magistrato di tribunale: cose possibilissime, collega onorevole Comandini, perché certamente ci si riportava alle norme esistenti; ma io dico, anche in vista della riforma che auspichiamo — giacché tutti auspichiamo una riforma integrale, di tutto l'ordinamento giudiziario — che se andiamo ad inserire un sistema completamente nuovo, il quale incide anche, secondo me, direttamente e indirettamente sul sistema dell'ingresso in magistratura, anche tale ultimo sistema va ritoccato, riesaminato e disciplinato con nuove norme. Il progetto di legge Amadei si è limitato, in definitiva, allo stato giuridico della magistratura sol per proporre l'eliminazione di ogni sistema di promozione e, quindi, di ogni promozione tenendo presenti i voti dell'associazione dei magistrati, la quale da molti anni si andava occupando del problema.

Fu predisposto un progetto di legge anche dal Consiglio superiore della magistratura: altro dall'associazione dei magistrati: si proponeva una modifica del sistema, e si andava a incidere su quello che aveva formato oggetto di discussione da parte della Commissione, ma toccava il problema nella sua interezza, a cominciare dall'ingresso dei magistrati nella magistratura, stabilendo determinate norme che dovevano essere osservate e ponendone altre in materia di progres-

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

sione nelle funzioni di magistrato di appello e di cassazione, stabilendo infine il sistema dello scrutinio per anzianità e così via.

Ho voluto accennare a queste situazioni che, secondo me, vanno tenute presenti nell'esame del provvedimento di legge che andremo, mi auguro fra non molto, ad approvare, ché questa proposta di legge Amadei la quale concerne lo stato giuridico della magistratura va al di là del primo contenuto del disegno di legge che attua modifiche al sistema nella promozione. Durante il lungo iter legislativo, scritti, congressi, proposte, voti, numerosi ed insistenti si sono seguiti: fra tutti importantissimi il congresso di Palermo. Non è mancato il contributo serio per una prudente modificazione del sistema delle promozioni. Tale contributo ha dato i propri frutti, ed oggi si scorge una certa soddisfazione per il risultato conseguito. Questo bisognava dirlo, come accennava stamane il collega Brenganze, a onor del vero, anche per tutelare un po' la nostra dignità, perché al di fuori si sono levate voci di aspra critica nei confronti del Parlamento e della Commissione, i quali non avrebbero immediatamente risolto, decidendo in una maniera qualsiasi, un problema di questa importanza. Io penso, invece, che, operando una valutazione abbastanza rigorosa, esaminando e accogliendo in parte i deliberati e i desiderati delle associazioni di categoria, tenendo in particolare considerazione i voti del Consiglio superiore della magistratura e anche della Corte suprema di cassazione, la quale si riuni in assemblea plenaria appositamente per questo problema, si possa essere soddisfatti del risultato conseguito, specie se, come ci auguriamo, sarà possibile arrivare ad una approvazione rapida della legge. Questa, nel testo emendato, regola anzitutto l'aumento dell'organico, e stabilisce criteri necessari per le opportune assegnazioni di sede e per le modifiche delle piante organiche con un sistema agevole e sollecito conforme alle esigenze del funzionamento degli uffici. Poi viene a stabilire anche dei provvedimenti di natura economica che valgono a tranquillizzare i giudici di tribunale che, in sostanza, si sentivano (e dico giustamente) lesi, per essere stati postposti ai magistrati della Corte dei conti e del Consiglio di Stato.

Tutti i colleghi che sono intervenuti, compreso il collega Comandini, non hanno potuto non riconoscere la giusta rispondenza di alcuni degli emendamenti, sia di quelli di prima serie che di quelli di seconda serie, alle aspirazioni dei magistrati ed alle esigenze

della giustizia. E giacché andiamo avanti per gradi di giurisdizione aggiungo che speriamo, arrivando agli emendamenti di terza serie, cioè di quelli che verranno presentati in questa sede, di giungere all'auspicata conclusione.

Il collega Comandini si è espresso favorevolmente. Egli ha ammessa l'impossibilità di risolvere tutto il problema di fondo, tra l'altro riferendosi proprio ad una modifica dell'ordinamento giudiziario, che egli auspicava attraverso una piccola proposta di emendamento, cioè che queste norme avrebbero vigore fin tanto che non saranno emanate quelle che concernono il nuovo ordinamento giudiziario, ma in sostanza, anche annunciando una astensione dal voto, sia per le norme che si sono aggiunte a quelle contenute nel testo approvato dal Senato, sia per le finalità che la nuova legge propone; ma, in definitiva, ha manifestato un apprezzamento sostanzialmente favorevole al contenuto, per lo meno nel suo complesso, del provvedimento stesso.

Lo stesso dicasi per il collega Bozzi, che ha la paternità di un progetto di legge il quale ha trovato in molti ambienti una favorevole accoglienza (e di ciò dobbiamo dargli atto). Egli, seguendo, come ho sentito stamani, una strada intermedia e adagiandosi sulla differenza fra magistratura di merito e magistratura di legittimità, ha proposto una soluzione che, secondo me — dato che oggi non rimane niente precluso — potrà formare oggetto di esame approfondito e di discussione allorquando verrà affrontato il problema nella sua interezza. Il collega Amatucci, si è espresso in un senso favorevole approvando le soluzioni escogitate e proposte. Anche il collega Kuntze, che inizialmente pareva avesse preannunciato un voto contrario, (mentre poi si è riservato a seguito della discussione generale e dell'esame dei singoli articoli, di dichiarare quale sarà la sua vera opinione in ordine al progetto e quindi in ordine al voto), ad un certo momento ha esplicitamente riconosciuto: « un miglioramento sensibile e notevole in rapporto all'originario disegno di legge del Governo ». E così, tutti i colleghi che sono intervenuti, quanto meno hanno ammesso come questo progetto di legge, nel suo testo emendato con gli emendamenti di seconda serie, in ispecie, raccolga fra l'altro alcuni voti, non soltanto dell'associazione, ma anche del consiglio superiore; la promozione in soprannumero fu tra l'altro proprio uno degli argomenti che formarono oggetto del parere espresso dal Consiglio superiore, che si è infine pronunciato perché venisse

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

estesa la promozione in soprannumero anche ai magistrati di Corte d'appello per l'avanzamento. Rimane così fermo, allo stato, il principio rispondente fra l'altro a un dettato costituzionale, che per il progresso delle funzioni e nelle funzioni, si richiede una promozione. Siamo pienamente d'accordo che la Magistratura deve avere la sua assoluta indipendenza all'esterno e che nell'ambito della magistratura medesima il magistrato deve avere la piena indipendenza anche all'interno. Ma il sistema delle promozioni, che è nella Costituzione, e che non può e non deve intaccare l'indipendenza all'interno, va considerato come mezzo di avanzamento nei diversi gradi della magistratura corrispondenti ai tre diversi gradi di giurisdizione.

