

N. 1745-2030-2091-A

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

## RELAZIONE DELLA IV COMMISSIONE PERMANENTE (GIUSTIZIA)

(RELATORI: **VALIANTE**, *per la maggioranza*;  
**GUIDI**, *di minoranza*)

SULLE

### PROPOSTE DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BREGANZE, AMATUCCI, BONAITI, BOSISIO, DE LEONARDIS,  
MIGLIORI, PENNACCHINI, RUFFINI**

*Presentata il 16 ottobre 1964*

---

Disposizioni sulla nomina a magistrato d'appello

---

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MARTUSCELLI, REGGIANI, BERLINGUER MARIO, FORTUNA**

*Presentata il 29 gennaio 1965*

---

Unificazione dei ruoli dei magistrati di tribunale e di Corte di appello

---

**d'iniziativa del Deputato BOZZI**

*Presentata il 16 febbraio 1965*

---

Norme sulle promozioni dei Magistrati

---

*Presentata alla Presidenza il 21 ottobre 1965*

---

## INDICE

<b>RELAZIONE DI MAGGIORANZA</b>		<b>PARTE IV.</b>	
<b>PARTE I.</b>		<b>I PRECEDENTI DELLE PROPOSTE IN ESAME</b>	
LE FUNZIONI DI APPELLO NEL VI- GENTE ORDINAMENTO GIUDIZIARIO		18) INIZI DI ATTUAZIONE COSTITUZIO- NALE . . . . .	<i>Pag.</i> 16
1) L'ORDINAMENTO DELLA MAGISTRA- TURA NEL NUOVO STATO UNI- TARIO . . . . .	<i>Pag.</i> 3	20) LE PROPOSTE DI LEGGE NELLA 3 <sup>a</sup> LEGISLATURA . . . . .	» 17
2) STRUTTURA GERARCHICO - PIRAMI- DALE . . . . .	» 3	24) IL CONTRIBUTO DEI MAGISTRATI . . . . .	» 17
3) I PROBLEMI DELLA « CARRIERA » . . . . .	» 4	22) LA LEGGE 4 GENNAIO 1963, N. 1. . . . .	» 18
4) MAGISTRATURA E POTERE POLITICO . . . . .	» 5	<b>PARTE V.</b>	
<b>PARTE II.</b>		<b>LE PROPOSTE IN ESAME</b>	
CRITICA AL SISTEMA		23) CONTENUTO DELLE PROPOSTE . . . . .	» 19
5) LA GERARCHIA . . . . .	» 5	24) IL DIBATTITO IN COMMISSIONE . . . . .	» 19
6) LA CARRIERA . . . . .	» 6	25) LE CONCLUSIONI DELLA COMMIS- SIONE . . . . .	» 20
7) LA SELEZIONE . . . . .	» 6	26) IL PARERE DELLA COMMISSIONE BILANCIO . . . . .	» 21
8) IL CONTROLLO DELLE DECISIONI « INFERIORI » . . . . .	» 7	27) OSSERVAZIONI E PROPOSTE DI EMENDAMENTI . . . . .	» 21
9) IL GIUDIZIO DI SECONDO GRADO . . . . .	» 7	a) Attività da valutarsi . . . . .	» 21
10) GLI OTTIMI, I BUONI, I MEDIOCRI . . . . .	» 8	b) Decorrenza della nomina . . . . .	» 21
11) CONCORSI E SCRUTINI . . . . .	» 9	c) Precedente servizio giudiziario . . . . .	» 22
12) DIFFICOLTÀ DELLE FUNZIONI COSI- DETTE « INFERIORI » . . . . .	» 10	d) Nuova valutazione . . . . .	» 22
13) PROMOZIONI PER MERITO E INDI- PENDENZA DEL GIUDICE . . . . .	» 11	e) Destinazione del magistrato di appello . . . . .	» 22
<b>PARTE III.</b>		f) Funzioni direttive . . . . .	» 23
LA MAGISTRATURA SECONDO LA COSTITUZIONE		g) Idoneità alle varie funzioni . . . . .	» 23
14) AUTONOMIA E INDIPENDENZA DEL GIUDICE . . . . .	» 12	h) Fungibilità dei posti . . . . .	» 23
15) DISTINZIONE DEI GIUDICI PER FUN- ZIONI . . . . .	» 13	i) Rinuncia alla nomina . . . . .	» 23
16) DELLA PRETESA GERARCHIA PRO- CESSUALE O DI FUNZIONI . . . . .	» 14	l) Scrutini e revisioni in corso. . . . .	» 24
17) GIUDICI DI MERITO E GIUDICI DI LEGITIMITÀ . . . . .	» 14	28) IL PROBLEMA DELLA CASSAZIONE . . . . .	» 24
18) PREOCCUPAZIONI INFONDATE . . . . .	» 16	29) RILEVANZA DELLE NUOVE DISPO- SIZIONI . . . . .	» 24
		<b>RELAZIONE DI MINORANZA</b>	
		PARTE I . . . . .	» 25
		PARTE II . . . . .	» 26
		PARTE III . . . . .	» 28
		<b>TESTO DELLE PROPOSTE</b>	
		BREGANZE ed altri - Testo della Com- missione (1745) . . . . .	» 32
		MARTUSCELLI ed altri (2030) . . . . .	» 38
		Bozzi (2091) . . . . .	» 39

## RELAZIONE DELLA MAGGIORANZA

### PARTE I.

#### LE FUNZIONI DI APPELLO NEL VIGENTE ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

##### 1) L'ORDINAMENTO DELLA MAGISTRATURA NEL NUOVO STATO UNITARIO.

Ha superato abbondantemente un secolo di vita, almeno nelle sue strutture essenziali, l'attuale ordinamento della magistratura italiana. Esso, infatti, ancor prima che all'ordinamento giudiziario del 1865, il primo dell'Italia unita, si riporta sostanzialmente al vecchio ordinamento giudiziario del regno di Sardegna.

Dopo l'unificazione del regno, la legge 2 aprile 1865 conferì al governo i pieni poteri per la organizzazione del nuovo Stato. In virtù di tali poteri, con il regio decreto 6 dicembre 1865, n. 2626, fu esteso provvisoriamente a tutto il regno l'ordinamento giudiziario sardo (1).

Già nel novembre 1859 e nel 1860, le leggi piemontesi erano state imposte alla Lombardia e ad altre regioni. Il sistema amministrativo piemontese e quello giudiziario, ispirati ai modelli francesi fino quasi ad esserne la copia, avevano dato buona prova, sia pure nel prevalente interesse dello Stato. Certo, si trattava di sistemi non proprio larghi di immaginazione e di prospettive, rigorosamente gerarchici, niente affatto inclini alla fiducia ma anzi basati su controlli ed esami ricorrenti di atti e di persone: e tuttavia avevano fino allora prodotto una amministrazione civile e una magistratura sufficientemente onesta, ragionevolmente efficienti e perfino moderatamente tolleranti. Non si credeva opportuno, perciò, di perdere tempo nello studio comparativo dei sistemi degli altri Stati italiani; e — anche per l'urgenza di porre fine, con strumenti idonei, al disordine di molte zone recentemente annesse, al brigantaggio nel sud e ad altri fenomeni analoghi — si finì per estendere a tutto il Paese prima lo statuto concesso nel 1848 al Piemonte, poi la maggior parte degli ordinamenti sardo-piemontesi (2).

(1) Cfr. D'AMELIO, in *Enciclopedia italiana*, 1931, voce: « Giudiziario, ordinamento ».

(2) Cfr. D. M. SMITH, *Storia d'Italia*, vol. I, pagg. 86-99.

Le reazioni riguardarono più il modo di tale estensione, che non la sostanza delle leggi imposte. Ai patrioti unitari che avevano ricevuto le prime delusioni dalle difficoltà governative, ai cittadini annessi che erano stati danneggiati nei propri interessi, ai non domi regionalisti, non poteva piacere l'estensione — in sostanza — del regno di Sardegna alle loro zone. Ma ai suoi ordinamenti essi non potevano opporre certo — salvo qualche eccezione — una rilevante esperienza amministrativa e sicuri principi costituzionali.

D'altronde, gli studiosi del diritto non erano ancora arrivati ad attribuire i contenuti di oggi ai concetti di libertà, di eguaglianza, di giustizia.

Si riteneva sufficiente, perciò, che la libertà non venisse tolta in via definitiva se non a seguito di provvedimento del giudice, e che i diritti in contestazione potessero ricevere certezza da una sentenza. Che, poi, la giustizia rimanesse sostanzialmente una prerogativa sovrana, non nel senso che potesse essere amministrata *ad libitum* del re ma nel senso che al re, o al suo governo, spettasse la nomina dei giudici e la collazione degli uffici, specialmente di quelli direttivi, e soprattutto la valutazione delle capacità e dei meriti dei giudici ai fini dell'assegnazione alle varie sedi, con tutte le implicazioni sulla loro indipendenza, poco importava.

In questo clima fu organizzata la magistratura italiana.

Molto tempo era trascorso dagli anni in cui i giudici erano considerati *instrumentum regni*. Ma solo i teorici mostravano allora di credere alla magistratura come a un potere dello Stato, da porsi sullo stesso piano di sovranità del legislativo e dell'esecutivo, secondo la intuizione del Montesquieu.

##### 2) STRUTTURA GERARCHICO-PIRAMIDALE.

A simiglianza di altri paesi europei, la magistratura fu organizzata sulla falsariga dell'ordinamento burocratico. Fu strutturata in senso piramidale, con alla base i giudici cosiddetti « inferiori »: uditori, aggiunti, pretori, giudici di tribunale, i più numerosi; poi man mano i giudici cosiddetti « superiori », variamente scelti: i consiglieri di appello, in numero proporzionalmente ridotto; ed i consiglieri di cassazione, in numero proporzio-

nalmente ancora più ridotto; fino al vertice, costituito dai presidenti della cassazione.

L'ascesa dalla base verso il vertice dell'ordine giudiziario costituiva la « carriera », che richiedeva ai più, studi, laboriosità, sacrifici e soprattutto rispetto delle « superiori » direttive o istruzioni.

La sofferta integrità dei giudici, la decantata indipendenza di essi e l'ossequio loro tributato guadagnarono prestigio alla magistratura: e i giudici, in genere, ne furono paghi. I loro problemi di carriera furono considerati fatti privati, da risolvere nell'interesse personale di ciascun giudice, o tutt'al più in vista dell'efficienza dell'amministrazione della giustizia. Era estranea ad essi ogni implicazione di ordine costituzionale.

L'ordinamento giudiziario approvato con regio decreto 6 dicembre 1865, n. 2626, confermò la struttura burocratica e gerarchica della magistratura. Esplicitamente, all'articolo 6, magistrati e cancellieri furono qualificati « funzionari dell'ordine giudiziario » (3); e in unico contesto fu stabilito il trattamento economico degli uni e degli altri.

### 3) I PROBLEMI DELLA « CARRIERA ».

Il regime provvisorio del 1865, malgrado qualche modificazione — rilevante quella apportatavi con la legge 23 dicembre 1875, n. 2939 — durò fino alla riforma zanardelliana del 1890. Questa, peraltro, innovò, solo in parte il vecchio ordinamento: e così pure la legge dell'Orlando del 1907.

Le innovazioni successive, come quella della legge 24 dicembre 1925, n. 2266, che diede al governo la facoltà di riformare i codici e di emendare le leggi sull'ordinamento giudiziario; e quella della legge 17 aprile 1930, n. 421, recante norme sul reclutamento e sulla carriera dei magistrati, segnarono sostanzialmente un ritorno al vecchio ordinamento del 1865 (4).

E l'ordinamento fascista del 1941, se pure formalmente innovò l'organizzazione e la disciplina della magistratura, tuttavia non fece

(3) « Sono funzionari dell'ordine giudiziario gli uditori, i conciliatori, i pretori, i vice pretori mandamentali e comunali, gli aggiunti giudiziari, i giudici di ogni grado dei tribunali e delle corti, i membri del pubblico ministero, i cancellieri, i vice cancellieri e vice cancellieri aggiunti, i segretari, i loro sostituti ed aggiunti ».

(4) Cfr. D'AMELIO, *loc. cit.*

altro che confermarne, nella sostanza, il vecchio assetto costituzionale e strutturale.

Tutto ciò ha finito per acuire, in maniera sempre più grave, alcuni problemi che già si sono posti dall'inizio, e particolarmente quelli dello svolgimento della « carriera » dei magistrati, delle « promozioni », come si finì per dire. Dopo il 1865, progetti e leggi di modificazione del sistema di promozione si sono continuamente avvicinati (5), a conferma sì della ricerca di perfezionamento del sistema, ma anche « dell'intrinseca difficoltà di pervenire ad una regolamentazione che possa soddisfare, ad un tempo, le obiettive esigenze dell'amministrazione della giustizia e le legittime aspettative di progressione dei magistrati » (6).

La legge 8 giugno 1890, n. 6878 (Zanardelli) adottò il sistema degli scrutini per anzianità congiunta al merito; la legge 14 luglio 1907, n. 511 (Orlando) introdusse, per le promozioni in corte d'appello, accanto allo scrutinio, il concorso ed adottò esclusivamente quest'ultimo per le promozioni in Corte di cassazione. La legge 19 dicembre 1912, n. 1311 (Finocchiaro Aprile) introdusse il sistema unico dello scrutinio, con le qualifiche di promovibile per merito eccezionale, di promovibile a scelta e di promovibile semplice. L'ordinamento giudiziario 30 dicembre 1923, n. 2786 (Oviglio) mantenne fermo, per le promozioni in appello, il sistema dello scrutinio con le varie qualifiche; però, insieme allo scrutinio per turno di anzianità, ammise anche uno scrutinio in anticipazione; mentre per le promozioni in cassazione accolse esclusivamente il sistema del concorso per titoli.

Quest'ultimo sistema, però, subì alcune modifiche. Il regio decreto-legge 30 dicembre 1926, n. 2219 (Rocco) istituì, infatti, un limitato concorso per titoli e per esami per le promozioni in corte d'appello, regolò su basi diverse lo scrutinio e ripristinò per le promozioni in cassazione, accanto al concorso per titoli, lo scrutinio a turno d'anzianità. La legge 5 giugno 1933, n. 557 (De Francisci), abolì quindi il concorso per esami e per titoli

(5) Dal primo progetto dell'onorevole Pisanelli (1863) fino al progetto dell'onorevole Rocco (1931), i disegni di legge per la riforma dell'ordinamento giudiziario furono ottanta. Cfr. D'AMELIO, *loc. cit.*

(6) C. GIANNATTASIO, *Indagine sulla magistratura italiana. Relazione generale*, Milano 1965, pag. 26. Dalla stessa lucida relazione trascriviamo la parte che segue, relativa alle leggi in materia di promozioni.

per la corte d'appello, sostituendo al sistema dello scrutinio in anticipazione quello del concorso per titoli, mantenendo soltanto per le promozioni in cassazione il concorso.