Quando andiamo a toccare questi problemi, quale quello, per esempio, della eliminazione del sistema della promozione, della unificazione dei ruoli, e quindi, veniamo ad eliminare la distinzione delle funzioni, tra magistrato di primo grado, di tribunale, di appello e di cassazione; ci troviamo di fronte a problemi assolutamente nuovi e delicati, anche per la difficoltà di stabilire se l'opinione pubblica si renderebbe conto del perché di questa abolizione dei magistrati di primo grado e di secondo grado, della eliminazione di ogni differenziazione, mentre rimangono i diversi gradi di giurisdizione. Non entro nel merito, ma comunque un magistrato di appello esercita un controllo non sul giudice ma sulla decisione del giudice di primo grado. Potrebbero sorgere anche difficoltà gravi in ordine alla copertura dei posti nelle diverse sedi, con ripercussioni anche sull'attuale principio della inamovibilità dei magistrati.

Quindi, ritengo che il disegno di legge, così come è stato modificato, con la previsione della promozione in soprannumero e con la limitazione della durata della permanenza nelle funzioni di tribunale di appello ai fini della promozione per scrutinio e della promozione in soprannumero, e con tutte quelle altre modifiche che potranno essere apportate in sede di esame degli articoli, possa trovare la piena approvazione da parte di tutti. Debbo semplicemente operare una certa distinzione in ordine ai due disegni di legge che oggi si sono unificati, anzi alle diverse proposte di legge che concernono tre problemi: il primo riguarda l'aumento dell'organico e la distribuzione dei posti; il secondo riguarda la famosa questione affiorata negli emendamenti, circa la copertura di un certo numero di posti attribuendoli agli idonei dei precedenti

concorsi; il terzo riguarda il sistema delle promozioni. Infine, vi è il problema del miglioramento economico ai magistrati dei tribunali.

È stata accennata, come diceva l'onorevole Presidente poc'anzi, la questione della regolarità di trattare in questa sede l'aumento dell'organico, mentre è all'ordine del giorno dell'Assemblea la discussione sul disegno di legge che concerne proprio questo argomento; ma la questione fu chiarita nella seduta scorsa ed io penso che non ci sia più niente in contrario. Come ha dichiarato il Governo, sarà ritirato e, quindi, cadrà nel nulla perché interamente assorbito, il progetto di legge che è davanti all'Assemblea.

Per quanto riguarda modifiche, siamo perfettamente d'accordo: potremmo senz'altro esaminare quanto ci sia da modificare per migliorare. Abbiamo avuto delle premure in ordine all'aumento di un posto di grado secondo, e di alcuni posti di grado terzo. Per quanto riguarda il sistema delle promozioni, con gli emendamenti presentati, in sostanza abbiamo voluto mantenere fermo il criterio di operare le promozioni attraverso lo scrutinio speciale per coloro i quali avevano maturato il diritto a partecipare ai concorsi non banditi negli anni 1960, 1961 e 1962. La distinzione, che da alcuni è stata criticata, mi sembra necessaria, perché noi non possiamo operare un unico scrutinio: in tal caso verremmo meno alla possibilità, non dico di avvantaggiare, ma di rendere giustizia a coloro i quali, per il fatto della sospensione dei concorsi, non hanno potuto partecipare ad essi e quindi ottenere la promozione. E ciò apparirà come rimedio alla situazione che si è venuta a determinare in questi ultimi anni, e che, per come abbiamo appreso, ha formato oggetto di esame e di decisione da parte del Consiglio di Stato. Per quanto riguarda la questione finanziaria, penso che sia opportuno andare avanti perché, se, come ci auguriamo, verrà il parere della Commissione finanziaria, potremo anche definire, rendendo giustizia ai magistrati di tribunale, la questione attinente alla disparità di trattamento nei confronti dei magistrati del Consiglio di Stato e della Corte dei conti.

È stato anche discusso se era il caso di varare soltanto quella proposta di legge che aveva un contenuto del tutto transitorio, della promozione per semplice scrutinio a turno di anzianità. Si tratta della proposta di legge Foschini e della proposta di legge Targetti. Io penso che, dopo tante discussioni e quando il problema investe questioni così importanti, il Parlamento non avrebbe fatto una bella

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

figura ad approvare una norma a carattere transitorio, che si sarebbe protratta nel tempo forse per molti anni ed avrebbe praticamente introdotto il non condiviso sistema dell'avanzamento attraverso lo scrutinio secondo un semplice turno di anzianità. Invece se, come ci auguriamo, la legge verrà approvata al più presto, potremo dare una soluzione, che non avrà carattere del tutto definitivo, perché niente in questo mondo è definitivo, ma che, nel mentre offrirà una soluzione accettabile consentirà d'altra parte di operare una riforma integrale dell'ordinamento giudiziario, nella maniera più compiuta e più rispondente alle nuove esigenze della magistratura della nostra democratica Repubblica.

PRESIDENTE. Desidero ringraziare l'onorevole Bisantis che, nel tormentato iter di questa vicenda legislativa, è stato costretto talvolta, indotto talora, a riferire ripetutamente sulla materia, con l'ampia e approfondita relazione svolta oggi.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Vorrei esordire dicendo che il mio discorso sarà breve, ma, evidentemente, dopo 14 poderosi interventi, non sarà possibile limitare il problema a pochi punti.

Debbo innanzi tutto ringraziare gli onorevoli che sono intervenuti nel dibattito, soprattutto per la loro sostanziale adesione allo sforzo di buona volontà che è stato qui compiuto un po' da tutti.

Ringrazio gli onorevoli democristiani per la loro completa adesione al disegno di legge; ringrazio gli onorevoli di parte socialista e comunista, i quali hanno dichiarato la loro astensione per il momento, dando, quindi, un'accoglienza parzialmente favorevole allo sforzo che si sta compiendo (tanto più che gli stessi hanno riconosciuto come si debbano constatare sensibili progressi nei nuovi emendamenti presentati).

Ringrazio altresì gli onorevoli Bozzi e Papa, i quali sono stati, è vero, contrari alle proposte che sono al nostro esame, ma anch'essi, in sostanza, hanno promesso la loro collaborazione alla legge attraverso la proposta di emendamenti.

È stato già detto che la materia concernente l'ordinamento giudiziario è tra le cose più difficili, dal momento che attiene a funzioni di grosso momento, se è vero che al giudizio del magistrato è attribuito il potere di disporre della libertà umana, dei beni più preziosi del patrimonio della persona.

Difficoltà che si sono incontrate sempre. Il primo ordinamento dello Stato italiano in materia fu quello del 1865, modificato suc-

cessivamente, nel 1890, dalla legge Zanardelli.

Stamane, l'onorevole Valiante ha riportato un pensiero del Ministro Zanardelli... Ricordo che il Ministro stesso, attraverso il disegno di legge proposto, introducendo il criterio di scrutinio per anzianità congiunta al merito, adottò il principio della selezione durante tutta la vita di un magistrato.

Modificazioni a questo sistema, furono, successivamente, apportate dalla legge del 1907.

Desidero, comunque, fare un breve *excursus* di quanto è avvenuto in materia di ordinamento giudiziario dalla promulgazione della Carta Costituzionale.

Il provvedimento più importante, che attiene all'adeguamento dell'ordinamento della magistratura alle norme sancite nella Costituzione, è quello del 24 marzo 1951, che fu presentato dal Governo con la seguente breve dichiarazione: che si trattava, cioè, di una legge per l'attuazione dei principi derivanti dagli articoli 101 e seguenti della Costituzione, anche in ordine all'abolizione dei gradi della magistratura.

La legge, infatti, distingueva i magistrati ordinari, secondo le funzioni, in magistrati di Tribunale, magistrati di Corte d'appello e magistrati di Corte di cassazione.

Nella tabella allegata a tale provvedimento legislativo non si parlava di qualifiche, ma di categorie di magistrati, le tre, cioè, suelencate.

Ora ricordo — perché questo bisogna pur dirlo, quando ci si trova di fronte a critiche così aspre come quelle mosse al provvedimento del 1960; quando si sente dire che lo stesso è addirittura incostituzionale, in quanto capovolge i principi della Costituzione — che, nel 1951, quando il Governo propose il disegno di legge che ho ricordato, dichiarando esplicitamente le sue intenzioni di attuare la distinzione dei magistrati per funzioni e di abolire le gerarchie dei gradi, non venne sollevata alcuna obiezione di incostituzionalità da parte di nessuno.

Io ho letto attentamente tutti gli atti parlamentari relativi al dibattito su tale disegno di legge. La discussione al Senato, dopo un intervento dell'onorevole Berlinguer, si concluse con un ordine del giorno nel quale veniva detto che il provvedimento non attuava completamente la Costituzione, ma per altro ordine di idee... Si riteneva, infatti, che per quanto concerne le promozioni, le stesse dovessero essere svincolate da ogni ingerenza dell'esecutivo e attribuite al Consiglio superiore della magistratura.

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

Da parte dell'opposizione, cioè, si disse che la legge stessa attuava i principi della Costituzione in merito alla divisione per categorie per attribuzione di funzioni, ma non era ancora soddisfacente in quanto non introduceva il Consiglio superiore della magistratura.

Il disegno di legge fu discusso alla Camera in sede di Commissione. Ricordo che vi fu, in tale occasione, un intervento dell'onorevole Leone il quale dichiarò che la legge attuava sì il principio costituzionale ma presentava alcuni difetti di dettaglio per cui sarebbe stato bene rinviarne l'approvazione; approvazione che era, per altro, vivamente attesa, dal momento che il provvedimento, fra le altre cose, prevedeva determinati sgan-ciamenti di carattere economico. L'onorevole Gullo, in risposta a detto intervento, dichiarò, per la parte comunista, che si associava alle affermazioni dell'onorevole Leone per quanto atteneva all'attuazione dei principi costituzionali, ma che non poteva consentire il ritardo, anche di un solo giorno, nell'approvazione del provvedimento, concernendo lo stesso alcune garanzie di ordine economico la cui applicazione era urgente.

La discussione si chiuse in questo modo.

Cioè, non ancora, nel 1951, era avvenuta la folgorazione sulla via di Damasco... Da parte di tutti si riteneva che fosse stata attuata la Costituzione.

Ma, evidentemente, come ogni ordinamento giudiziario, quello di cui trattasi portava in sé elementi di discordia, capaci di suscitare critiche, per cui, immediatamente dopo, si riprese lo studio della materia.

Il Ministro Grassi, illustre giurista che io ho tanto stimato e apprezzato e al quale sono stato molto vicino, nominò una Commissione presieduta dal Primo Presidente della Corte di Cassazione Ferrara, la quale, per la promozione a magistrati di Corte di appello, propose lo scrutinio, nella duplice forma di scrutinio in anticipazione e di scrutinio a turno di anzianità; per la promozione a magistrato di Corte di cassazione, il solo concorso per titoli.

Per i partecipanti allo scrutinio, così come per i partecipanti al concorso per la Cassazione, era prevista una discussione orale sui titoli prodotti.

Tali proposte della Commissione presieduta dal Presidente Ferrara, formarono l'oggetto di un disegno di legge presentato dal Ministro Grassi, approvato in Consiglio dei Ministri, ma non sottoposto all'esame del Par-

lamento per l'intervenuto scadere della Legislatura.

Fu istituita un'altra Commissione, composta dal Ministro Gonella, dal Primo Presidente e dal Procuratore Generale della Corte di cassazione e da altri magistrati, tra i quali il Presidente dell'Associazione nazionale dei magistrati.

Anche in questa nuova elaborazione della materia, del 1958, a nessuno venne in mente di chiedere l'abolizione della distinzione delle tre categorie, distinzione affermata dalla legge del 1951.

E così anche durante i vari congressi dell'Associazione dei magistrati.

Nel congresso di Torino del 1954 si auspicò l'abolizione del sistema del concorso (perché la nota uniforme di qualsiasi studio della materia dopo la Costituzione, è quella riguardante l'auspicio dell'abolizione del sistema del concorso per titoli).

Nel congresso di Napoli, del 1957, si chiede non solo nuovamente l'abolizione dei concorsi per titoli, ma anche la sospensione dei concorsi per il 1950.

Uguale richiesta fu ripetuta a Bologna il 16 giugno 1957 ed a Roma il 20 aprile 1958. Fu anche presentato, da parte dell'Associazione magistrati, un progetto fondato sui seguenti principi:

a) la regola delle promozioni dovrebbe essere quella dello scrutinio per anzianità, distinguendo i magistrati dichiarati promovibili per merito distinto, quelli per il solo merito e quelli impromovibili. I lavori giudiziari, cioè le sentenze e tutti gli altri scritti presentati da ciascun giudice, conterebbero, nel complesso, subordinatamente alle qualità tecnico-professionali di operosità nonché di carattere.

Con tale sistema tutti i magistrati di normale valore ed operosità otterrebbero il merito distinto; solo quelli che presentassero deficienze, lievi o gravi, otterrebbero il merito semplice o la non promovibilità;

b) questa regola sarebbe modificata per le promozioni a magistrato di cassazione, nelle quali rientrerebbero soltanto coloro che ottenessero il merito distinto;

c) l'eccezione sarebbe costituita dal concorso per esami scritti ed orali per accedere nel ruolo dei referendari, che si chiamerebbero ufficialmente « magistrati d'appello addetti alla Corte di cassazione ».

Ora, non contesto che vi possa essere una interpretazione evolutiva anche della Costituzione; sta di fatto, però, che per un certo numero di anni successivi all'entrata in vigore della Costituzione stessa, nessuno ha ri-

tenuto che si violasse quest'ultima affermando il principio della distinzione dei magistrati in tre categorie e quello delle promozioni.

Ad un certo momento ci troviamo in presenza di proposte di un nuovo ordinamento tendente alla fusione di tutta la categoria in una sola...

Non intendo qui fare una confutazione dei vari provvedimenti; evidentemente, la faremo quando si discuterà l'ordinamento.