Secondo l'ordinamento giudiziario 30 gennaio 1941, n. 12 (Grandi) le promozioni in appello si effettuavano: a) mediante concorso per esami e per titoli, dopo dieci anni di effettivo servizio (sospeso a tempo indeterminato con l'articolo 3 del decreto legislativo 28 novembre 1947, n. 1370); b) mediante concorso per titoli dopo diciassette anni di servizio effettivo (ridotto a sedici dal decreto legislativo 28 novembre 1947, n. 1370); c) mediante scrutinio a turno d'anzianità. Quanto alle promozioni in cassazione era previsto il solo concorso per titoli con esperimento orale (sospeso, quest'ultimo, fino a nuova disposizione dal decreto legislativo luogotenenziale 3 maggio 1945, n. 233) e lo scrutinio a turno d'anzianità con la sola qualifica di merito distinto.

#### 4) MAGISTRATURA E POTERE POLITICO.

Che lo stato liberale prima e poi quello fascista, malgrado i progressi della dottrina costituzionale, mantenessero la magistratura nelle striminzite vesti della vecchia struttura, non sorprende. L'uno e l'altro furono rigorosamente gerarchici, e preoccupati più di non lasciarsi sfuggire di mano l'ordine giudiziario che di costituirlo in potere autonomo. « Il potere ha sempre voluto strutture giudiziarie gerarchiche, poiché, qualunque sia l'integrità degli uomini, più facile è influenzare o dominare il vertice che non la base di una piramide... Il potere vuole dei funzionari, magari degli altissimi funzionari. Ma essere un altissimo funzionario non è essere un sovrano. I giudici sanno che il primo può essere promosso, ma un sovrano non lo può » (7).

Proprio per questo l'ordinamento fascista adottò, accanto agli altri, il sistema dei concorsi per titoli, che erano giustificati dalla necessità di una selezione comparativa sulla base della preparazione giuridica, ma che in effetti consentivano alle commissioni nominate dal ministro di scegliere chi si voleva (8). E promozioni e perfino laticlavi dispensò a coloro — per fortuna non molti —

(7) G. MARANINI, *Giustizia in catene*, pagine 26-27.

(8) Cfr. PRINCIPE, *Magistrati o funzionari?*, pag. 53.

che, per debolezza o per ambizione, accettarono di servire il regime prima ancora o addirittura invece che la giustizia (9).

## PARTE II.

### CRITICA AL SISTEMA

#### 5) LA GERARCHIA.

A parte questi inconvenienti, che possono ritenersi degenerazioni del sistema possibili quando esso sia sfruttato con spregiudicatezza, si sostiene diffusamente che non sia veramente utile per un'obiettiva e libera amministrazione della giustizia la struttura gerarchico-piramidale dell'ordine giudiziario, e che non rispondano ad effettive esigenze di funzionalità degli organi giudiziari l'artificiosa procedura delle « promozioni », e la conseguente « carriera » dei magistrati. Un

(9) Riferisce ANTONIO RAIMONDI, già primo presidente della Corte di appello di Milano, nel suo *Mezzo secolo di magistratura*, Bergamo 1951, che si trovò un giorno a sostenere, dinanzi al Ministro di grazia e giustizia, Alfredo Rocco, che gli spettasse — anche nella sua qualità di capo di una delle corti più importanti d'Italia — la nomina a senatore del regno per le sole benemerite acquisite nell'adempimento del suo dovere. Ma il Rocco gli replicò « che il Senato è un corpo politico e che, nella scelta di quelli da ammettersi, non si può non tener conto del passato politico dei singoli candidati » (pag. 366).

Analogamente, l'ex Procuratore generale della cassazione MAURO DEL GIUDICE, in *Cronistoria del processo Matteotti*, Palermo 1954, scrive delle lusinghiere offerte che, all'epoca, gli furono fatte per interessarsi del processo in modo gradito al regime: « Il dì seguente mi fece chiamare nel suo gabinetto e riprese il discorso del giorno prima. Prospettò i vantaggi che avrei potuto ricavare cedendo alle pretese del governo e cioè, l'immediata promozione a presidente di sezione della Corte di cassazione, ove erano già disponibili due posti, rimanendo per poco tempo applicato alla Corte di appello per estendere la sentenza di rinvio in conformità della requisitoria della procura generale; la benevolenza che avrei acquistata del regime fascista che non avrebbe tardato a nominarmi senatore, oltre ad incarichi speciali di grande rendimento economico e morale » (pag. 97).

Il SALVEMINI, in *Scritti sul fascismo*, pagg. 284 e segg., afferma che i magistrati che in qualche modo parteciparono al processo Matteotti furono poi nominati senatori del Regno.

esame spassionato della questione consente di risolverla positivamente.

L'ordinamento piramidale è caratteristico dei pubblici impiegati. Costoro, man mano che dalla base salgono verso il vertice, cioè passano ai gradi più alti, diventano meno numerosi ma si vedono attribuire più qualificate competenze e perciò maggiori poteri. Oltre che agli affari propri, essi hanno la possibilità — di norma — di provvedere, direttamente o indirettamente, a tutto ciò che spetta ai propri subordinati, anche questo rientrando nelle proprie attribuzioni. Necessario attributo dell'ordinamento piramidale è la *gerarchia*; gli impiegati inferiori dipendono dai superiori, per ciò che riguarda l'organizzazione dell'ufficio, la distribuzione del lavoro, la disciplina, e perfino la decisione delle pratiche.

Nell'ordine giudiziario, invece, i giudici cosiddetti « superiori » hanno specifiche attribuzioni, stabilite dalla legge e diverse qualitativamente da quelle dei giudici cosiddetti « inferiori », ma niente affatto maggiori in estensione o in contenuto, e meno ancora comprensive delle attribuzioni degli stessi « inferiori ». Un consigliere di appello non comanda o può fare più di un pretore o di un giudice di tribunale, e un consigliere di cassazione non ha il potere di fare ciò che è di competenza di un consigliere di appello o di un conciliatore.

Ognuno può fare esclusivamente le cose che rientrano nelle proprie attribuzioni, quelle corrispondenti alla funzione rivestita.

Ma tutto ciò significa che le funzioni giudiziarie non si prestano ad un ordinamento gerarchico, e di conseguenza che è *innaturale la carriera in magistratura* (10).

#### 6) LA CARRIERA.

Quando poi lo svolgimento della carriera viene subordinato al superamento delle complicate ed artificiose procedure dei concorsi o degli scrutini, si cade perfino in pesanti

(10) Conforme GIANNATTASIO, *op. cit.*, pag. 30. Egli afferma: « Il concetto di « carriera » è peculiare del rapporto di pubblico impiego, che a sua volta, costituisce il portato più appariscente dell'organizzazione amministrativa. La carriera, infatti, sotto il profilo obiettivo, rappresenta la possibilità di percorrere la scala gerarchica degli uffici, nell'ambito di ciascuna categoria, in dipendenza della continuità e della professionalità del servizio svolto dal funzionario. Ma, posto che il rapporto di pubblico impiego presuppone da un canto la scindibilità tra le persone dei funzionari e le sfere di compe-

contraddizioni. Infatti, l'accertamento della idoneità di alcuni magistrati alle funzioni, per esempio, di consigliere di appello, dovrebbe portare coerentemente ad estromettere dall'ordine giudiziario chi sia giudicato non idoneo. È principio ormai accettato da tutti l'*unità della giurisdizione*: potere giudiziario in senso pieno ed assoluto è tanto quello del pretore che quello della corte di cassazione. D'altronde la funzione del giudicare, in qualsiasi ufficio sia esercitata, è sostanzialmente identica, e comunque non è differenziabile a seconda dei gradi del processo. Le questioni di fatto si presentano uguali in primo grado ed in appello; quelle di diritto sono identiche in primo grado, in appello e in cassazione. Di conseguenza, il giudizio di non promovibilità è sostanzialmente un giudizio di non idoneità alla funzione giudiziaria, e perciò di non idoneità alle stesse funzioni attuali. E tuttavia nessuno dei, sia pure, pochissimi (!!!) e non promossi è stato mai esonerato dal servizio.

#### 7) LA SELEZIONE.

Ma è poi effettivamente necessario, o magari soltanto utile per una effettiva giustizia, questo accertamento della idoneità alle funzioni di consigliere di corte d'appello?

È sembrato, per così lungo tempo, necessario e addirittura ovvio questo accertamento che, oggi, molti lo ritengono quasi un presupposto del giudizio di secondo grado. Si dice: il giudice di appello riesamina il caso in fatto ed in diritto, ed ha il potere — dovere di correggere, eventualmente, la decisione di primo grado. Perciò, le funzioni di giudice di appello sono, naturalmente, più delicate e complesse di quelle del primo giudice; ed il suo è un giudizio più importante, quasi un super giudizio. Ma se le funzioni di appello sono più delicate e complesse, è anche naturale che debbano essere attribuite a giudici più capaci, ai migliori, ai più

tenza attribuite ai vari organi e dall'altro la graduabilità delle competenze che, dato il loro carattere strumentale, acquistano maggiore qualificazione, in estensione e in contenuto quanto più si avvicinano al vertice, ne discende, come ha osservato autorevole dottrina, che per i magistrati è inapplicabile la struttura tipica del rapporto di pubblico impiego ed il correlativo concetto di carriera, perché rispetto ad essi in primo luogo si opera la piena compenetrazione tra persona e funzione e, in secondo luogo, è impossibile procedere a graduazione di funzioni giacché identico è il contenuto di queste ».

meritevoli. Da qui all'idea che costoro debbano servire di esempio, di sprone e magari di guida all'intero corpo giudiziario, e che perciò sia opportuno concedere loro una posizione di supremazia rispetto agli altri giudici, magari con poteri gerarchici, il passo è breve ed inevitabile.

D'altra parte, dovendosi reperire i giudici più capaci di controllare, correggere e modificare l'operato dei primi giudici, nessun sistema sembra migliore di quello di sceglierli tra gli stessi giudici di primo grado, vagliando, dei più anziani e perciò dei più esperti, essenzialmente la preparazione tecnico-giuridica, quale può desumersi dalle prove di esame o più generalmente dalla motivazione di un certo numero di provvedimenti (11).

Queste regole sembrano assolutamente logiche, addirittura ovvie. Eppure, non sempre le conclusioni apparentemente ovvie e fondamentali, resistono alla critica. Nel nostro caso esse sono piuttosto conseguenza di una falsa impostazione del problema che si è accettata supinamente, che è fondata cioè sulla struttura gerarchico-piramidale, considerata indiscutibile, dell'ordine giudiziario, e su una pratica del sistema durata tanto a lungo da sembrare ormai ineluttabile.

Non sarà difficile accorgersi che le anzidette conclusioni non resistono alla critica.

#### 8) IL CONTROLLO DELLE DECISIONI « INFERIORI ».

Da un punto di vista generale, va innanzi tutto rilevato che appare gratuita l'opinione che sia più difficile controllare, correggere e riformare un lavoro, che farlo. Nessuno si sognerebbe di affermare, per esempio, che il critico d'arte o il restauratore siano più capaci dell'artista, o che il collaudatore di una macchina sia tecnicamente superiore al progettista. In particolare, per ciò che riguarda le sentenze, molte volte è più facile rilevare le improprietà o le imperfezioni di una decisione già adottata, che decidere *ex novo* il caso (12).

Nel nostro caso, poi, ricorrono tanti altri elementi assai rilevanti.

(11) Cfr. MENEGHELLO, « La selezione tecnica dei giudici », in *Comunità*, marzo 1965.

(12) Cfr. MENEGHELLO, *op. cit.* Aggiunge testualmente l'autore, a questo proposito: « L'opinione secondo cui le persone che controllano l'operato altrui, con poteri di correzione e di riforma, dovrebbero necessariamente essere più

#### 9) IL GIUDIZIO DI SECONDO GRADO.

Il giudizio di primo grado è attribuzione del pretore e dei giudici di tribunale. Ma il primo è anche giudice di appello delle sentenze del conciliatore e gli altri sono anche giudici di appello delle sentenze del pretore. I consiglieri di corte d'appello, invece, sono esclusivamente giudici di secondo grado: salvo che per qualche caso eccezionale.

Non intendiamo negare l'importanza del giudizio di appello. Ma non intendiamo neppure lasciare senza rilievi quella artificiosa ed esagerata valorizzazione di esso, quasi che costituisca la garanzia unica, e magari assoluta, della giustizia, di fronte all'altro giudizio introduttivo, inevitabile ma tuttavia trascurabile, perché tanto la decisione vera ed efficace dovrà essere quella di appello.

Innanzitutto, dovrebbe riaffermarsi come interesse altissimo di una società democratica, e perciò come ambizione della magistratura, quello di ridurre al massimo possibile l'esigenza di un nuovo giudizio « col più efficace dei sistemi, cioè facendo sì che la causa abbia in primo grado la più ampia e penetrante trattazione, e che l'esito risponda per una notevole percentuale (noi diremmo senza esitazione: al massimo) a verità e giustizia » (13). Perciò la posizione più giusta in ordine al giudizio di impugnazione dovrebbe cominciare ad essere quella che la considera un « rimedio » ad errori, sempre possibili perché la giustizia è fatta dagli uomini, ma comunque innaturali nel sistema — tanto vero che la legge stessa appresta le cautele necessarie per eliminarli — e come tali da evitarsi il più che possibile. Il giudizio di appello, perciò, non è l'unico giudizio che garantisca, ma è un giudizio eventuale, dipendente solo dal deprecabile — vero o presunto — cattivo uso della legge fatto in primo grado, che importa maggiori disagi alla giustizia e alle parti, e come tale da auspicarsi come non necessario in via normale.

preparate, più acute, più autorevoli delle persone controllate, si ricollega probabilmente al fatto che ognuno, fin dall'infanzia, è abituato a vedere in coloro che lo sovrastano per sapienza, prestigio e intelligenza, cioè nei genitori, nei fratelli maggiori, negli insegnanti, anche i suoi difensori, giudici e consiglieri. Al fenomeno, inoltre, non può essere estranea la tradizione religiosa, posto che la divinità è, per definizione, perfetta giustizia, potestà assoluta, universale conoscenza ».

(13) POGGI, *Discorso per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 1965*.

D'altra parte è giudizio di appello anche quello che svolgono il pretore e i giudici di tribunale. Certo, la funzione più assorbente di questi giudici è quella del giudizio di primo grado.

Ma chi può contestare che proprio in pretura e in tribunale, nel corso del giudizio e nella fase istruttoria, si dà l'impostazione — talvolta addirittura definitiva — al procedimento? Il giudizio di appello, anche per effetto del criterio della devoluzione ristretto ai punti effettivamente contestati, si svolge solitamente su argomenti più limitati e considerando fatti, circostanze e mezzi di prova già ordinati e selezionati: tutto ciò è stato oggetto già dell'esame e della motivata decisione del giudice di primo grado, e poi delle critiche specifiche e motivate dell'appellante; talvolta anche del contributo del resistente. Perciò il giudizio di secondo grado si svolge, il più delle volte, quanto meno in modo più semplice.