Però non posso non accennare, dal momento che — mi sia consentito — con un certo semplicismo si è detto « approviamo il regolamento A e tutto sarà risolto per i magistrati », al fatto che occorre tener conto delle obiezioni fatte anche da organi rappresentativi della magistratura... Esistono, cioè, obiezioni di ordine costituzionale. Quali sono?

Tralasciando gli altri argomenti, faccio rilevare come esista un articolo della nostra Costituzione, il 105, che afferma come assunzioni, trasferimenti, promozioni, provvedimenti disciplinari, nei riguardi dei magistrati, spettino al Consiglio superiore della Magistratura.

Non si può, quindi, affermare che, in tanto l'articolo 105 parla di promozioni e trasferimenti, in quanto in quel momento ne parlava l'ordinamento giudiziario... Si tratta di situazione di carattere permanente, e cioè di competenze attribuite al Consiglio Superiore.

Ora, si può legittimamente temere che il Consiglio Superiore possa, ad un certo punto, essere svuotato di tutte, o quasi tutte, le attribuzioni di cui alla Costituzione e ciò mediante leggi ordinarie.

Mi spiego subito. Il problema non si limita alle promozioni. Se, per esempio, si stabilisse che i trasferimenti dovessero avere una diversa disciplina (abbiamo già una proposta di legge che ha suscitato in me alquanto stupore e che prevede, appunto per i trasferimenti, una sorta di « chiamata », come avviene per i professori universitari...), ecco che verremmo a sottrarre al Consiglio superiore una delle funzioni allo stesso attribuite.

Cioè sarebbe trasformare l'organo che tutti i costituzionalisti definiscono organo di autogoverno della magistratura in una semplice corte di disciplina e in una corte che si occupa dei problemi inerenti ai concorsi e alle assunzioni. Tanto è vero che si è dovuto ricorrere ad un'interpretazione, quella di limitare il problema delle promozioni soltanto ai primi cinque anni della carriera e posso usare questo termine poiché, secondo alcuni, promozione è uguale a carriera. In fondo le promo-

zioni fino a magistrato di tribunale attengono fino al momento dell'acquisizione definitiva dello *status* dei magistrati.

Noi dobbiamo essere più severi in una selezione iniziale per poter assicurare uno svolgimento di carriera per tutti i magistrati: è facile, però, affermare certi principi ma è difficile tradurli in pratica. Quando si esamina quella che è la realtà, circa il numero dei magistrati assunti dopo il concorso, che poi vengono eliminati o rinviati in base alle successive prove, vi accorgete che la selezione è pressoché nulla. Quest'anno abbiamo raggiunto il più alto numero di non approvati nella carriera per aggiunto giudiziario, arrivando al numero di otto. Ciò significa che sono indubbiamente bravissimi. Ma non vi illudete nel voler rendere più severa questa selezione iniziale, anche perché c'è questa difficoltà che non tutte le qualità del magistrato affiorano nei primi cinque anni. Ecco perché un ordinamento che si è svolto secondo le linee classiche prevede delle valutazioni anche successivamente. È incivile, infatti, condannare un magistrato che ha dedicato tre o quattro anni della propria vita alla magistratura, ed altrettanti anni per prepararsi al concorso e, dopo 7 od 8 anni, mandarlo via perché non va bene per la magistratura.

Non eccediamo in questa severità iniziale, poiché in tal modo veniamo a scoraggiare i magistrati che vogliono concorrere ed adire a queste funzioni e nello stesso tempo non possiamo essere certi di una valutazione sicura nei primi anni della carriera poiché certi dati e certi affinamenti avvengono con l'esperienza successiva e con una maggiore maturazione. Quando si dice che tutto lo *status* dei magistrati può essere riassunto in una selezione che si limita ai primi cinque anni, non credo che questo sia un punto di vista pratico del tutto opportuno.

Perplessità di ordine costituzionale ce ne sono state anche per quanto riguarda il progetto dell'onorevole Bozzi, soprattutto per quanto riguarda il problema della copertura delle sedi. Ma un Ministro si deve occupare di tutto il funzionamento della giustizia essendo questa una responsabilità che gli deriva dalla stessa Costituzione. Non posso assistere indifferente allo spettacolo che già in atto si verifica in merito alle difficoltà di coprire le sedi di Pretura; abbiamo finito col creare, infatti, quella categoria di pretori itineranti che era sempre voluta respingere quando erano state fatte proposte in tal senso (la proposta dei pretori itineranti fu discussa la prima volta alla Camera alcuni decenni fa). Ci

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

siamo arrivati di fatto nonostante che nel 1951 avessimo disposto che per assumere le funzioni di magistrato di tribunale bisognava fare due anni di Pretura. Su questa norma non si è posta tutta l'attenzione dovuta, perché adesso è di moda parlare di unificazione.

Noi abbiamo già delle difficoltà gravissime da superare, poiché anche con questa norma, secondo la quale un pretore dopo 2 anni passa allo *status* di magistrato, si verifica l'inconveniente del pretore che non risiede sul posto e che vi si reca soltanto poche volte. Ciò crea degli inconvenienti gravissimi. Il Parlamento ha ritenuto di provvedere dando al Governo la delega per la revisione delle circoscrizioni giudiziarie e la Commissione parlamentare, per quanto riguarda la soppressione delle sedi disagiate ha dato un parere ridottissimo. Quando lo stesso criterio si applica per quanto riguarda i magistrati della Corte di appello esiste quell'inconveniente gravissimo secondo il quale non si può costringere il magistrato di tribunale ad andare ad una sede disagiata; tanto è vero che questa mattina, nella sua lealtà, l'onorevole Valiante, che è favorevole alla legge Bozzi, ha dovuto riconoscere che occorrerebbe una modifica della norma costituzionale per la sospensione della garanzia dell'inamovibilità della sede. Se accettassero infatti; *sic et simpliciter* la legge Bozzi si arriva alla conclusione che, chi ha conquistato una sede gradita, evidentemente non potrà essere costretto ad andare a Palermo, a Callanissetta o a Potenza, ecc. Questa è una prospettiva fatta anche dal Consiglio Superiore.

BOZZI. Il parere del Consiglio Superiore vale e non vale.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Credo di avere il diritto anche io di fare delle critiche. È stato accennato anche la possibilità di stabilire che, prima dello scrutinio per la cassazione si debba fare un periodo di Corte di appello. Non ho nessuna difficoltà a dire in questa sede che questo sistema non mi sembra attuabile perché dovremo garantire a tutti un turno di frequenza alla Corte di appello, il che non è possibile data la differenza fra il numero dei magistrati di tribunale e il numero dei magistrati della Corte di appello. Dovremmo creare dei turni di un anno soltanto per consentire ad una gran massa di magistrati di passare attraverso queste funzioni che sono necessarie per lo scrutinio.