È seducente, ma altrettanto artificiosa ed inesatta, la protesta appassionata di coloro (14) che pretendono che il giudice di appello deve dare « la garanzia di una capacità maggiore di quella di primo grado », deve « saperne di più », « deve essere migliore dell'altro, deve cioè dare affidamento di capacità superiori », deve rendere « un servizio più utile alla giustizia »! Ma non sono doti, queste che ad ogni giudice, anche a quello di primo grado, dovrebbero potersi richiedere? O quella di primo grado è una giustizia che non conta? Non soltanto per la cassazione e per l'appello sono indispensabili giudici di « cultura e... di doti intellettuali superiori »?

Anche il pretore, anche il giudice di tribunale hanno in mano la sorte dei cittadini: e forse anche più dei consiglieri di corte di appello. Essi sono giudici nel dibattimento, ma anche giudici istruttori, giudici dell'esecuzione, giudici di sorveglianza, giudici delegati ai fallimenti, giudici tutelari, pubblici ministeri; accentrano così nelle loro mani, ognuno di loro, dei poteri amplissimi sulla libertà e sui beni dei cittadini. Potrebbero esser costoro, se non espressamente voluti, almeno « autorizzati » ad essere meno capaci, meno colti, meno buoni, meno utili dei consiglieri di appello?

Anche il giudice di primo grado fa giustizia. Anch'egli — come e più ancora del giudice di appello — dispone della libertà, del-

l'onore, del patrimonio dei cittadini: e non è ammissibile che la sua inesperienza o la sua scarsa capacità si esercitino a spese di questi beni, sia pure perché egli possa diventare migliore. I diritti dei cittadini non possono essere irreparabilmente compromessi dalla... onesta, legittima, e addirittura organizzata ignoranza del giudice di primo grado.

#### 10) GLI OTTIMI, I BUONI, I MEDIOCRI.

D'altronde non si può dimenticare che al giudizio di tribunale partecipa di regola, in qualità di presidente del collegio, un magistrato di corte di appello (nella stessa qualità, partecipa un consigliere di cassazione al giudizio di corte di appello); mentre non è raro il caso che il giudizio di tribunale sia svolto da magistrati perfino più giovani del pretore che ha deciso in primo grado. Non è sempre vero, perciò, che l'attività censoria d'appello muova dall'alto verso il basso, dal più al meno preparato, dal migliore al buono e addirittura al mediocre.

È prevedibile l'obiezione: c'è da augurarsi che tutti i magistrati siano in possesso di doti elevatissime in ogni settore; tuttavia, non potendo ciò realizzarsi concretamente, facciamo in modo che almeno in questi posti di maggiore importanza e delicatezza vadano i migliori.

Abbiamo già detto che non c'è alcun motivo serio per cui debbano essere riservati almeno all'appello i migliori dell'ordine giudiziario.

Il giudizio di appello non è più difficile di quello di primo grado. D'altra parte, garantiscono l'auspicata più giusta decisione in sede di appello il maggior numero dei giudici che compongono il collegio, la loro maggiore esperienza, presumibilmente acquisita in vari uffici e funzioni, e perciò la maggiore affinatezza che la maturità, il più lungo studio e le più vaste conoscenze consentono.

Ma è poi veramente un bene mandare all'appello e alla cassazione, i magistrati migliori, lasciando al primo grado tutti gli altri? Noi crediamo di no, perché in tal modo alla base dell'organizzazione della giustizia resterebbero solamente « i non migliori », cioè tutti gli scartati, gli esclusi. Allora avremo questo risultato: « un corpo mostruoso, con una bellissima testa ma con gambe rachitiche e piedi storpi, per cui la povera giustizia non potrebbe camminare » (15).

(14) Cfr., per tutti, STELLA RICHTER, in *Rassegna dei magistrati*, gennaio 1965, pagg. 6 e 7.

(15) DEL BALZO, *Atti Camera Deputati*, 6 marzo 1903.



Nel settore delle arti e dei mestieri si usa affidare all'apprendista, all'artigiano più giovane e meno esperto il lavoro più semplice e grossolano, con minore mercede, fino a quando, addestrato dalla pratica, possa diventare capo d'arte e pretendere guadagni maggiori. Ma i diritti della giustizia reclamano contro l'applicazione di questi criteri (16).

Ecco perché è assai più utile organizzare il corpo giudiziario in modo che i capaci, i buoni, magari gli ottimi, si trovino in tutti i gradi di giurisdizione, e accanto ai mediocri, piuttosto che avere da una parte tutti i mediocri o i cattivi (17).

#### 11) CONCORSI E SCRUTINI.

I migliori, gli ottimi magistrati, peraltro, dovrebbero andare sì in appello, ma solo dopo venti anni o giù di lì, e soltanto dopo che le loro « capacità superiori » siano state « collaudate dalle prove di scrutinio o di concorso » (18).

Se dovessimo attendere dai concorsi la... fabbrica dei consiglieri di appello e degli stessi consiglieri di cassazione, potremmo dichiarare fallimento. È tristemente noto il risultato dei concorsi per esame.

E non — si badi bene — per la impreparazione dei magistrati, bensì a causa delle difficoltà per parteciparvi e per rendervi convenientemente. Un magistrato che ha la responsabilità del suo mai scarso lavoro corrente o addirittura della direzione di un ufficio, non ha la serenità e meno ancora il tempo di dedicarsi alla preparazione necessaria. D'altra parte non si è più giovanissimi, a 42-45-50 anni, e non si ha più l'abitudine a resistere per il tempo delle tre prove scritte, sotto la tensione nervosa, che è acuita anche dalla preoccupazione di ben figurare di fronte ai colleghi e agli avvocati che si conoscono.

Gli scrutini, certo, danno a sufficienza i consiglieri necessari.

Ma è necessario parlare ancora degli inconvenienti che tale sistema provoca nell'amministrazione giudiziaria?

(16) Cfr. JULES FAVRE, *De la réforme judiciaire*, Paris 1877, pag. 44.

(17) Cfr. DEL BALZO, *Atti Camera Deputati*, 6 marzo 1903.

(18) Così STELLA RICHTER, cit.

È risaputo che, negli anni precedenti lo scrutinio, il magistrato comincia affannosamente a mettersi nelle condizioni che ritiene più idonee per predisporre i « titoli » più apprezzabili. Si tratta, non di rado, di ottenere l'assegnazione all'ufficio o alla sezione più comoda, o alla funzione che offre maggiori possibilità di trattare questioni giuridiche meritevoli; anche se il nuovo ufficio corrisponde meno alla sua vocazione e alla sua preparazione specifica, o la nuova sede è di pregiudizio ai suoi interessi privati o familiari.

Comunque, occorrerà liberarsi del lavoro minuto « che non fa titoli », quasi che esso non rappresenti pure interessi, talora notevoli, dei cittadini, e mettere particolare cura nella trattazione delle cause che presentano migliori possibilità per la redazione di sentenze-titoli.

Questa cura può diventare vero e proprio espediente per potersi giovare del provvedimento ai fini dello scrutinio. Un giudice ha denunciato pubblicamente (19) fino a qual punto può giungere qualche collega meno serio. Vale la pena di leggere un brano significativo, pur augurandoci sinceramente che fatti del genere esistano solo come possibilità che il vigente sistema consente nelle sue insensate disposizioni ai più spregiudicati, ma che nessuno sia effettivamente capace di mortificare in tal modo la giustizia e i cittadini che l'attendono: « Magistrati che, sotto gli occhi a volte esterefatti a volte irridenti dei legali e di tutti coloro che, per un motivo o per altro ne possono venire a conoscenza, rinviano le cause da una udienza all'altra perché le questioni trattate si prestano per una sentenzina decente e perché, con la spedizione della causa a quella tale udienza, la sentenza può servire per due trimestri; che rimettono cause a ruolo, con semplice ordinanza e senza alcun motivo, per poterle spedire nuovamente alla udienza « utile » perché, dall'esame degli atti, si sono accorti che la causa si presta per un discreto lavoro; che creano le eccezioni delle parti per motivare un po' più a lungo e trattare più questioni; che si fanno stendere da altri colleghi, quando non si rivolgono ad estranei, quelle parti di sentenze che appaiono loro più difficili; Magistrati che si comportano, per ben cinque anni, in tanti altri simili modi ridicoli e che, in coscienza, non possono essere criticati, per-

(19) Cfr. BIANCHI, in *Rassegna dei Magistrati*, gennaio 1965.

ché la legge impone loro di comportarsi così, se non vogliono trovarsi, al momento dello scrutinio, in posizione peggiore rispetto ai colleghi più avveduti... Senza dire poi di ciò che accade nei giorni che precedono l'estrazione dei trimestri e nei mesi che seguono, per i Magistrati che attendono di partecipare allo scrutinio, per la scelta dei lavori e per lo stato d'animo in cui si trovano. Essi tutto fanno meno che il lavoro giudiziario che dovrebbero fare e, quanti isterismi, perché sono stati sorteggiati alcuni trimestri anziché altri!».

Per preparare poi i titoli, il magistrato si improvvisa scrittore, professore, scienziato, dimenticando di essere solamente il giudice.

E questo avviene da quando è stato introdotto il sistema. Alla Camera dei deputati, il 6 marzo 1903, così ne parlava l'onorevole Del Balzo: «...Attualmente noi abbiamo una specie di fabbrica di scienziati forzosi, perché molti magistrati, invece di pensare a stendere sentenze ben studiate, fanno gli scienziati e stampano opuscoli e libri, cioè compilazioni più o meno abborraciate, le quali si prestano prima di tutto all'esercizio dello stile dedicatorio (*Si ride*), secondo alla maldicenza degli avvocati nelle sale d'aspetto, in terzo luogo a fare anche il beneficio dei salumieri (*Si ride*). Noi non avremo tutto questo; avremo una magistratura la quale penserà più a rendere sentenze, che a mostrarsi sapiente; la quale penserà, più alle proprie faccende, più a legger buoni libri, che a farli.

«Lascerà le compilazioni di opuscoli, e penserà a studiare con serietà e profondità, per rispondere a ciò che il paese da essa attende».

Indetto lo scrutinio e sorteggiati — come nel giuoco dei bussolotti — i trimestri cui devono riferirsi i « titoli », comincia la corsa per reperirli. Uffici giudiziari restano per alcune settimane dimezzati di magistrati, che girano per le sedi presso le quali hanno prestato servizio per ricercare e scegliere i provvedimenti più utili.

Malgrado la precisa disposizione di legge, i « titoli » vengono riveduti, integrati, spesso rifatti, con la compiacenza del cancelliere che « fiduciarmente » ne attesta la autenticità!

Poi occorrerà trovare le strade per arrivare ai membri della commissione di scrutinio, e magari al Consiglio superiore della magistratura per la revisione. Ma di ciò è meglio non parlare!

## 12) DIFFICOLTÀ DELLE FUNZIONI COSIDDETTE « INFERIORI ».

Tutto questo per poter svolgere delle funzioni, quali quelle di consigliere di appello, che non sono certo più difficili delle funzioni di pretore o di giudice di tribunale.

Chi ne ha fatto l'esperienza, certo non può aver dimenticato la delicatezza e la difficoltà delle funzioni pretorili. Giudice singolo, il pretore si trova frequentemente a dover affrontare e risolvere, con tutta sollecitudine e talvolta addirittura *ad horas*, questioni di fatto e di diritto assai gravi ed impegnative. I procedimenti possessori, i procedimenti speciali, l'esecuzione, sono spesso incombenze che non gli consentono di disporre del tempo necessario per studiare il caso, per ricercare i precedenti dottrinali e giurisprudenziali; di fermarsi almeno a riflettere nel chiuso della sua stanza, di discutere la soluzione con i colleghi del collegio. E talora manca l'ausilio dei difensori, specialmente nei piccoli centri.

« Il pretore si trova davanti ad una straordinaria varietà di casi giuridici e di situazioni umane, e deve decidere senza il soccorso di precedenti sviluppi processuali che offrono un materiale già preparato. Deve decidere in civile e in penale, in fatto e in diritto; e la limitazione della sua competenza non è una limitazione delle sue responsabilità, poiché una causa di valore limitato può essere più decisiva per un povero diavolo che non una causa di miliardi per un grande operatore economico; e una sentenza penale può sempre rovinare una vita, anche se il reato non sia dei più gravi » (20).

« Non è la stessa cosa giudicare soli e giudicare collegialmente... Il pretore è il *dominus* monocratico della causa: la promuove, la istruisce, la scioglie. Egli concentra in se stesso tutte le attività che, più tardi, saranno suddivise tra i vari organi della giustizia » (21).

Nonostante ciò, « per un curioso rovesciamento del sistema dei pesi e delle misure, l'ordinamento italiano colloca sulle spalle dei più giovani e dei più inesperti il carico più oneroso delle responsabilità » (22).

L'importanza delle funzioni del pretore è da considerarsi ancora maggiore, ove si consideri la particolare efficacia delle sue decisio-

(20) MARANINI, *Magistrati o funzionari*, pagine 58-59.

(21) GHIROTTI, *Il Magistrato*, pagg. 50, 52.

(22) GHIROTTI, *ibidem*, pag. 55.

ni, specialmente nei procedimenti speciali e nella materia penale; e tanto più ove si debba giungere alla auspicata concentrazione di tutto il giudizio civile di primo grado presso il giudice singolo, superando così l'artificiosità e non più producente regola attuale della competenza per valore.

E degli altri giudici singoli?

« Oggi è il magistrato istruttore che dispone della sorte dei cittadini. Che cosa può valere un'assoluzione in dibattimento, quando sia stata preceduta da una lunga carcerazione preventiva la quale ha travolto la libertà, la reputazione, i beni dell'inquisito? » (23).

Non si può, perciò, di fronte a funzioni delicate e determinanti come quelle che abbiamo ricordate pretendere che è indifferente che ad esse siano assegnati magistrati buoni o mediocri o pessimi: purché i migliori vadano in appello.

Solamente la deformazione mentale causata da oltre cento anni di ordinamento gerarchico burocratico può far oggi considerare ancora necessario che i giudici debbano essere sempre più buoni man mano che dalle funzioni — ritenute « inferiori » — di primo grado passino a quelle « superiori » dell'appello o « supreme » della cassazione.

### 13) PROMOZIONI PER MERITO E INDIPENDENZA DEL GIUDICE.

Sugli inconvenienti delle promozioni per merito, comunque, riteniamo chiara, autorevole e spassionata la opinione dello ZANARDELLI, tratta dai documenti della XXI Legislatura, 2ª sessione, 1902-1903, della Camera dei Deputati:

« Le promozioni di merito suscitano perturbatrici impazienze, ambizioni immodeste, gelosia, intrighi, servilità e diffidenza verso chi delle promozioni dispone: lo stimolo allo zelo e alla coltura che esso produce è puramente artificiale, né si accentua se non nel tempo che è più vicino all'agognato avanzamento.

« I criteri per apprezzare il merito sono fallaci, personali, arbitrari, e di solito mutano di volta in volta per varie ragioni e specialmente col mutare del personale nelle commissioni di scrutinio, producendo così una pericolosa disparità di trattamento.

« Posto in questi termini generali e comuni alle varie carriere il problema non può essere che di dubbia soluzione.

« Ma nei rapporti particolari di un ordine che ha caratteristiche tanto distinte, qual è la magistratura, la questione va posta in questi termini particolari e categorici: se un sistema assoluto di promozioni per merito sia nocivo alla indipendenza del magistrato, e la risposta non può essere che affermativa.