Queste sono le principali perplessità, sulla base anche degli stessi pareri espressi dalle associazioni dei magistrati e sulla base delle

opinioni unitarie di tutti i gruppi quando sono state sollevate le questioni di incostituzionalità in ordine alle ripartizioni dei magistrati in tre categorie. Ecco perché il progetto Gonella del 1956 ritenne di accogliere l'istanza fondamentale dei magistrati, l'istanza, cioè, di abolire i concorsi per titoli, a proposito del quale riconoscono tutti che ci sarebbero degli inconvenienti qualora il sistema dovesse persistere. Date le critiche rivolte a questo progetto e anche alla tesi approvata dal Senato è stato opportuno rivedere la materia e questa volta l'abbiamo riveduta anche ascoltando direttamente le categorie dei magistrati e il Consiglio Superiore, essendo questa materia di competenza dello stesso Consiglio Superiore. Infatti la legge sul Consiglio Superiore afferma che esso deve dare pareri per quanto riguarda l'ordinamento giudiziario. È vero che formalisticamente si potrebbe dire che esso aveva già espresso il proprio parere in ordine al disegno di legge primitivo, ma è sembrato opportuno risentire ancora il parere sul complesso degli emendamenti. È venuto così il suggerimento di estendere la posizione del soprannumero, che, nella prima serie di emendamenti Bisantis era prevista soltanto alla promozione di consigliere d'appello e così anche per quanto riguarda l'abbassamento del numero degli anni e per il conseguimento della promozione in soprannumero. Questi sono stati i suggerimenti del Consiglio superiore, i quali hanno incontrato anche il favore dei magistrati, che ritengono che il meglio che si possa fare, al momento attuale, sia l'approvare questa legge. Né si può dire, onorevole Bozzi, che si mette nella legge una bomba esplosiva, col riconoscere cioè ad essa il carattere della temporaneità e della provvisorietà. Alla fine dell'approvazione di ogni legge c'è sempre qualche motivo di insoddisfazione che dà luogo immediatamente a studi e successive riforme; e questo si spiega anche data la difficoltà di regolare la materia e per le infinite variazioni che ci sono state in cento anni di unità d'Italia. Ed è evidente che ci sia una certa insoddisfazione, non potendo ovviamente la legge contenere tutto.

Questi nuovi emendamenti dell'onorevole Bisantis mi sembra che non siano un compromesso disprezzabile. Sono una sintesi delle varie opinioni, tenendo conto anche del parere del Consiglio superiore. Abbiamo, quindi, ritenuto opportuno fare una sintesi che possa venire incontro a tutte le opinioni e dare pertanto alla magistratura un assetto accettabile. Questo non significa che l'ordinamento è provvi-

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

sorio. La legge che facciamo è come tutte le altre, solo contiene un miglioramento che abbiamo ripetuto in varie leggi, anche nella legge del 1951 che, all'articolo 7 diceva che, fino a nuova disposizione, per le ammissioni in magistratura, continua ad applicarsi la norma attuale. Questo miglioramento c'è stato sempre, perché la materia potrà trovare un assetto più completo e definitivo quando sarà inquadrata nel sistema più generale dell'ordinamento giudiziario.

Ecco perché ringrazio i colleghi per la totale o parziale adesione data a questo sforzo fatto di comune accordo, con l'associazione dei magistrati e con il Consiglio superiore della magistratura.

Io prego i colleghi della Commissione di voler approvare rapidamente questa legge, tranquillizzando, se mi è permesso dirlo, le loro coscienze e assicurando che questa è una buona legge che, in sostanza, accoglie taluni postulati fondamentali che noi abbiamo accettato, così da consentire un miglioramento di carriera e un aumento di posti, nello stretto interesse della funzione della magistratura.

In altri termini, occorre che i magistrati arrivino in età più giovanile alle funzioni più alte della magistratura. Quindi, noi riteniamo di aver reso, in questo modo, cioè attraverso l'allargamento dei ruoli, attraverso quanto stabilito circa gli anni necessari per la progressione, un servizio alla Magistratura e non ai magistrati... Non perché sarebbe spregevole rendere un servizio a tale categoria di cittadini dipendenti dallo Stato... In sostanza, comunque, le norme proposte servono soprattutto ad assicurare un più rapido e serio svolgimento delle funzioni della Giustizia.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli.

COMANDINI. Desidererei far rilevare, onorevole Presidente, per quel che concerne il seguito dei nostri lavori che, ove si ritenesse di far seduta domani, sarebbe impossibile a rappresentanti del nostro gruppo parteciparvi.

Non è che questo, evidentemente, debba costituire remora alle possibilità di questa Commissione di riunirsi domani; desideravo soltanto pregare il Presidente di esaminare l'eventualità di non indire seduta, stante tale nostra assenza...

PRESIDENTE Prendo atto delle dichiarazioni dell'onorevole Comandini. Do lettura dell'articolo 1 del disegno di legge n. 2877 nel testo emendato proposto dal relatore Bisantis.

« Il ruolo organico della magistratura è aumentato di 1.176 posti, compreso un posto di presidente aggiunto della Corte di cassazione, equiparato, a tutti gli effetti, al procuratore generale presso la stessa Corte. Conseguentemente la tabella A annessa alla legge 27 dicembre 1956 n. 1444 è sostituita dalla tabella A allegata alla presente legge.

I posti in aumento di cui al precedente comma sono ripartiti, fra le varie categorie, nel triennio 1962-64 secondo la tabella B allegata alla presente legge.

I posti di magistrato di Corte di cassazione e di Corte di appello, di cui alla ripartizione contenuta nella tabella B sono considerati ai fini dell'attribuzione prevista dall'articolo 3 della presente legge, quali vacanze previste di ciascuno degli anni indicati nella suddetta tabella.

Il numero dei magistrati che possono essere destinati al Ministero di grazia e giustizia a norma dell'articolo 196 dell'ordinamento giudiziario approvato con regio decreto 30 gennaio 1941 n. 12 è stabilito dalla tabella C allegata alla presente legge, che sostituisce la tabella A allegata alla legge 12 agosto 1962 n. 1311.

Le piante organiche degli uffici giudiziari sono stabilite con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro di grazia e giustizia, previo parere del Consiglio superiore della magistratura, entro i limiti del ruolo organico di cui alla tabella A allegata alla presente legge ».

Al primo comma di tale articolo, da parte dell'onorevole Kuntze, è stato presentato il seguente emendamento:

« Dopo le parole: 1176 posti, *sopprimere le parole:* ...compreso un posto di presidente aggiunto della Corte di cassazione, equiparato, a tutti gli effetti, al procuratore generale presso la stessa Corte ».

Da parte dell'onorevole Papa è stato, invece, presentato un emendamento soppressivo del terzo comma di tale articolo.

PAPA. Avendo noi proposto una revisione dell'articolo 3, questo terzo comma, ove tale revisione venisse accolta non avrebbe più ragione di esistere.

Credo, però, sia il caso di accantonare lo emendamento soppressivo di cui trattasi, in attesa di discutere l'articolo 3.

PRESIDENTE. Onorevole Kuntze, vuole illustrare il suo emendamento?

KUNTZE. Mi pare sia sufficientemente chiaro.

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. L'onorevole Kuntze propone l'abolizione del posto di 2° grado.