« Le nuoce anzitutto, perché eccita in esso l'aspirazione a rapide promozioni, lo studio di farsi largo con ogni mezzo a scapito dei propri colleghi, il tormento di una ambizione che repugna all'alta e serena dignità dell'ufficio.

« Le nuoce, in secondo luogo, perché qualsiasi sistema si possa escogitare per la concessione delle promozioni di merito, non ve ne ha alcuno che non presenti il pericolo più grave di parzialità o di illecite inframmettenze.

« Nell'ordinamento inglese non vi è altra promozione che quella di *Chief justice*, capo di questa giustizia e presidente della Gran Corte, ma per consuetudine la promozione cade sopra l'anziano, e gli statisti inglesi reclamano che, tanto questa consuetudine quanto quella del divieto di nominare a giudici di Gran Corte i giudici inferiori, in linea di promozione, siano consacrate in uno statuto formale (24).

« Le promozioni nelle mani del potere esecutivo non possono non fare apparire mancipia la funzione della giustizia.

« Le promozioni nelle mani della magistratura stessa fuorviano dall'ufficio del magistrato che è quello di emettere sentenze, non di apprezzare meriti di carriera, di intelligenza, di condotta; alterano la uguaglianza di tutti i magistrati di fronte al comune ufficio di giustizia che è sì alto da non ammettere distinzione di magistrati che decidano sulla sorte di altri magistrati; fanno della magistratura un corpo chiuso, dominato facilmente da criteri partigiani, da estranee influenze ».

E non è fuori di luogo, in tema di « promozioni », un accenno al problema dell'indipendenza del giudice. Non l'indipendenza, per così dire, esterna, quella di fronte ad altri, sia pure dell'amministrazione giudiziaria.

(23) GHIROTTI, *ibidem*, pag. 81.

(24) BROUGHAM, *The English Constitution*, pag. 358.

ria, che gli chieda di agire e di giudicare in un certo modo: questa indipendenza credo che ognuno sia capace di difendere e di riaffermare con fierezza; proprio perché l'attacco ad essa è esplicito, diretto, quale che sia la forma che lo dissimuli.

Mi riferisco, invece, all'indipendenza cosiddetta interna, che significa preoccupazione di dispiacere, timore di essere mal compreso, e comunque piacere di non mettersi in contrasto con una « autorevole » tesi. È il problema del conformismo, che prende con maggior efficacia perché non attacca frontalmente ma si presenta subdolo, tentatore, solleticando l'ambizione, ma più spesso ricordando la promozione che non si può correre il rischio di perdere e i miglioramenti economici conseguenti che sono indispensabili per la famiglia; talvolta anche rappresentando i disagi ulteriori per le parti ove la propria sentenza dovesse essere riformata perché non strettamente conforme alla giurisprudenza; e comunque assicurando che l'adesione alle « superiori » impostazioni non importa rinuncia alla propria indipendenza, che la decisione conforme sarà magari non entusiasticamente condivisa, ma comunque non è proprio priva di qualche pregio, e così via.

Nella quasi totalità dei casi, queste preoccupazioni non hanno fondamento. Eppure non pochi sono turbati dal pensiero di quello che potranno dire i superiori, o di quanto una certa decisione potrà influire sulla « promozione ».

E questo mentre, a fianco al magistrato, non uno ma dieci, cento avvocati espletano la loro professione con la massima indipendenza, con libertà sovrana, senza che mai li preoccupi neppure lontanamente l'idea di disturbare qualcuno. Questo perché gli avvocati non hanno il problema di essere... promossi.

Questa tranquillità è di tutti i liberi professionisti. Ma, degli appartenenti alla pubblica amministrazione, analogo è il caso dei professori universitari. Anch'essi sono liberi e sovrani di pensare e di agire come meglio credono, perché non hanno superiori e non possono fare carriera. Gli unici miglioramenti per loro possibili sono quelli preordinati e certi che derivano dall'anzianità. Questo consente al professore di esercitare liberamente il suo spirito critico, senza la preoccupazione delle promozioni, dei pareri, del fascicolo personale, dei superiori, ecc. Eppure non dà luogo ad inconvenienti di rilievo il fatto che ci siano professori geniali

ed altri modesti, che ci siano professori attivissimi ed altri pigri (25).

Orbene, in una società democratica e moderna, la libertà della coscienza e della decisione del magistrato è altrettanto indispensabile quanto quella dell'avvocato e del professore universitario. « Il magistrato libero significa l'effettiva presenza della legge » (26).

### PARTE III.

#### LA MAGISTRATURA SECONDO LA COSTITUZIONE

##### 14) AUTONOMIA E INDIPENDENZA DEL GIUDICE.

Intui chiaramente il Costituente queste situazioni, e perciò volle dare alla magistratura un assetto di piena autonomia e di indipendenza, a garanzia della sua funzione e dei diritti di tutti i cittadini. A tal fine dispose anche la costituzione di un organo di autogoverno dell'ordine giudiziario.

In particolare, stabilì nella Carta costituzionale:

all'articolo 101, comma secondo, che « i giudici sono soggetti soltanto alla legge »;  
all'articolo 104, comma primo, che « la magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro »;

all'articolo 107, comma terzo, che « i magistrati si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni ».

Furono presenti al Costituente i risultati di tutta una lunga applicazione del vecchio ordinamento costituzionale del potere giudiziario, nelle varie vicende storico-politiche vissute dal nostro paese; e da quelli derivò l'esigenza e la decisione di affermare solennemente i principi che devono contraddistinguere i giudici del nuovo stato democratico.

Le disposizioni tassative dinanzi ricordate muovono da una visione nuova del potere giudiziario e importano, di conseguenza, una nuova organizzazione della magistratura. Questa viene costituita in ordine autonomo e indipendente: in sede di Commissione dei 75 si insistette sul termine di « potere giudiziario », tanto che la stessa relazione dell'onorevole Leone è così intitolata. I giudici sono sottratti ad ogni soggezione o subordinazione, salvo che a quella della legge; e considerati tutti uguali per dignità ed importanza.

(25) Cfr. MARANINI, *Giustizia in catene*, pagine 28-29.

(26) Cfr. MARANINI, *ibidem*.

za, e solo distinguibili fra loro in rapporto ed a causa delle diverse funzioni cui sono assegnati.

#### 15) DISTINZIONE DEI GIUDICI PER FUNZIONI.

Va subito precisato che le diverse funzioni distinguono i giudici nel senso che ne indicano la qualifica o la categoria (di cui parla l'articolo 104, comma quarto della Costituzione, in relazione all'elezione del Consiglio superiore della magistratura); ma non importano alcuna diversità di valore, e meno ancora di grado. La diversità è concepita, insomma, in senso orizzontale, cioè paritetico, non in senso verticale, cioè gerarchico.

È questo il principio nuovo, e tra i più importanti, affermato dalla Costituzione in tema di ordine giudiziario. Esso è nella linea delle più antiche e schiette democrazie, ed è essenziale per la stessa « indipendenza » ed « autonomia » della magistratura.

L'opposta concezione verticale, gerarchica — sia pure riferita solamente alla così detta gerarchia processuale o di funzioni, che dovrebbe esistere fra i magistrati nei diversi gradi di giurisdizione — è addirittura contraddittoria e incompatibile con le esplicite disposizioni costituzionali, soprattutto quelle dei ricordati articoli 101, comma secondo e 104, comma primo.

Le funzioni giurisdizionali, che possono distinguere i magistrati fra di loro — come innanzi precisato — sono quelle: requirenti o giudicanti, istruttorie o dibattimentali, di esecuzione, di sorveglianza, tutelari, direttive o non direttive, di primo grado o di appello, giudiziarie o amministrative, ecc. Esse sono soltanto diverse, e basta. Non sono anche più o meno importanti, tanto più se l'importanza si riferisca alla superiorità del giudice che ne è investito o alla obbiettiva superiorità gerarchica di una funzione sull'altra.

L'articolo 107, comma terzo, esclude esplicitamente ogni possibilità di distinguere i magistrati in base ad altri criteri. Se ne deve dedurre, perciò, una uguaglianza di *status*. Ed in effetti uguali sono tutti i magistrati perché, indipendentemente dalle funzioni esercitate, uguale è il potere di giurisdizione che essi esercitano.

I magistrati cui siano attribuite uguali funzioni costituiscono una « categoria », (articolo 104, comma quarto della Costituzione: « magistrati ordinari appartenenti alle varie categorie ». Ma non è affatto vero che « il passaggio dall'una all'altra categoria dei ma-

gistrati, conseguente all'attribuzione di diverse funzioni, ha luogo mediante promozione » (27).

Le funzioni giurisdizionali sono diverse, ma attribuibili allo stesso magistrato, intercambiabili. Anche le funzioni di primo grado e quelle di appello, considerato che il pretore è giudice di primo grado e insieme giudice di appello delle sentenze del conciliatore, e che il giudice di tribunale è giudice di primo grado e insieme giudice di appello delle sentenze del pretore.

Solamente le funzioni di cassazione non sono intercambiabili con le altre. La Costituzione qualifica come « superiori » (articolo 135, comma primo) la giurisdizione e la magistratura di cassazione. Tuttavia, tali termini vogliono semplicemente dire che le funzioni di cassazione sono al livello più alto e ultimo, al vertice cioè della giurisdizione, nel senso che più oltre non si può andare per la tutela dei propri diritti. L'espressione è usata al plurale: « giurisdizioni superiori, supreme magistrature », in quanto si riferisce anche alle giurisdizioni e magistrature amministrative, il Consiglio di Stato e la Corte dei conti, anch'esse ultimo stadio delle rispettive giurisdizioni.

Tutto ciò conferma la diversa posizione costituzionale della Cassazione e perciò della magistratura di legittimità rispetto alla magistratura di merito. Conferma pure che le funzioni di cassazione sono solamente diverse dalle altre, e non anche più importanti nel senso di più ampie, assorbenti delle altre, come è per le funzioni del superiore gerarchico. Il giudice « superiore », infatti, non potrà suggerire o imporre determinate soluzioni al giudice « inferiore », e neppure obbligarlo ad adottare la sua interpretazione delle leggi, a mutare la sua giurisprudenza. Il concetto di gerarchia, nel senso proprio del termine, esula anche dal campo processuale.

Il termine « superiore », ha insomma, significato di luogo non di valore, è indicativo non oggettivo. Per questo noi rifiutiamo la contrapposizione tra funzioni superiori e funzioni inferiori, come priva di ogni significato pratico, e inoltre suscettibile di pericolose confusioni.

Le diverse funzioni, pertanto, indicano semplicemente la competenza (funzionale) del giudice; determinano la sfera di attribuzioni, qualificano la giurisdizione di ciascun giudice.

(27) Così invece sostiene GIANNATTASIO, *op. cit.*, pag. 30.

16) DELLA PRETESA GERARCHIA PROCESSUALE  
O DI FUNZIONI.

Gli stessi diversi gradi di giudizio si riferiscono solo al procedimento, e non anche al giudice che ne è volta a volta investito: comunque non importano la cosiddetta gerarchia processuale o funzionale. Nel giudizio di appello, infatti, o in quello di cassazione non si può fare più di quanto non si potesse fare nel precedente giudizio. Anzi solitamente il potere-dovere di esaminare la decisione ed eventualmente di modificarla è limitato rigorosamente al punto o ai punti impugnati (*tantum devolutum quantum appellatum*). E nel procedimento penale, ove sia appellante il solo imputato, il giudice di appello non può neanche aggravare la pena (divieto della *reformatio in peius*).

Senza questi più ampi poteri non è ammissibile la gerarchia.

Questa poi, riguarda tutt'al più i diversi uffici giurisdizionali, ma non anche i magistrati che li compongono.

Una conferma efficace di questa impostazione può essere tratta dall'ordinamento canonico, nel quale il giudizio di seconda istanza viene svolto da un tribunale composto di giudici della stessa qualifica — e solamente diversi nelle persone — dei giudici della precedente istanza. Si dice, appunto, che i giudici si avvicendano, « ruotano » (dove la Sacra Romana Rota) nel trattare la causa in primo grado e in appello.

Perciò sono inapplicabili il concetto ed il sistema di gerarchia ai gradi di giurisdizione. Il rapporto gerarchico — anche secondo il significato etimologico delle parole e l'evoluzione storica dell'istituto — è un rapporto di supremazia da un lato e di soggezione dall'altro. Il superiore ha poteri dispositivi nei confronti dei subordinati, e questi doveri di obbedienza (sia pure entro limiti determinati). Tutto ciò non si ritrova affatto nei rapporti tra il giudice di primo grado e il giudice di appello, e tra questo e quello di cassazione. Questi ultimi hanno il potere di confermare o modificare il provvedimento impugnato. Ma tale potere è autonomo, direttamente riconosciuto dalla legge, non deriva dal fatto che chi lo detiene è un giudice superiore.

Perfino nella pubblica amministrazione l'esercizio della funzione giurisdizionale sospende l'efficacia del rapporto gerarchico, che le è connaturale, nel senso che i membri dei collegi decidenti hanno poteri autonomi e indipendenti dai loro superiori gerarchici. Non

si vede perché dovrebbe intervenire nell'ordine giudiziario e proprio nell'esercizio della funzione giurisdizionale.

D'altronde, che significato avrebbe questo rapporto gerarchico processuale o funzionale? Forse dovrebbe giustificare le promozioni per passare da... una funzione all'altra? Ma questo veramente avvilirebbe la disposizione costituzionale. Senza contare che un tal sistema non sarebbe applicabile nei confronti del pretore o del giudice di tribunale che, nella stessa udienza, si trovano frequentemente a decidere, una dopo l'altra, cause di primo e di secondo grado.

La Costituzione, perciò, vede solamente il « giudice », sempre uguale per dignità ed importanza quando esercita le sue funzioni, qualunque esse siano. Così come vede uguali di dignità e di potere i parlamentari, e perfino i ministri (che pure sono a capo della gerarchia amministrativa) in quanto espressione del potere esecutivo: non superiori e inferiori, salvo che per intelletto, preparazione, capacità, operosità, e per il prestigio che sanno conquistarsi.

In effetti, l'uguaglianza dei giudici, così come è sancita dalla Costituzione, non è suscettibile di limitazioni. Se si vogliono giudici uguali non si può stabilire una graduazione dell'importanza delle loro funzioni, e ciò sia in senso ontologico, perché le diverse funzioni sono espressione immediata della sovranità, e sia in senso logico e giuridico, perché la delicatezza delle funzioni giudiziarie è sempre identica, dovunque quelle siano esercitate, in pretura o in tribunale, in appello o in cassazione (28).

17) GIUDICI DI MERITO  
E GIUDICI DI LEGITTIMITÀ.

Per tutte le considerazioni finora svolte, noi riteniamo più conforme alla Costituzione — oltre che più idonea ad assicurare la funzionalità dell'organizzazione giudiziaria, l'efficacia e la tempestività dei provvedimenti giurisdizionali, la serenità e l'indipendenza dei giudici — una struttura dell'ordine giudiziario fondata su un'unica fondamentale distinzione: magistrati di merito e magistrati di legittimità.

Magistrati di merito si dovrebbe diventare dopo un congruo periodo di uditorato da espletare successivamente nelle varie fun-

(28) Cfr. MARCUCCI, in *Rassegna dei magistrati*, marzo 1963, pagg. 118-119.

zioni principali, e dopo il superamento di un esame pratico analogo a quello oggi previsto per gli aggiunti giudiziari (29). Perciò in un solo ruolo organico dovrebbero confluire tutti i giudici oggi distinti in aggiunti giudiziari, magistrati di tribunale e magistrati di corte d'appello.

I magistrati di merito dovrebbero essere destinati ad esercitare le funzioni di pretore, di giudice di tribunale, di consigliere di appello, e le altre funzioni equiparate, in base alle loro specifiche e più rilevanti attitudini. Queste dovrebbero risultare da motivati pareri che i consigli giudiziari dovrebbero esprimere a determinate scadenze. Perciò l'assegnazione dei magistrati ai vari uffici dovrebbe essere fatta non tanto sulla base delle loro richieste, quanto, e soprattutto, sulla considerazione della maggiore idoneità a determinate funzioni, e perciò della maggiore efficienza dell'ufficio ove affidato a determinati giudici.

Questo importa che un magistrato anziano possa rimanere anche in una modesta pretura o in tribunale o in funzioni equiparate, siccome meglio corrispondenti alle sue attitudini. Le funzioni di merito, come abbiamo visto, sono diverse in senso orizzontale, paritetico, e perciò sono intercambiabili; di conseguenza sono fungibili gli uffici corrispondenti. Unico limite dovrebbe essere quello delle più spiccate attitudini del magistrato.

Gli uffici direttivi andrebbero conferiti per anzianità e per merito, congiunti ad effettive capacità dirigenziali. I magistrati investiti di tali uffici dovrebbero essere prescelti dal ruolo dei giudici di merito, compresi i dirigenti delle corti d'appello.

Quelle di appello, perciò, sarebbero non già funzioni superiori, bensì semplicemente le funzioni di altro giudice, di qualifica pari a quella del giudice di primo grado, ma ovviamente idoneo in modo particolare — per cultura, per esperienza, per affinamento del senso giuridico — al riesame dei provvedimenti.

(29) Sostanzialmente la qualifica di aggiunto giudiziario oggi non ha più alcuna ragione di essere, salvo forse quella di far ritardare — senza giustificato motivo — il riconoscimento della prerogativa dell'inamovibilità. Noi riteniamo che la soppressione dell'aggiuntato consentirebbe un prolungamento del periodo di uditorato e perciò una migliore esperienza iniziale presso i diversi uffici giudiziari e nelle varie funzioni.

Le funzioni di legittimità, con poteri di cassazione, sarebbero distinte e separate (30). Ad esse si dovrebbe accedere dall'interno della magistratura ordinaria, ed eventualmente anche dall'esterno: per esempio, mediante concorso riservato ai magistrati delle giurisdizioni speciali, agli avvocati aventi particolari requisiti, ai docenti universitari di materie giuridiche; e infine a' sensi dell'articolo 106, comma terzo, della Costituzione, secondo cui possono essere chiamati, su designazione del Consiglio superiore della magistratura, « all'ufficio di consigliere di cassazione, per meriti insigni, professori ordinari di università in materie giuridiche e avvocati che abbiano quindici anni di esercizio e siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori ».

Il sistema da adottarsi deve, in ogni caso, garantire che i magistrati di cassazione abbiano la necessaria preparazione e l'attitudine ad affrontare e a risolvere le talvolta ardue questioni di diritto che si presentano nel giudizio di legittimità. Tanto è richiesto dalla natura del giudizio di cassazione, ed indirettamente dalla stessa Costituzione che, consentendo eccezionalmente l'immissione di estranei alla magistratura quali consiglieri di cassazione, prescrive, oltre che requisiti obbiettivi: la qualità di professori ordinari di università in materie giuridiche, o di avvocati delle giurisdizioni superiori con quindici anni di esercizio professionale, anche il requisito dei « meriti insigni », sottolineando così la necessità che i consiglieri di cassazione abbiano una preparazione giuridica rilevante (31).

Ai magistrati di cassazione dovrebbero essere assegnate le sole funzioni di legittimità, non anche le funzioni di giudice di merito, come consente il vigente ordinamento. Ciò non tanto per la opportunità che rimangano distinti e separati i due organici, ma soprattutto per l'ovvia ragione che le attitudini a giudicare in cassazione sono ben diverse da quelle che necessitano per presiedere una sezione di corte di merito, o dalle doti che devono richiedersi per un ufficio direttivo, quale la presidenza di un grande tribunale.

(30) La prima Cassazione, istituita in Francia subito dopo la Rivoluzione — il *Tribunale di Cassazione* — fu addirittura un organo politico di controllo dei provvedimenti giudiziari. Solo più tardi la Cassazione assunse natura giurisdizionale.

(31) Cfr. BARILE-BIANCHI D'ESPINOSA: *Giudizio di legittimità*, relazione al 12° Congresso nazionale dei magistrati italiani, Gardone, 1965.

Invero la Costituzione, quando stabilisce che i magistrati si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni (articolo 107), postula necessariamente che le varie e distinte funzioni siano attribuite secondo le specifiche attitudini dei vari magistrati.

D'altra parte, l'articolo 106 che consente la nomina, per meriti insigni, « all'ufficio di consigliere di cassazione (non invece di magistrato di corte di cassazione) », non giustificherebbe l'assegnazione dei professori universitari e degli avvocati ad uno degli altri « uffici » che oggi possono essere conferiti ai magistrati di cassazione (32).

#### 18) PREOCCUPAZIONI INFONDATE.

Non tanto obiezioni giuridiche si oppongono alla tesi dell'unificazione dei magistrati di merito, quanto preoccupazioni di fatto.

Tra i tanti argomenti si obietta come « decisivo » questo: che la unificazione, con la conseguente eliminazione della « superiore » categoria di magistrato di corte di appello e del concorso e dello scrutinio per accedervi, farebbe venir meno nel magistrato ogni incentivo ad approfondire la propria cultura, ad affinare la propria preparazione professionale, oltre quanto è richiesto dal caso sottoposto al suo giudizio. « Diverrebbe del tutto eccezionale il caso del magistrato, il quale sottraesse del tempo alle sue già esigue *horae subsecivae*, per dedicarlo allo studio teorico o comunque avulso da ogni riferimento a casi che egli deve risolvere. Mancherebbe, insomma, lo stimolo ad emergere, a migliorare. Per contro, è di pubblico interesse che il magistrato arricchisca ogni giorno il suo bagaglio di nozioni giuridiche e metagiuridiche, sì da non apparire impreparato a risolvere i sempre nuovi e più complessi problemi che si presentano nel mondo del diritto » (33).

Intanto va precisato che questo tipo di studio serve meno per lo scrutinio e, se finalizzato alla promozione, verrebbe compiuto solo da pochissimi che si cimentano nei concorsi.

Poi non bisogna generalizzare. Non è esatto che si studi solamente in vista di una promozione, anche se deve ammettersi che nell'imminenza di esami lo studio si fa più in-

tenso e magari più... caotico. L'arricchimento culturale è un'esigenza sentita dai più, specialmente quando la loro professione li mette in contatto di uomini preparati e perciò nella necessità di non essere da meno. D'altra parte è approfondimento anche quello che si compie nello studio per la decisione del caso specifico: e di casi da risolvere e definire ne hanno ogni giorno i magistrati.

Infine, pur concedendo che il magistrato non senta più interesse per lo studio teorico, perché ciò deve provocare scandalo quando altrettanto non avviene di fronte a casi analoghi e perfino più rilevanti di abbandono degli studi? Tipico è l'esempio dei molti professori universitari che, per dedicarsi all'attività professionale, alla vita politica e simili, non scrivono più un rigo per anni ed anni, e magari trascurano lezioni ed esami.

Ai magistrati, pur senza la spinta particolare degli esami, l'approfondimento culturale, l'affinamento della preparazione professionale serviranno sempre, specialmente se — come è necessario — se ne terrà il debito conto in occasione della destinazione alle varie funzioni. Peraltro serviranno a coloro che — secondo il sistema da noi sostenuto — vorranno accedere per concorso alla magistratura di legittimità.

#### PARTE IV.

##### I PRECEDENTI DELLE PROPOSTE IN ESAME

#### 19) INIZI DI ATTUAZIONE COSTITUZIONALE.

Non fissò termini il Costituente per l'emanazione del nuovo ordinamento giudiziario. Fu lenta, perciò, l'elaborazione dei nuovi concetti; e addirittura maturò più in sede polemica che in sede dottrinale.

Si cominciò, infatti, a prendere posizione contro i concorsi per titoli, anche a seguito di alcuni risultati criticabili. Si resistette, forse in modo esagerato, da parte dei sostenitori dei concorsi; e le due diverse posizioni finirono poi per caratterizzare, insieme con altri elementi, la linea dell'Associazione nazionale magistrati da un lato e quella dell'Unione magistrati dall'altro.

Proprio perché problemi del genere non hanno solo rilevanza personale per i diretti interessati, ma riguardano tutti i giudici e, in maniera più o meno indiretta, tutti i cittadini, fu naturale che essi venissero esa-

(32) Cfr. BARILE-BIANCHI D'ESPINOSA, *loc. cit.*

(33) Così GIANNATTASIO, *op. cit.* pag. 31, riferito tuttavia alle promozioni per mera anzianità.



minati alla luce dei principi del nuovo stato democratico e in particolare delle disposizioni della Costituzione. Il processo è stato favorito anche dall'inserimento sempre più largo e profondo della Costituzione nella nostra vita nazionale fino a permeare dei suoi principi tutti gli aspetti più rilevanti di essa.

Questa elaborazione ha oggi un posto suo proprio nel diritto pubblico, e ne costituisce quasi un ramo autonomo.

Intanto la legge 24 maggio 1951, n. 392 (Piccioni), dichiarava che i magistrati ordinari si distinguono secondo le funzioni (articolo 1). Ma subito dopo, in contrasto con questa solenne enunciazione costituzionale, ridusse le funzioni giudiziarie a sole tre: quelle di magistrato di tribunale, di magistrato di corte d'appello e di magistrato di corte di cassazione (confondendo così le funzioni con le qualifiche, e introducendo l'equivoco della pretesa corrispondenza tra funzioni giudiziarie e categorie di magistrati); e addirittura svuotò il principio di ogni sostanziale contenuto, quando stabilì negli articoli successivi che lo stesso magistrato può svolgere funzioni promiscue, pur rimanendo nella stessa... « funzione » (*sic!*), e in particolare che il magistrato di corte d'appello può esercitare funzioni di consigliere di appello o di giudice di primo grado (presidente di sezione di tribunale o presidente di tribunale), e che il magistrato di corte di cassazione può esercitare funzioni di consigliere di cassazione o di giudice di merito nelle corti d'appello (presidente di sezione di corte d'appello) e perfino negli uffici di primo grado (presidente di uno dei maggiori tribunali).

In definitiva, la legge « Piccioni » si è limitata a sostituire ai « gradi » le « categorie », e a sganciare il trattamento economico dei magistrati da quello degli altri impiegati dello Stato.

#### 20) LE PROPOSTE DI LEGGE NELLA III LEGISLATURA.

Qualche tentativo fu compiuto, in sede parlamentare, di impostare la soluzione costituzionale sia pure di qualche limitato problema. Particolarmente nella III legislatura, alcune proposte di legge posero ufficialmente i problemi all'attenzione del Parlamento.

Il 28 gennaio 1960, il deputato Amadei ed altri presentavano la proposta n. 1961: « Stato giuridico della magistratura ». In base al principio stabilito nell'articolo 107, comma terzo della Costituzione secondo cui

i magistrati si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni, i proponenti sostenevano che, una volta conseguita la promozione a magistrato di tribunale attraverso un rigoroso sistema di concorso, l'assegnazione a una diversa funzione giudiziaria non dovrebbe costituire promozione, perché le promozioni presuppongono i gradi. L'assegnazione alle funzioni di appello o di cassazione dovrebbe invece aver luogo, ad opera del Consiglio superiore della magistratura, dopo un periodo non inferiore ad otto anni dalla promozione a magistrato di tribunale, su domanda dell'interessato ed in base ad una valutazione di carattere esclusivamente tecnico sull'attività svolta dal richiedente e sulle attitudini specifiche in tal ruolo poste in evidenza. Gli uffici direttivi dovrebbero, poi, essere conferiti mediante elezione riservata ai magistrati appartenenti all'ufficio; e la carica dovrebbe essere rigorosamente limitata nel tempo.

Il 4 febbraio 1961, il deputato Bozzi presentava la proposta n. 2797: « Norme sulle promozioni dei magistrati ». Secondo il proponente, l'attuale divisione dei magistrati di merito nelle due distinte categorie e nei ruoli di magistrati di appello e di magistrati di tribunale non corrisponde alla concreta realtà processuale, in quanto magistrati di tribunale già esercitano istituzionalmente funzioni di appello. Sottolineata la necessità di rivalutare le funzioni del giudice di prima istanza, che sono estremamente delicate, e considerato che la nomina a magistrato di tribunale avviene a seguito di un triplice severo vaglio (concorso per la nomina ad uditore, esame teorico pratico per la nomina ad aggiunto giudiziario, giudizio di idoneità per la nomina a magistrato di tribunale) la proposta Bozzi ritiene priva di significato e contraria all'efficienza del servizio la divisione dei magistrati d'appello da quelli di tribunale; perciò suggerisce l'istituzione di un unico ruolo dei magistrati di merito e il conferimento delle funzioni ora demandate ai magistrati d'appello dopo dieci anni dalla promozione a magistrato di merito.

#### 21) IL CONTRIBUTO DEI MAGISTRATI.

Nel 1961 la commissione di studio sulla riforma del sistema delle promozioni in magistratura, costituita in seno all'Unione dei magistrati formulava uno schema nel quale, espressa l'opposizione a qualsiasi esame scritto e orale quale mezzo di progressione alle funzioni superiori e ritenuta l'inopportunità

del sistema degli esami per titoli, si affermava che era ancora nello scrutinio e nell'ambito dello stesso che doveva essere ricercata la possibilità di evitare a favore degli ottimi, tra i molti buoni e i meno buoni, gli effetti di un generale appiattimento, e precisamente mediante il sistema dello scrutinio anticipato in relazione ad una triplice qualifica per l'appello (aggiungendo, cioè, quella per merito speciale a quelle per merito distinto e per merito) cui dovrebbe corrispondere una duplice qualificazione per le promozioni in cassazione.

Pure nel 1961 l'Associazione nazionale dei magistrati approvava uno schema di ordinamento giudiziario in cui si accettava il sistema della « progressività » delle funzioni del magistrato di primo grado, d'appello e di cassazione, alle quali si dovrebbe accedere indistintamente sulla base dell'anzianità di servizio. Ai magistrati, dopo almeno otto anni dalla data di promozione a giudice di tribunale sarebbero assegnate, a domanda, dal Consiglio superiore della magistratura, le funzioni d'appello. L'effettivo esercizio di tali funzioni sarebbe subordinato alla disponibilità di posti, da assegnarsi secondo l'anzianità di servizio dei richiedenti, e, a parità di servizio, secondo l'anzianità per età.