Ho già avuto modo di far rievare come, in materia, ci si trovi di fronte a due diversi atteggiamenti, della Camera e del Senato.

Quello della Camera era indirizzato verso l'aggiunta di due posti, quello del Senato verso la soppressione di ambedue.

Mi pare, perciò, che si potrebbe stabilire un giusto equilibrio mantenendo un solo posto.

BOZZI. Io non ho ancora presentato al riguardo un emendamento, ma quanto stabilito al quarto comma mi è ragione di perplessità. Il numero dei magistrati, cioè, che possono essere destinati al Ministero di grazia e giustizia, viene fissato in deroga della legge 12 agosto 1962, n. 1311. Vorrei sapere cosa è successo dal 12 agosto ad oggi, per rendere necessaria tale deroga.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. La tabella A non è stata modificata in relazione all'aumento dell'organico generale, ma in riferimento ai posti da attribuire all'ispettorato.

BREGANZE. Per quanto concerne l'emendamento del collega onorevole Kuntze, vorrei fare una brevissima osservazione. Nella nostra tesi, della quale, se vi fosse stata una relazione scritta potremmo dar lettura, dinanzi alla proposta di elevare di due posti il numero dei cosiddetti magistrati di grado secondo, era espresso parere contrario, in quanto pareva che non fosse il caso di appesantire il numero di quei posti. Successivamente sono stati proposti dalla Camera due posti, dicendo che l'uno e l'altro avrebbero dovuto presiedere, rispettivamente, il civile e il penale. Senonché, mentre per il civile vi sono circa trecento ricorsi all'anno, per il penale se ne avranno, sì e no, quattordici o quindici all'anno; per cui si era formato il convincimento che, in via mediana, occorreva istituire un posto di grado secondo. Credo che questa sia una cosa buona, sia perché può garantire la presenza di un membro più elevato della magistratura in un settore così delicato, sia perché dinanzi alle molte mansioni del primo presidente e alle alte funzioni del consiglio superiore, viene tenuta presente questa nostra tesi; per cui pregavo il collega onorevole Kuntze di riesaminare la sua posizione e di consentire questa conclusione.

Per quanto concerne il rilievo fatto dal collega onorevole Bozzi, vorrei rivolgere una preghiera al signor Ministro. Quando, per usare la sua espressione, si rivedrà, *funitus*, la materia, cioè si farà un nuovo ordinamento

giudiziario, vorrei pregarlo di studiare la possibilità di fare un ruolo di funzionari amministrativi del ministero. È vero che un giorno, discorrendo con un autorevolissimo magistrato locale, mi è stato detto che praticamente nessuno poteva esser tolto, perché sono tutti indispensabili, anche quello che deve ordinare che si paghino le 300 lire per comperare il tappetino sulla soglia della porta del direttore delle carceri di Vicenza; però, sono perfettamente convinto che sia pure importante che pochi magistrati esistano al ministero per talune funzioni delicate, in settori di rilevante importanza nei quali la presenza del magistrato è di maggiore garanzia e di particolare importanza. Per il resto, credo sia realmente auspicabile che si possa creare un ruolo di funzionari amministrativi che possano consentire che gli altri magistrati, di cui c'è tanto bisogno nel giudicante e nel requirente, rimangano nelle sedi.

Penso anch'io, come il collega onorevole Bozzi, a quella revisione nel settore dei cancellieri e degli agenti di custodia, che, se non vado errato, giungono rispettivamente a 250 e a 400. Comunque il tema esiste e dia adito alla cortese attenzione del signor Ministro per quella revisione futura dell'ordinamento giudiziario di cui dianzi si parlava.

KUNTZE. Signor Presidente, io non insisterò nel mio emendamento soppressivo, perché non è, questo, un problema tale che ci costringa a dare battaglia per qualche cosa che abbia carattere fondamentale. Il nostro emendamento soppressivo era ispirato, secondo noi, dal pensiero che la creazione di questo nuovo posto avrebbe inevitabilmente creato altri appetiti e scatenato altre lotte fra i magistrati che a tale posto possono aspirare. Sopprimendolo, questi appetiti venivano ad essere immediatamente placati e non vedevamo, d'altra parte, la necessità di questo nuovo posto, perché anche quella giustificazione avanzata circa la presidenza delle sezioni unite, è una giustificazione che francamente non regge, perché le sezioni unite, in assenza del primo presidente della Corte di cassazione, possono essere presiedute da un presidente anziano di seconda, come è stato fatto finora senza danno per nessuno. Ad ogni modo, come diceva il signor Presidente, io non insisto in questo emendamento, perché se la maggioranza ritiene che sia opportuno conferire questo altro incarico, lo faccia pure. Noi eravamo stati ispirati da ragioni che ci parevano giuste e ci sembrava che fossero tali da poter essere persuasive, anche perché una volta tanto — l'onorevole Ministro ci consenta —

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

eravamo d'accordo col Senato. Noi non abbiamo mai molte simpatie per le correzioni apportate dal Senato, e qui c'era una correzione ispirata da motivi di saggezza. Ad ogni modo non insisto per la votazione a scrutinio segreto.

PAPA. Noi l'accantoniamo, in relazione a quelle che saranno le decisioni sull'articolo 11.

(L'emendamento è accantonato).

PRESIDENTE. Do lettura dell'articolo 1 e lo pongo in votazione ad eccezione del terzo comma che resta accantonato.

« Il ruolo organico della magistratura è aumentato di 1176 posti, compreso un posto di presidente aggiunto della Corte di cassazione, equiparato, a tutti gli effetti, al procuratore generale presso la stessa Corte. Conseguentemente la tabella A annessa alla legge 27 dicembre 1956, n. 1444, è sostituita dalla tabella A allegata alla presente legge.

I posti in aumento di cui al precedente comma sono ripartiti, fra le varie categorie, nel triennio 1962-64 secondo la tabella B allegata alla presente legge.

Il numero dei magistrati che possono essere destinati al Ministero di grazia e giustizia a norma dell'articolo 196 dell'ordinamento giudiziario approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, è stabilito dalla tabella C allegata alla presente legge, che sostituisce la tabella A allegata alla legge 12 agosto 1962, n. 1311.

Le piante organiche degli uffici giudiziari sono stabilite con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro di grazia e giustizia, previo parere del Consiglio Superiore della Magistratura, entro i limiti del ruolo organico di cui alla tabella A allegata alla presente legge ».

(È approvato).

Do lettura dell'articolo 2:

« Fino a quando non saranno emanate nuove norme in materia e salve le disposizioni contenute nei successivi articoli 3 e 4, le promozioni a magistrato di Corte di appello e di Corte di cassazione sono conferite in seguito a concorso per esame e in seguito a scrutinio, da effettuarsi secondo le norme contenute nella presente legge.

Per le promozioni a magistrato di Corte di appello i posti annualmente disponibili per le vacanze previste di ciascun anno e per quel-

le impreviste dell'anno precedente sono ripartite:

per un decimo ai vincitori del concorso per esame;

per sette decimi ai promovibili per merito distinto a seguito di scrutinio;

per due decimi ai promovibili per merito a seguito di scrutinio.