Ancora nel 1961 un gruppo di magistrati milanesi, con a capo il magistrato di cassazione Ammatuna, suggeriva un sistema secondo il quale la promozione a magistrato d'appello dovrebbe aver luogo per metà dei posti mediante concorso da indirsi ogni due anni, e per l'altra metà mediante scrutinio di merito a turno d'anzianità, senza differenziazione di qualifica. La promozione a magistrato di cassazione dovrebbe aver luogo soltanto mediante concorso, da indirsi ogni due anni, in coincidenza col concorso per l'appello.

Potrebbero partecipare al concorso per l'appello i magistrati che siano stati nella categoria inferiore non meno di sedici anni, e non meno di sei anni al concorso per la cassazione. Ogni magistrato dovrebbe poter partecipare a non più di tre concorsi. Il giudizio di ammissibilità al concorso sarebbe devoluto al consiglio giudiziario presso la corte d'appello nel cui distretto il concorrente presta le sue funzioni; ed il successivo definitivo giudizio ad una commissione centrale nominata, di volta in volta, dal Consiglio superiore della magistratura. Rilevanza preponderante dovrebbe essere data alla conoscenza immediata del candidato da parte dei

membri del consiglio giudiziario: questo, infatti, dovrebbe raccogliere preventivamente dei dati di giudizio, sia per i lavori giudiziari ed altri eventuali titoli, sia per le informazioni sulla completa personalità del magistrato, in base a fogli informativi annuali contenenti solo dati obiettivi, e rapporti biennali compilati dallo stesso consiglio giudiziario. Espresso il giudizio di ammissibilità, il consiglio giudiziario dovrebbe inoltre compiere una comparazione dei concorrenti fra loro e formare una graduatoria di merito nell'ambito del distretto.

#### 22) LA LEGGE 4 GENNAIO 1963, N. 1.

Il 18 luglio 1960 era stato, intanto, presentato al Senato dal Ministro di grazia e giustizia del tempo, onorevole Gonella, il disegno di legge n. 1138, con il quale, pur abolendo i concorsi per titoli, si intendeva regolare la materia delle promozioni secondo le linee del vecchio ordinamento. Il Senato l'aveva approvato con poche modificazioni nella seduta del 2 marzo 1961.

L'avvicinarsi della fine della legislatura e l'urgenza di una regolamentazione che non pregiudicasse ulteriormente la situazione di coloro che avevano maturato il diritto a partecipare ai concorsi o agli scrutini previsti dall'ordinamento vigente, portarono la Camera — dopo un interessante dibattito — all'approvazione del disegno Gonella, profondamente rimaneggiato da numerosi emendamenti presentati dal relatore d'accordo con il Governo. Si ebbe, così, la legge 4 gennaio 1963, n. 1, nota come legge Bosco dal nome del ministro del tempo, secondo la quale, per la promozione a magistrato di corte d'appello, fino a quando non sarà emanata la nuova legge sull'ordinamento giudiziario, i posti annualmente disponibili per le vacanze previste di ciascun anno e per quelle impreviste dell'anno precedente, sono ripartiti: 1) per 1/10 ai vincitori del concorso per esami; 2) per 7/10 ai promovibili per merito distinto a seguito di scrutinio; 3) per 2/10 ai promovibili per merito a seguito di scrutinio. Per la promozione a magistrato di cassazione, i posti annualmente disponibili per le vacanze previste in ciascun anno e per quelle impreviste nell'anno precedente, sono ripartiti: 1) per 1/10 ai vincitori del concorso per esami e comunque per un numero dei posti non inferiore a tre; 2) per 9/10 ai promovibili per merito distinto a seguito di scrutinio.

## PARTE V.

## LE PROPOSTE IN ESAME

## 23) CONTENUTO DELLE PROPOSTE.

La dichiarata provvisorietà della legge Bosco e le vibrante critiche da cui fu subito investita, il ritardo del nuovo ordinamento giudiziario, e soprattutto la compiuta elaborazione del tema, portarono alla presentazione di altre proposte di legge: si tratta di quelle sottoposte al nostro esame, e inoltre del disegno n. 901 presentato il 4 dicembre 1964 del senatore Picchiotti al Senato.

La proposta n. 1745, presentata il 16 ottobre 1964 dal deputato Breganze e da altri del gruppo democristiano, prevede la nomina a magistrato di corte d'appello dei magistrati di tribunale che abbiano compiuto dieci anni in tale qualifica e siano stati favorevolmente valutati dal consiglio giudiziario. La valutazione deve essere motivata e positiva, cioè « un accertamento concreto di attitudine ». I magistrati di corte d'appello sono destinati ad esercitare le funzioni loro proprie, secondo il vigente ordinamento; e, solamente se non siano disponibili gli uffici corrispondenti, possono continuare a prestare servizio presso gli uffici cui sono adetti.

La nomina a magistrato di corte d'appello avrebbe luogo ove concorran gli elementi positivi di valutazione dianzi accennati, ma senza limitazioni numeriche: difatti la proposta prevede la unificazione del ruolo dei magistrati di corte d'appello con il ruolo dei magistrati di tribunale e degli aggiunti giudiziari.

La proposta n. 2030, presentata il 29 gennaio 1965 dal deputato Martuscelli e da altri dei gruppi socialista e socialdemocratico, sostiene la unificazione dei posti previsti distintamente nel vigente ruolo organico per i magistrati di corte d'appello e per i magistrati di tribunale, nel ruolo dei magistrati di merito. La nomina a magistrato di merito dovrebbe avvenire secondo il sistema previsto dall'articolo 139 del vigente ordinamento giudiziario, cioè mediante la promozione degli aggiunti giudiziari, dopo tre anni di effettivo servizio nella qualifica e su conforme parere motivato del consiglio giudiziario.

I magistrati di merito, dopo dodici anni dalla nomina, riceverebbero il trattamento economico oggi previsto per i magistrati di corte d'appello, e potrebbero essere desti-

nati, su parere motivato del consiglio giudiziario, ad esercitare le funzioni relative.

Esplicitamente prevede, infine, l'abrogazione di ogni disposizione che consideri promozionale l'attribuzione delle funzioni già mandate ai magistrati di corte d'appello, o l'attribuzione delle stesse con modalità diverse da quelle innanzi stabilite.

La proposta n. 2091, presentata il 16 febbraio 1965 dal deputato Bozzi, è identica a quella già presentata nella passata legislatura. Essa prevede la unificazione nel ruolo dei magistrati di merito dei posti, oggi considerati distintamente, dei magistrati di corte d'appello e di quelli del tribunale; e la nomina a magistrato di merito con le modalità, innanzi ricordate, previste dall'articolo 139 dell'ordinamento giudiziario vigente. Dopo dieci anni dalla nomina, i magistrati di merito riceverebbero il trattamento economico attribuito dalle vigenti disposizioni ai magistrati di corte d'appello, e potrebbero essere destinati ad esercitare le funzioni relative.

Una seconda parte, invece, riguarda le promozioni a magistrato di corte di cassazione.

## 24) IL DIBATTITO IN COMMISSIONE.

Nel presentare le proposte alla Commissione IV (Giustizia), il vostro relatore ha ampiamente svolto le considerazioni che precedono, esprimendo, a conclusione, l'opinione che dovesse essere adottato il criterio dell'unificazione dei ruoli dei magistrati di tribunale e dei magistrati di corte d'appello previsto, in maniera identica, dalle proposte Bozzi e Martuscelli; che l'attribuzione delle varie funzioni di merito, comprese quelle di consigliere di corte d'appello, dovesse essere disposta previa concreta e approfondita valutazione delle specifiche e più rilevanti attitudini di ognuno (*the right man at the right place*); che, infine, fosse stabilita — proprio per dimostrare che le nuove norme sono di attuazione costituzionale e di evidentissima utilità per un'efficace amministrazione della giustizia e per la serenità dell'ordine giudiziario, e non invece di favore per i magistrati meno capaci — la dispensa dal servizio giudiziario ed eventualmente l'assegnazione ad un ufficio amministrativo più congeniale alle loro capacità, di quei magistrati che continuassero a mostrarsi, pigri, inetti, o comunque non idonei ad alcuna funzione giurisdizionale.

Questa impostazione ebbe sostanziali e numerose adesioni in Commissione. Poi l'improvviso e non necessario prolungamento del

dibattito favori qualche confusione di idee e perfino polemiche, che fecero temere l'insabbiamento delle proposte. Con senso di responsabilità, di cui è doveroso dal loro atto, i gruppi di maggioranza ed il Governo — pur di sbloccare la situazione e non deludere le larghissime aspettative dei magistrati — concordarono tra loro le linee essenziali del testo, poi approvato dalla Commissione, ed ora sottoposto al vostro esame.

#### 25) LE CONCLUSIONI DELLA COMMISSIONE.

Tale testo risulta da alcuni articoli della proposta Breganze e da emendamenti presentati da membri della Commissione e dal Governo.

L'articolo 1 corrisponde, nelle sue linee essenziali, all'articolo 1 della proposta Breganze. Esso stabilisce che la nomina a magistrato d'appello avvenga per anzianità (undici anni dalla nomina a magistrato di tribunale, che si aggiungono ai due anni di uditorato e ai tre di aggiuntato) congiunta al merito (valutazione favorevole della capacità e dell'attività svolta).

La nomina ha effetto, secondo l'ordine di precedenza risultante dal ruolo di anzianità, dal 31 dicembre dell'anno in cui il magistrato ha compiuto gli undici anni di anzianità nella qualifica di magistrato di tribunale; ed avviene senza limitazione di posti, perché l'articolo 8 e le tabelle A e C del ruolo organico della magistratura unificano nello stesso contingente i posti previsti distintamente per i magistrati di tribunale e gli aggiunti giudiziari e per i magistrati di corte d'appello.

È stato accolto un emendamento del deputato Bonaiti, secondo cui non potrà essere nominato magistrato di appello chi non abbia compiuto almeno cinque anni di attività negli uffici giudiziari. La disposizione, peraltro, data la sua novità e per non pregiudicare la posizione di coloro che dovessero integrare il periodo di servizio giudiziario, non si applica per tre anni dall'entrata in vigore della legge.

L'articolo 2 consente una nuova valutazione, dopo un biennio, dei magistrati che non abbiano offerto già elementi di valutazione favorevole. Ovviamente la nomina potrà avere effetto solo dal compimento del biennio che precede la valutazione favorevole.

L'articolo 3 precisa il contenuto della valutazione che i consigli giudiziari devono com-

piere. Essa deve riguardare la laboriosità del magistrato, nonché le capacità, la diligenza e la preparazione dimostrate nell'esercizio delle sue funzioni.

Per casi particolari e ai fini di una migliore valutazione del singolo magistrato, il Consiglio superiore può assumere ulteriori elementi di giudizio. Tale facoltà, peraltro, è stata dalla maggioranza dei Commissari considerata espressamente come eccezionale, e comunque da utilizzarsi nell'interesse del magistrato sottoposto a valutazione.

Gli articoli 4 e 5 disciplinano la destinazione dei magistrati di appello alle varie funzioni corrispondenti, in base all'esplicita considerazione delle attitudini e dell'anzianità dei singoli.

Ove non siano disponibili uffici di magistrato di appello, il magistrato può continuare ad esercitare, anche dopo la nomina, le funzioni precedenti nell'ufficio al quale si trova addetto (articolo 6).

L'articolo 7 disciplina la rinuncia alla nomina. L'esercizio di tale facoltà, previsto già dalle disposizioni vigenti, importa la possibilità di conseguire la nuova nomina, senza ulteriore valutazione, nell'anno successivo e per non oltre tre anni. Decorso tale termine, il magistrato dovrà essere sottoposto a nuova valutazione.

Seguono le norme transitorie.

La prima — articolo 10 — mantiene il concorso per esame, previsto dalla vigente legislatura per la promozione a magistrato di appello, fino all'entrata in vigore del nuovo ordinamento giudiziario, e comunque per non oltre due anni dalla entrata in vigore della legge in esame, e limitatamente a dieci posti ogni anno. Al concorso possono partecipare i magistrati di tribunale che, al 31 dicembre dell'anno precedente, abbiano compiuto sei anni di effettivo servizio nella qualifica ed ottenuto la valutazione favorevole di cui agli articoli 1 e 3. Dalla stessa data decorrono le promozioni relative.

L'articolo 11 dispone la cessazione degli scrutini e delle revisioni in corso alla data di entrata in vigore della legge; i magistrati per i quali lo scrutinio è stato già espletato, vengono nominati magistrati di appello come se fossero stati valutati favorevolmente; gli altri sono sottoposti alla procedura prevista dalla legge in esame.

Infine l'articolo 12 regola l'ordine di collocamento nel ruolo in caso di pari anzianità: precederanno i magistrati vincitori del concorso per esame, seguiranno quelli dichiarati promuovibili per merito distinto, poi quelli

dichiarati promuovibili per merito semplice, infine quelli valutati favorevolmente ai sensi della legge in esame.

Seguono le tabelle A e C del ruolo organico, modificate a seguito della unificazione dei posti previsti per i magistrati di corte di appello e per i magistrati di tribunale e gli aggiunti giudiziari.

#### 26) IL PARERE DELLA COMMISSIONE BILANCIO.

La Commissione Bilancio ha espresso sulle tre proposte di legge in esame parere favorevole, a condizione che nessun maggiore onere risulti a carico dello Stato, e quindi in tal senso chiedendo di ridimensionare le disposizioni che importano spesa.

Così come modificate in Commissione, le disposizioni che hanno conseguenze finanziarie utilizzano gli stanziamenti già previsti in bilancio, relativi agli assegni per i magistrati di corte di appello, che restano sempre nei limiti di posti stabiliti dall'attuale ruolo organico; e inoltre a quelli relativi alle promozioni in soprannumero previste dalla legge n. 1 del 1963, che verrebbero abolite.

#### 27) OSSERVAZIONI E PROPOSTE DI EMENDAMENTI.

Il vostro relatore ritiene di dover aggiungere qualche chiarimento, per esplicito mandato della Commissione e, inoltre, di dover esprimere alcune osservazioni, sia pure a titolo personale, dettate dalla preoccupazione che qualche disposizione sia non sufficientemente chiara ed opportuna, e perciò dal desiderio che la stessa venga chiarita nel dibattito in Assemblea ed eventualmente emendata.

##### a) *Attività da valutarsi.*

L'articolo 1, comma secondo, attribuisce al consiglio giudiziario il giudizio sull'attività svolta dal magistrato, e l'articolo 3, comma primo, precisa che tale giudizio deve riguardare particolarmente la laboriosità del magistrato, le capacità, la diligenza e la preparazione dimostrata nell'espletamento delle sue funzioni.

Non è indicato, tuttavia, il periodo di tempo cui tale valutazione deve riferirsi.

La lettera dei due articoli può far pensare che il giudizio debba essere esteso a tutta l'attività svolta dalla promozione a magistrato di tribunale. Tuttavia, prevedendosi all'articolo 2 un nuovo giudizio *dopo due anni* per i magistrati già valutati non favo-

revolmente, sembrerebbe che l'attività rilevante per il giudizio sia quella degli ultimi due anni, sia pure congiunta a quella precedente.