Per le promozioni a magistrato di corte di cassazione i posti sono ripartiti:

per un decimo ai vincitori del concorso per esame;

per nove decimi ai promovibili per merito distinto a seguito di scrutinio.

Nella ripartizione dei posti tra concorsi e scrutini, in caso di frazioni pari l'unità è attribuita al concorso; altrimenti l'unità è attribuita all'aliquota che ha la frazione maggiore. Nell'ambito dei posti spettanti alle due qualifiche di scrutinio per la promozione in appello, in caso di frazioni pari all'unità è attribuita al merito distinto; altrimenti l'unità è attribuita all'aliquota che ha frazione maggiore.

Sono considerate vacanze previste quelle che si verificano per collocamenti a riposo determinati da limiti di età; sono considerate vacanze impreviste quelle che si verificano per qualsiasi altra causa.

Per la partecipazione ai concorsi per esame e agli scrutini che saranno indetti a norma della presente legge, non si applicano le disposizioni degli articoli 34 e 41 della legge 24 marzo 1958, n. 195, e dell'articolo 200 dell'ordinamento giudiziario ».

All'articolo 2 sono stati presentati emendamenti da parte degli onorevoli Valiante, Kuntze e Comandini:

L'onorevole Valiante propone i seguenti emendamenti all'articolo 2:

« Al secondo comma, sostituire le parole:

per sette decimi ai promovibili per merito distinto a seguito di scrutinio;

per due decimi ai promovibili per merito a seguito di scrutinio, con le parole:

per nove decimi ai promovibili a seguito di scrutinio »;

Al terzo comma, sopprimere le parole: « per merito distinto ».

« Al quarto comma, sopprimere il secondo periodo ».

Per quanto concerne, quindi, il solo primo comma dell'articolo 2, sono stati proposti i seguenti emendamenti:

Da parte dell'onorevole Kuntze, la sostituzione delle parole: « promozione a magi-

strato », con le parole: « funzioni di magistrato ».

Da parte dell'onorevole Comandini, la sostituzione delle parole: « Fino a quando non saranno emanate nuove norme in materia », con le seguenti: « Fino a quando non sarà emanato il nuovo ordinamento giudiziario ».

Onorevole Comandini, vuole illustrare il suo emendamento ?

COMANDINI. Come già detto stamane, desidererei che fosse sottolineata al massimo la transitorietà del disegno di legge che stiamo approvando.

Qui, evidentemente, non si tratta più di un auspicio, bensì di un vero e proprio impegno politico concernente l'emanazione del nuovo ordinamento giudiziario.

L'espressione « Fino a quando non saranno emanate nuove norme in materia » potrebbe adombrare la possibilità che si dia vita ad altre norme transitorie prima dell'emanazione di un nuovo ordinamento giudiziario.

Per ovviare a tale pericolo, sembra a me necessario sostituire la formula di cui sopra con le parole: « Fino a quando non sarà emanato il nuovo ordinamento giudiziario ».

Evidentemente, sarebbe ancora meglio, sempre per quanto concerne tale emanazione, poter fissare una data, ad esempio il 31 dicembre 1964. Mi rendo conto che ciò, dal punto di vista legislativo, può non significare niente; sottolinea, comunque, un'affermazione fatta dal Ministro, sulla quale mi sembra sia il caso di porre l'accento.

VALIANTE. Ma prima ancora di dar vita al nuovo ordinamento giudiziario, ci potremmo trovar di fronte, per esempio per quanto concerne le promozioni, alla necessità di rivedere la norma relativa... Mi sembra veramente un po' troppo impegnativa l'espressione usata.

Per quanto concerne, poi, la fissazione del termine, ritengo la stessa molto pericolosa, in quanto, in mancanza dell'ordinamento di cui trattasi, a tale data, verremmo a trovarci in un vuoto legislativo.

Potrebbe essere sufficiente, per fugare le preoccupazioni dell'onorevole Comandini, un impegno, non soltanto del Ministro ma della Commissione, unanime. Potremmo per esempio dar vita, in questo senso, ad un ordine del giorno.

KUNTZE. Io ritengo che bisognerebbe aderire all'emendamento proposto dall'onorevole Comandini, per lo meno per quanto riguarda la prima parte dello stesso, quella riferentesi all'emanazione del nuovo ordinamento giudiziario.

È vero, come dice l'onorevole Valiante, che una formula più vaga e generica, al riguardo, consentirebbe in futuro al Parlamento di emanare, ove si rendesse necessario, nuove norme riguardanti le promozioni, ecc., ma è altrettanto vero che riforme parziali sono, a mio avviso, sempre da evitarsi.

Si è parlato dello stesso argomento per quanto concerne la riforma dei codici. In tale occasione è stato pure detto che è preferibile una riforma organica, che affronti interamente il problema, a provvedimenti parziali.

Nel senso di cui sopra, cioè per quanto concerne le parole « Fino a quando non sarà emanato il nuovo ordinamento giudiziario », mi dichiaro favorevole all'emendamento Comandini.

Mi pare che la rimanente parte dell'emendamento Comandini contenga una specie di stimolo all'azione del Governo. Poiché alla luce della nostra esperienza parlamentare abbiamo potuto constatare che leggi di questo tipo a termine fisso sono state sempre suscettibili di proroghe, penso sarebbe preferibile evitare di stabilire un termine che ci costringerebbe, come al solito, ad approvare, con inevitabile perdita di tempo, una successiva legge di proroga.

PALAZZOLO. Mentre mi dichiaro favorevole alla prima parte dell'emendamento Comandini non sono d'accordo sulla determinazione del termine potendo tale termine dar luogo a molti inconvenienti che è utile ora enumerare. Oltre tutto non mi sembra giusto (sarà forse un eccesso di delicatezza da parte mia) ipotecare la volontà della futura Assemblée legislativa.

BOZZI. Penso sia giunto il momento di attuare finalmente la riforma dell'ordinamento giudiziario.

Se mi fosse consentito dare un suggerimento direi che sarebbe opportuno sopprimere la prima parte del primo comma, perché trovo del tutto inutile codificare una norma la quale stabilisce che la legge in oggetto si applica fino a quando non sarà modificata la materia. Questo è ovvio! Anche dal punto di vista politico non impegnamo in alcun modo il futuro legislatore. Penso che l'unica cosa da fare è di esprimere la nostra volontà politica in un ordine del giorno.

AMATUCCI. Concordo pienamente con l'onorevole Bozzi sulla necessità di sopprimere la prima parte del primo comma che in sostanza non codifica nulla.

Se tuttavia l'onorevole Comandini dovesse insistere nel suo emendamento, lo pregherei di sopprimere almeno la data.

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

COMANDINI. Accetto il suo suggerimento, onorevole Amatucci, e rinunzio pertanto alla determinazione della data.

PREZIOSI OLINDO. Concordo con gli onorevoli Bozzi ed Amatucci nel ritenere priva di qualsiasi significato la fissazione della data, e sull'opportunità di manifestare la volontà di tutta la Commissione in un ordine del giorno.