Va inoltre considerato che il magistrato sottoposto a valutazione può avere svolto la parte maggiore e più rilevante della sua attività in altro distretto di corte di appello, sicché il consiglio giudiziario del distretto attuale non avrebbe elementi diretti di giudizio, oltre quelli desumibili dal fascicolo personale. In casi del genere, la mancanza di specificazione del periodo cui deve riferirsi l'attività da valutarsi, potrebbe solo mettere il Consiglio superiore in condizione di esercitare la facoltà, prevista dal secondo comma dell'articolo 3, di assumere sul candidato ulteriori elementi di giudizio: e tuttavia tale possibilità è semplicemente eventuale, non potendo l'interessato pretenderla, mentre è suo diritto essere sottoposto a valutazione per tutta l'attività da lui svolta.

Pare necessario, perciò, che sia stabilito un certo periodo di attività da valutarsi, sia pure in maniera preminente.

Un periodo breve faciliterebbe un giudizio analitico dell'attività svolta, che peraltro non è necessario; ma farebbe trascurare la vera personalità del magistrato, quale può desumersi dalla diligenza ed operosità non dimostrate solamente alla vigilia di riconoscimenti o valutazioni, ma usate in via ordinaria come sua dote.

Potrebbe essere sufficiente, perciò, la valutazione degli ultimi cinque anni di attività, magari in modo preminente e tale da non trascurare un giudizio globale anche sugli anni precedenti. L'ultimo quinquennio è già considerato dalla vigente legge 4 gennaio 1963, n. 1, come quello nel quale devono scegliersi i trimestri cui si riferiscono i lavori giudiziari da presentare per gli scrutini.

##### b) *Decorrenza della nomina.*

Il terzo comma dello stesso articolo 1 fissa al 31 dicembre dell'anno in cui il candidato ha compiuto gli undici anni della promozione alla qualifica di magistrato di tribunale, la decorrenza della nomina a magistrato di appello.

La decorrenza della nomina da una data fissa fu introdotta dalla legge 4 gennaio 1963, n. 1, per lo scrutinio speciale, per i concorsi e per la promozione in soprannumero. Per tali casi la disposizione è spiegabile.

Non lo è, invece, nel nostro caso che si riferisce sostanzialmente a una nomina per anzianità, sia pure congiunta al merito.

La decorrenza della nomina da data fissa cagiona una notevole disparità di trattamento fra magistrati entrati in ruolo in periodi diversi dell'anno. Chi, per esempio, compie la richiesta anzianità in gennaio, si vedrà decorrere gli effetti giuridici ed economici della sua nomina con quasi un anno di ritardo. Ugualmente danneggiati saranno gli altri che compiono successivamente l'anzianità, sia pure in modo via via più attenuato, a mano a mano che la data di ingresso in ruolo si avvicina a quella del 31 dicembre.

Pare necessario, perciò, fissare la decorrenza della nomina al giorno in cui il magistrato ha compiuto gli undici anni prescritti.

c) *Precedente servizio giudiziario.*

Il penultimo comma dell'articolo 1 richiede per la nomina a magistrato di appello almeno cinque anni di attività negli uffici giudiziari. La disposizione sembra opportuna. Tuttavia l'ultimo comma ne sospende l'applicazione per tre anni dall'entrata in vigore della legge, allo scopo di non pregiudicare la posizione dei magistrati fuori ruolo che abbiano già maturato o stiano per maturare l'anzianità prescritta per la nomina.

Non appare giustificata, però, la deroga limitata a tre anni, mentre il periodo obbligatorio di servizio giudiziario è fissato in cinque anni. Tale condizione era prevista dall'ordinamento giudiziario del 1941, all'articolo 200, ma limitatamente a tre anni di effettivo ed ininterrotto servizio in qualità di giudice di tribunale o qualifiche corrispondenti. Fu poi sospesa dalla legge 4 gennaio 1963, n. 1, per i concorsi e gli scrutini in essa disciplinati (articolo 2, ultimo comma). Perciò la disposizione è oggi sostanzialmente nuova, e giustamente potrebbero lamentarsi della discriminazione ai loro danni quei magistrati che, maturando l'anzianità utile nel 1969 o nel 1970, potrebbero non aver compiuto nel frattempo il quinquennio di servizio giudiziario prescritto dalle nuove disposizioni. Una discriminazione soggettiva di tal genere potrebbe essere anche incostituzionale.

Appare necessario, perciò, elevare la deroga a cinque anni, parificandola così al periodo di servizio richiesto come obbligatorio negli uffici giudiziari; o quanto meno ridurre a tre gli anni di attività negli uffici giudiziari.

Pure per cinque anni la legge 4 gennaio 1963, n. 1, consente di presentare agli scrutini lavori non giudiziari, ai magistrati adetti da almeno un anno ad uffici non giudi-

ziari e a quelli che siano stati restituiti alle funzioni giudiziarie da non oltre due anni. E tuttavia la disposizione che oggi si è d'accordo di introdurre mette i magistrati attualmente o già fuori ruolo in una condizione assai più gravosa di quella fatta loro dalla legge n. 1 del 1963 in ordine ai lavori da presentare per lo scrutinio.

d) *Nuova valutazione.*

La disposizione dell'articolo 2 consente al magistrato non valutato favorevolmente di essere sottoposto a nuova valutazione dopo un biennio. Ovviamente la nomina a magistrato di appello decorrerà non già dal compimento degli undici anni di anzianità, bensì dal compimento del biennio o dei bienni successivi.

Tuttavia il silenzio della legge su questo punto potrebbe far ritenere applicabile il terzo comma dell'articolo 1, che fissa la decorrenza della nomina al compimento degli undici anni. Appare, perciò, necessaria una precisazione.

e) *Destinazione del magistrato di appello.*

L'ultimo comma dell'articolo 4 prevede che il Consiglio superiore della magistratura assegni i posti vacanti, tenendo conto delle attitudini e della anzianità di ciascuno, contestualmente alla nomina a magistrato di appello.

Tuttavia il progetto di legge ha adottato una formulazione che non sembra assai felice. Dire, infatti, che si procede all'assegnazione dei posti vacanti « in sede di conferimento delle funzioni di magistrato di appello », significa niente altro che l'interessato, quando è nominato magistrato di corte d'appello, va contestualmente destinato ad uno dei posti vacanti. E tuttavia l'espressione contenuta nel testo in esame potrebbe indurre a pensare che altra è la nomina a magistrato di corte d'appello, prevista nell'articolo 1, e altro è il conferimento delle funzioni di magistrato di appello, previsto dall'articolo 4.

Che la nomina e la destinazione debbano essere contestuali, secondo il sistema del progetto di legge in esame, è garantito dall'opinione unanimemente espressa nel corso dei lavori della Commissione; ma anche confermato dalla disciplina della *rinuncia alla nomina*, che l'articolo 7 consente non oltre il trentesimo giorno dalla pubblicazione del bollettino ufficiale del decreto di nomina, e che

non avrebbe senso se non fosse anche e soprattutto rinuncia alla sede cui si è stati assegnati.

Vale anche qui la regola secondo cui il legislatore non adotta espressioni diverse se non deve stabilire cose diverse.

È opportuno, perciò, che anche all'articolo 4 si parli di nomina a magistrato di appello e di contestuale assegnazione a un ufficio vacante.

f) *Funzioni direttive.*

È stato osservato che l'articolo 4 non prevede tra le funzioni cui possono essere destinati i magistrati di corte d'appello, quelle di presidente di tribunale e consigliere pretore dirigente. Queste funzioni, e quella di procuratore della Repubblica presso i tribunali, sono funzioni direttive, che in base alle norme vigenti, sono conferite ai magistrati di corte d'appello. Il conferimento è disciplinato nell'articolo 5. Per questo non sono indicate nell'articolo precedente.

Appare, tuttavia, utile indicare espressamente nell'articolo 5 le predette funzioni direttive — come è nell'articolo 3 della proposta Breganze — soprattutto per evitare il richiamo alla vigente legislazione, che peraltro si intende così largamente modificare.

g) *Idoneità alle varie funzioni.*

Va sottolineato, in relazione agli articoli 4 e 5, che la Commissione ritiene assai importante che l'assegnazione dei magistrati di corte d'appello alle varie funzioni, direttive o no, avvenga considerando attentamente le specifiche attitudini dei singoli: e non soltanto quelle per cui oggi è richiesta l'indicazione dell'idoneità: funzioni giudicanti e funzioni requirenti, ma tutte le più spiccate attitudini alle varie funzioni. Tanto allo scopo di stabilire, oltre e prima ancora di quello dell'anzianità, un criterio obiettivo di destinazione.

La regola è nello spirito della Costituzione che, distinguendo i magistrati esclusivamente per « diversità di funzioni », implicitamente ha voluto che la distinzione sia fatta in base alle diverse attitudini e non ai posti, magari artificiosamente o per combinazione, ricoperti.

h) *Fungibilità dei posti.*

L'articolo 6 conserva agli uffici cui erano addetti prima della nomina i magistrati di corte d'appello che non abbiano potuto esse-

re destinati a posti corrispondenti alla loro qualifica per difetto di vacanze. È l'unico e limitato caso di fungibilità dei posti di magistrato di merito.

i) *Rinuncia alla nomina.*

L'articolo 7 regola la rinuncia alla nomina a magistrato di corte d'appello.

Questo strano istituto, che al magistrato — che ha chiesto ed ottenuto di essere promosso, sulla base di lavori giudiziari da lui stesso presentati — consente di rinunciare al turno di promozione ed ora alla nomina, fu previsto nell'interesse del magistrato: egli, pur di non farsi tramutare ad altra sede non gradita, rinunciava addirittura alla promozione, sottoponendosi successivamente a nuovo scrutinio.

La legge 4 gennaio 1963, n. 1, consentì agli articoli 5, comma 4°, e 25, comma 2°, la rinuncia al turno di promozione e la conseguente promozione nell'anno successivo e per non oltre tre anni, senza necessità di nuovo scrutinio. La disposizione si spiega con l'innovazione, portata dalla legge stessa, dello scrutinio a data fissa e senza limitazione di posti e della possibilità di promozione in soprannumero.

Analogamente prevede la legge in esame, precisando che, trascorso il triennio, il magistrato deve essere sottoposto a nuova valutazione.

In ordine alla disposizione in esame, va precisato — come già negli articoli sopra richiamati della legge n. 1 del 1963 — che il termine di trenta giorni per la rinuncia decorre dalla data di pubblicazione del decreto di nomina e di contestuale destinazione. Se mancasse quest'ultima, il magistrato non avrebbe modo di regolarsi se gli conviene accettare la nomina o rinunciarvi.

Inoltre, analogamente a quanto ci proponiamo di modificare all'articolo 4, la decorrenza della nomina — dopo una o più rinunce — va riferita al giorno dell'anno o degli anni successivi corrispondenti a quello del compimento dell'anzianità prescritta. La data del 1° gennaio dell'anno successivo, approvata dalla Commissione su emendamento governativo, non corrisponde — e senza alcun motivo serio — neppure alla data del 31 dicembre indicata nell'articolo 4.

È opinione del relatore che questo istituto della rinuncia troverebbe più logica collocazione nella legge in esame se — in considerazione dell'unificazione dei ruoli dei magistrati di corte d'appello e dei magistrati di

tribunale e della, sia pur limitata, fungibilità dei posti relativi — si evitasse la ulteriore valutazione dopo il triennio, e soprattutto se la rinuncia fosse limitata alla sede o alle funzioni di magistrato di corte d'appello, ferme rimanendo la nomina e gli effetti economici.

#### 1) *Scrutini e revisioni in corso.*

L'articolo 11 — norma transitoria — dispone che cessino e l'espletamento degli scrutini e la definizione delle revisioni in corso, dalla data di entrata in vigore della legge. È ovvio che la nuova regolamentazione sostituisca del tutto, e appena possibile, la vecchia criticata disciplina.

Tuttavia non appare equo che tutto delle procedure in corso si fermi, congelando come definitivi i risultati degli scrutini e delle revisioni quali risultano alla data di entrata in vigore della legge, anche se gli uni e le altre non sono stati ancora completati. Invero, la precedenza nel collocamento in ruolo dei magistrati che abbiano conseguito il merito distinto rispetto agli altri, fa sì che i non ancora scrutinati e i non ancora revisionati soffrano sperequazioni nei confronti degli altri.

L'inconveniente può eliminarsi disponendo esplicitamente il completamento degli scrutini e delle revisioni in corso, o magari abrogando — rispetto ai soli scrutini non ancora completati in prime cure o anche solo in sede di revisione — la doppia qualifica di merito distinto e di merito.

#### 29) IL PROBLEMA DELLA CASSAZIONE.

Diverse richieste, anche sotto forma di emendamenti, di stabilire delle disposizioni transitorie per il passaggio alla qualifica di magistrato di cassazione dei magistrati di corte d'appello che si siano sottoposti al concorso o allo scrutinio, sono state concordemente accantonate per trattarne in sede più propria, eventualmente durante la discussione della proposta di legge n. 2056 Del Castillo ed altri. La legge in esame, perciò, viene limitata rigorosamente alla nomina a magistrato di corte d'appello.

#### 29) RILEVANZA DELLE NUOVE DISPOSIZIONI.

Le proposte originarie avevano fatto sperare in una migliore e definitiva sistemazione dell'istituto.

Peraltro va riconosciuto che un notevole passo avanti è stato compiuto. Infatti, sono stati aboliti gli scrutini, che ogni anno turbano la serenità di tanti magistrati e l'efficienza degli uffici cui sono addetti; e sono state eliminate le promozioni in soprannumero che farebbero, fra qualche anno, ridondare le corti d'appello di magistrati affatto superflui, ed altrettanti ne sottrarrebbero invece ai tribunali ed alle preture dove già sono in numero assolutamente insufficiente. Si è poi disposta l'abolizione dei concorsi, sia pure fra due anni: e la cosa non è di poco conto, attese le critiche quasi unanimi mosse a questo criterio di selezione. Si sono, infine, unificati i ruoli dei magistrati di corte d'appello e quelli dei magistrati di tribunale e degli aggiunti giudiziari, e affermato — sia pure timidamente e per casi limitati — il principio della fungibilità per i magistrati di corte d'appello degli uffici giudiziari di merito: l'uno e l'altro provvedimento precludendo ovviamente alla completa unificazione dei magistrati di merito e alla intercambiabilità delle rispettive funzioni.

La possibilità di sperimentare l'utilità di queste norme e di formularne possibili miglioramenti ed integrazioni, durante il tempo occorrente per l'elaborazione dell'atteso nuovo ordinamento giudiziario, danno maggiore rilevanza all'iniziativa in esame. Essa, infatti, non solo non interferisce nell'opera degli organi che devono predisporre il nuovo ordinamento, ma anzi offre loro una collaborazione preziosa. Sicché è più fondatamente sperabile che il vasto ed importante problema, oggi solo in parte affrontato, venga in quella sede risolto in maniera coordinata e definitiva.

La maggioranza della Commissione, perciò, si augura che il progetto di legge in esame, eventualmente perfezionato come innanzi indicato, venga, onorevoli colleghi, confortato dal vostro voto.

VALIANTE, *Relatore per la maggioranza.*



## RELAZIONE DI MINORANZA

### I.

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con la presente relazione, intendiamo ribadire al livello di un dibattito di Assemblea, il nostro giudizio, sul modo con cui la Commissione giustizia della Camera è passata dalla difesa di una linea avanzata, compresa fra la proposta Breganze e quella Martuscelli, a quella espressa dal documento in esame, sulla valutazione dei contenuti di tale documento in relazione all'obiettivo dell'abolizione della carriera e alla sostanza e alle prospettive di una riforma generale dell'ordinamento giudiziario che sviluppi e arricchisca gli indirizzi segnati dalla Costituzione e che corrisponda alle attese e alle richieste di tanta parte del Paese.

Si deve subito precisare che non ci troviamo di fronte ad un testo che riproduce la sostanza e le finalità della proposta Breganze e, tanto meno, della proposta Martuscelli. Ricordiamo che il gruppo comunista non ha nascosto le proprie preferenze per la proposta Martuscelli, che affronta radicalmente il problema della carriera, e che ha accettato di considerare il positivo della proposta Breganze, come punto di partenza per approdare alla soluzione indicata dalla proposta Martuscelli. È apparso evidente, sin dagli inizi, ai fautori e agli avversari, la importanza di una riforma di anticipo sull'ordinamento giudiziario, sia pure limitata, ma capace di incidere sulle linee della riforma generale e di segnare gli orientamenti. Lo scontro fra una maggioranza riformatrice composta da alcuni deputati della democrazia cristiana, dai commissari socialisti e dall'intero gruppo dei commissari comunisti della IV Commissione Giustizia, che ha combattuto apertamente, per alcuni mesi, e la opposizione conservatrice del Governo, trova la sua spiegazione nella reciproca consapevolezza, che eliminare la carriera per i giudici di merito, significa aprire un processo a catena in profondità nella ristrutturazione dell'intero ordinamento giudiziario, in senso democratico. La richiesta iniziale del Governo, ritirata soltanto quando è riuscita ad imporre nuovi e diversi contenuti, attraverso la pratica di presentare emendamenti

radicalmente sostitutivi alla proposta Breganze, si esprimeva nel rinvio dell'approvazione di una legge al compimento dei lavori della commissione per la riforma dell'ordinamento giudiziario.

Si ripresentava la esigenza di una opposizione netta ad una costante tattica del Governo di centro-sinistra che, riparandosi dietro il consueto schermo della necessità di attendere la conclusione dei lavori di una rattoppata commissione per la riforma dell'ordinamento giudiziario, per poi invocare una altra dilazione fino alla presentazione del relativo disegno di legge, e passando sopra le prerogative primarie di iniziativa del Parlamento, tendeva ad imporre una propria e diversa linea, come sarà poi dimostrato dai successivi sviluppi.

Occorre dire che tale resistenza inizialmente vi fu, e che la maggioranza composta come abbiamo detto, chiese a più riprese che si concludesse il lungo dibattito, per richiedere la attrazione in sede legislativa o, comunque, per rimettere all'Assemblea le proprie conclusioni.

Non si può dimenticare il contributo importante, dato in questa prima fase della battaglia, dall'Associazione nazionale magistrati. Fu al momento delle decisioni che si inserì la cosiddetta mediazione, attribuita agli onorevoli Moro e Nenni che, operando la frattura della maggioranza esistente, attraverso il recupero dei parlamentari del centro-sinistra e di alcuni esponenti della Associazione nazionale magistrati (che ancora resistevano) ha modificato sostanzialmente la proposta di legge.

Deve essere detto, col rispetto della verità, che le proposte dei massimi esponenti dell'esecutivo, contenute nel controprogetto, presentato dal ministro Reale, furono manifestamente subite da quella parte della originaria maggioranza, poi ridotta all'obbedienza, come è dimostrato dal modo con cui fu accolta la lettura del controprogetto Reale, e dai propositi espressi inizialmente da alcuni commissari socialisti, di battersi ad oltranza contro il progetto governativo, che fu da essi definito la « Breganze sporca ».

A copertura del capovolgimento di posizioni, operato successivamente da alcuni commissari democristiani e dai commissari socialisti, non mancò poi il tentativo di rimbalzare integralmente le responsabilità nei confronti dell'Associazione nazionale magistrati. Non si toglie nulla, alle primarie decisive, responsabilità politiche della maggioranza di centro-sinistra, ma anzi si accentua, se si riconosce, che alcune debolezze, ispirate da interessi di tipo corporativo, espresse nel momento decisivo dall'Associazione nazionale magistrati — che pur vanta meriti indiscutibili sul piano del dibattito ideale relativo ai problemi della giustizia —, hanno contribuito e sono state utilizzate per imporre la sostituzione del progetto del Governo ai contenuti ben più avanzati, sostenuti dalla maggioranza della Commissione.

Abbiamo voluto ricordare, con puntigliosa minuziosità, le varie fasi di una battaglia, perché riteniamo che le stesse offrano una lezione esemplare, che deve essere meditata, in vista di una ripresa necessaria per la riforma dell'ordinamento giudiziario. Le vicende dimostrano che esiste una maggioranza di sinistra rinnovatrice, per affrontare e risolvere i vari aspetti della riforma, sia pur articolata nel tempo e nei contenuti, e che tuttavia, questa maggioranza rimane esposta al rischio di interventi dal seno dello schieramento di centro-sinistra, che ha per obiettivo la imposizione di un tipo di riforma dell'ordinamento giudiziario che mantenga i capisaldi conservatori puntando sulla rottura dell'unità e facendo leva sui punti deboli e sulle suggestioni particolaristiche per scompaginare la maggioranza e imporre la propria linea.

Alle nostre obiezioni si è soliti rispondere, per stendere sui fatti un velo pietoso, con il proverbio che il meglio è il nemico del bene. Ma noi contestiamo che la ultima edizione della proposta della Commissione, strappata dal Governo, sia il bene, che una carriera ove fosse più agevole, dei magistrati, significhi eliminazione della carriera. Il dissenso è quindi qualitativo, non quantitativo, non è l'avvio al superamento della carriera, ma ne è la conferma. Non è il principio della realizzazione di una reale unificazione sia pur limitatamente estesa ai magistrati di merito, ma costituisce una scelta contraria, nel momento in cui essa influisce sulle maggiori scelte future. Ciò non significa dunque, che si chieda tutto, e tutto insieme.

Il gruppo comunista ha dimostrato, confutando nei fatti una stantia polemica che

da tempo si ripete meccanicamente, di saper vedere i tempi e i limiti naturali di un progetto di legge, di muoversi realisticamente per far progredire i contenuti di determinate soluzioni innovatrici, come allorché ha appoggiato i contenuti della proposta Martuscelli, collegandosi anche al positivo offerto dalla proposta Breganze.

Le soluzioni avanzate dalla maggioranza originaria della Commissione non costituivano obiettivi irraggiungibili o un meglio irrealizzabile. Tali proposte provenivano da alcuni parlamentari della stessa maggioranza di centro-sinistra ed avevano in Commissione una sicura maggioranza. Era quindi possibile farle prevalere, in Commissione e in Assemblea.

## II.

Il valore democratico del superamento della carriera in magistratura è illustrato dal contributo di insigni studiosi e parlamentari, è documentato dai lavori preparatori della Costituzione, è delineato dalle norme precise della Carta costituzionale. Il punto di partenza di una indagine e di un giudizio storico, è la constatazione che la carriera fu sin dall'origine della costituzione dello Stato italiano, un mezzo per l'inquadramento della magistratura in uno Stato di tipo conservatore e con connotati autoritari, e che la stessa carriera fu poi perfezionata dal fascismo per schiacciare ogni indipendenza e autonomia della magistratura, e per imporre la divisa della propria dottrina e della propria concezione dello Stato dittatoriale.

È quindi del tutto naturale che il nostro partito e particolarmente Palmiro Togliatti quando fu ministro della giustizia, proponessero, in anticipo sugli stessi lavori della Costituzione, la riforma del Consiglio superiore della magistratura, per affermare immediatamente, alcune esigenze di autonomia della stessa e che poi, la battaglia dei comunisti in Parlamento e nel Paese si sia mossa in quella direzione sino alle sue ultime manifestazioni, attorno alla approvazione della nuova legge sul Consiglio superiore del 1958, n. 195, per la legge del 1963, n. 1, e sullo stesso terreno, oggi, a sostegno delle proposte di legge in questione.

Su questo piano, non fummo, né siamo soli. Già uomini come Pietro Calamandrei affermavano la esigenza che « il magistrato, una volta nominato ad un ufficio giudiziario in base a titoli tecnici, vi potesse restare per tutta la vita *quandiu bene se gesserit*, libero

dal conformismo, che è figlio bastardo, generato dal connubio del timore con la speranza ». E Luigi Einaudi, nel volto del costituente, indicava la necessità della abolizione della carriera, per dare indipendenza alla magistratura. Contemporaneamente il Raffaelli, perveniva alle conclusioni che nella magistratura i gradi non debbono costituire gerarchia come nell'esercito: « Questo concetto di vieti e vecchi pregiudizi deve essere bandito. Il grado è semplicemente differenza ».

Un riflesso chiaro della portata e del significato dell'articolo 107 della Costituzione, secondo cui i magistrati si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni, è offerto dal relatore alla Costituente, il quale osservava: « L'ordinamento giudiziario del 1941 parlava di gradi della magistratura. Questa nomenclatura rispecchiava una visione gerarchica che è incompatibile con l'essenza della funzione del potere giudiziario. La diversità di sfera della giurisdizione, limiti di giurisdizione, in senso proprio di competenza, non può identificarsi con la diversità di potere. È canone universalmente accettato dalla dottrina, quello della unità della giurisdizione. Potere giudiziario, in senso pieno ed assoluto, si ha nelle funzioni del conciliatore come in quelle della Corte di cassazione.

« Da ciò discende il ripudio del concetto gerarchico del potere giudiziario e la conseguente esclusione di una ripartizione per gradi.

« In conformità di tale principio, conviene introdurre una visione nuova del potere giudiziario, che va pertanto distinto in organi e non in gradi, completandosi pertanto quello sganciamento dall'equiparazione agli impiegati dello Stato. Con ciò si determinerà pure una nuova visione dei poteri dello Stato, nel cui ambito non vi è gerarchia, ma solo delimitazione di sfera e di attribuzione » (vedi *Atti Costituente*, volume II, pagina 209, in resoconti 2<sup>a</sup> sottocommissione, II sezione, pagina 7 e 177, e resoconti Assemblea costituente pagina 2525).

Discende dunque da quanto esposto che:

a) i giudici sono, in quanto appartenenti ad un ordine autonomo, eguali tra loro e si distinguono solo per diversità di funzioni;

b) l'ordinamento giudiziario deve riflettere questa realtà ed essere perciò orizzontale ed egualitario, non già verticale, burocratico e gerarchico;

c) il giudice non ha superiori gerarchici di alcun genere;

d) l'assegnazione di una diversa funzione giudiziaria non deve costituire promozione, perché le promozioni presuppongono i gradi e i gradi presuppongono la gerarchia, che d'altra parte non esiste neppure riguardo alle funzioni giudiziarie.

Ma la Costituzione non si limita a porre i termini della emancipazione della magistratura da funzione ausiliaria allo stato di polizia e della liberazione del giudice dall'incentivo al conformismo costituito dall'assillo della carriera. Essa pone, soprattutto, le prospettive di una più concreta e profonda democratizzazione dell'amministrazione della giustizia, che ne contrasti la tendenza alla formazione di caste, di centri di potere, al distacco, in funzione conservatrice, della realtà sociale e politica del Paese, una prospettiva che si realizza attraverso la partecipazione popolare alla amministrazione della giustizia, che la Costituzione ampiamente prevede (sezioni specializzate, giudici onorari, membri laici della cassazione, facoltà di ripristino delle giurie popolari). Con ciò si dà una radicale risposta alla attuale crisi della giustizia, che è principalmente, crisi di mancanza di democrazia a contenuto popolare, da cui nasce e si rende possibile la rottura verticale fra le esigenze della società civile e gli indirizzi della politica della magistratura che sono agli antipodi delle stesse. Di questa crisi, costituisce manifestazione decisiva, l'atteggiamento di sfiducia del cittadino nell'amministrazione della giustizia, la sua profonda impopolarità e le critiche radicali, che provengono dagli stessi operatori della giustizia, avvocati e particolarmente i magistrati, che hanno recentemente ribadito che gli indirizzi della recente politica giudiziaria sono in contrasto con la politica della Costituzione e le esigenze reali del Paese. Una crisi, quindi, che matura anche sui nuovi rapporti economici e sociali, sui problemi e contrasti connessi alle fondamentali questioni del lavoro, della casa, dell'assistenza, sul terreno degli scontri di classe, sindacali e politici in relazione alle insufficienti strutture e infrastrutture, nella attuale composizione della famiglia, il che ha determinato una spinta ed un contatto più esteso dei cittadini con l'amministrazione della giustizia, e ne ha agevolato la presa di coscienza.

Di qui nasce l'intollerabilità di una situazione, resa ancora più evidente da casi clamorosi, dibattuti nella stampa e ormai costantemente denunciata nei congressi, nei convegni degli avvocati, dei magistrati, dei giuristi, nei discorsi dei procuratori gene-

rali. Ma la reale indipendenza della magistratura, di cui l'eliminazione della carriera e delle baronie della cassazione, costituiscono un momento importante, trova nell'inserimento di una protagonista partecipazione popolare all'amministrazione della giustizia, la sua garanzia più profonda nella sorgente primaria della sovranità, e la concreta saldatura con le istanze della società civile.

Non vi è dubbio infatti che l'esistenza di un ordine giudiziario, sganciato dalla società civile, porti nell'attuale fase di sviluppo dello stato moderno, alla progressiva perdita di una effettiva autonomia, alla quale si sostituisce una reale dipendenza da nuovi e vecchi centri di potere economico e politico, ad un processo di consolidamento di casta, di burocratizzazione. Lo strumento essenziale per superare la frattura, fra magistratura e società civile, è indiscutibilmente l'ingresso incisivo delle forze popolari nell'amministrazione della giustizia, che si potrà esprimere, anche e soprattutto, attraverso la scelta elettiva dei giudici, e che nel contempo condurrà alla rottura delle situazioni oligarchiche e delle strutture gerarchiche tra i giudici di professione, attraverso l'elezione interna dei magistrati della cassazione, dei capi degli uffici, del Consiglio superiore della magistratura, in modo paritetico.

Su questa linea generale di democratizzazione dell'ordinamento giudiziario ci si dovrà pertanto muovere, nell'affrontare gli aspetti più rilevanti della battaglia per le riforme, aspetti che noi qui indichiamo sinteticamente:

1) la riforma dell'organizzazione della magistratura minore, attraverso la istituzione di una rete vastissima di giudici municipali, eletti e nominati dai consigli comunali e con competenza promiscua per tutte le liti di valore limitato e per reati contravvenzionali. La estensione