BISANTIS, *Relatore*. Anch'io trovo superflua la prima parte di questo articolo, concordando, quindi, con il pensiero dei colleghi che mi hanno preceduto. Circa poi la necessità espressa di attuare una riforma integrale dell'ordinamento giudiziario, sono favorevole a che il problema venga affrontato nella sua interezza onde evitare riforme parziali che portano sempre a squilibri inevitabili. Potremmo, per dare maggiore tranquillità ai magistrati, fare un riferimento esplicito in questo senso il che varrebbe certamente più dello ordine del giorno proposto dall'onorevole Bozzi.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Ringrazio l'onorevole Comandini per avere rinunciato nel suo emendamento alla fissazione della data che ci avrebbe creato delle difficoltà anche di carattere tecnico. Per quanto riguarda la prima parte poi, proporrei di adottare la formula della settima norma transitoria della Costituzione che recita: « Fino a quando non sia emanata la nuova legge sull'ordinamento giudiziario... ».

KUNTZE. Ma la Costituzione prosegue!

ANDREUCCI. Io credo che abbia diritto alla precedenza l'emendamento Bozzi. Perché non è stato posto in votazione?

PRESIDENTE. L'onorevole Bozzi non ha formalmente presentato un emendamento. Ha espresso l'avviso che sarebbe opportuno eliminare le parole « Fino a quando non saranno emanate nuove norme in materia », ma senza proporre alcun emendamento formale. Mi riservavo di decidere, una volta avvenuta tale presentazione.

Nel frattempo il Ministro ha proposto un emendamento che si collega al punto 7 delle norme transitorie di cui alla Costituzione.

Sullo stesso comma primo vi è, poi, l'emendamento formulato dall'onorevole Kuntze, circa la sostituzione delle parole: « promozioni a magistrato », con le parole: « funzioni di magistrato ».

KUNTZE. In riferimento a quanto già detto anche stamane, faccio rilevare come tale mio emendamento, che potrebbe sembrare formale, mentre è in realtà sostanziale, si riporti a quanto espresso circa la carriera dei

magistrati, secondo quella che noi giudichiamo una retta interpretazione della Costituzione.

Se vogliamo sopprimere — sulla qual cosa mi pare si sia tutti d'accordo — una carriera nella magistratura, non dobbiamo parlare di promozioni, bensì di conferimenti di funzioni.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Ma l'emendamento da lei presentato mi sembra pregiudicare la sua tesi, onorevole Kuntze.

Dire quanto da lei suggerito, significa affermare che le funzioni sono distinte per categoria.

È molto meglio dire, dal momento che abbiamo tre categorie, salvo revisioni future, « il passaggio da una categoria all'altra è una promozione... ».

GUERRIERI EMANUELE. Sono d'accordo con l'onorevole Ministro.

Credo sia più esatto, però, dire « sono disposte » anziché « sono conferite ».

KUNTZE. È chiaro, comunque, che la questione resta impregiudicata in sede di ordinamento giudiziario.

Evidentemente, noi non facciamo una questione di nomenclatura; quello che ci interessa è una giusta interpretazione, in materia, della Costituzione. Mi riferisco alla soppressione della Carriera in magistratura.

Con queste dichiarazioni, non insisto perché l'emendamento da me presentato sia votato.

PAPA. Faccio rilevare che sarebbe il caso di accantonare ogni ulteriore discussione sul primo comma, dal momento che il concorso per esame, ove si accogliesse un emendamento da me formulato ad un articolo successivo, sarebbe soppresso...

BISANTIS, *Relatore*. Se adottassimo tale sistema, essendo tanti i riferimenti tra i vari articoli, dovremmo accantonare tutto...

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Qui non si tratta di disposizione sostanziale, come per il comma precedente, bensì di semplice coordinamento.

Possiamo continuare ad esaminare il comma stesso, con l'intesa che, qualora dovesse essere accolta la modifica proposta all'articolo 3, si provvederà a sopprimere il riferimento al concorso.

PAPA. Non insisto nella proposta di accantonamento.

PRESIDENTE. Mi è pervenuta in questo momento la formale proposta di soppressione, fatta dall'onorevole Bozzi, delle parole « Fino a quando non saranno emanate nuove norme in materia e... ».

III LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 1962

BISANTIS, *Relatore*. Mi dichiaro contrario a tale emendamento soppressivo.

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. Anche io mi dichiaro contrario a tale emendamento soppressivo.

La formula di cui al testo Bisantis non aggiunge nulla dal punto di vista legislativo, ma è indicativa di un indirizzo. Siccome, poi, la si è usata per altri provvedimenti, sopprimerla in questo caso potrebbe dar luogo ad un'impressione diversa da quella che si vuol suscitare.

BOZZI. Io insisto perché il mio emendamento venga posto ai voti. Desidero fare, altresì, la seguente dichiarazione: io sono molto ligio ai precedenti, ma, come ho già avuto occasione di dire, solo quando gli stessi precedenti sono buoni.

Il precedente di cui alla legge del 1951, è un cattivo precedente.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento soppressivo Bozzi, di cui ho dato sopra lettura.

(È approvato).

L'emendamento soppressivo Bozzi è, pertanto, approvato.

Pongo in votazione la formula proposta dall'onorevole Ministro all'inizio dell'articolo 2 che è del seguente tenore: « Fino a quando non sarà emanata la nuova legge sull'ordinamento giudiziario ».

(È approvata).

Sempre al primo comma viene ora proposto dall'onorevole Comandini di sostituire la parola: « conferite », con l'altra: « disposte ».

Pongo in votazione questo emendamento proposto dall'onorevole Comandini.

(È approvato).

Pongo in votazione il primo comma dell'articolo 2 che, con gli emendamenti approvati, risulta così formulato:

« Fino a quando non sarà emanata la nuova legge sull'ordinamento giudiziario e salve le disposizioni contenute nei successivi articoli 3 e 4, le promozioni a magistrato di Corte di appello e di Corte di cassazione sono disposte in seguito a concorso per esame e in seguito a scrutinio, da effettuarsi secondo le norme contenute nella presente legge ».

(È approvato).

Al secondo comma dell'articolo 2 sono stati presentati alcuni emendamenti.

Il primo, a firma dell'onorevole Valiante è del seguente tenore:

« Al secondo comma, sostituire le parole: per sette decimi... per due decimi... a seguito di scrutinio, con le altre: per nove decimi ai promovibili a seguito di scrutinio ».

Il secondo a firma dell'onorevole Kuntze è così formulato:

« Al secondo comma, sostituire le parole: per sette decimi, fino a: scrutinio, con le parole: per nove decimi ai promovibili per merito a seguito di scrutinio ».

Il terzo, infine, a firma dell'onorevole Papa è così concepito:

« Sopprimere al secondo comma le parole: per un decimo ai vincitori del concorso per esame ».

Data l'ora tarda, il seguito dell'esame dell'articolo 2 è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 20,10.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. FRANCESCO COSENTINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI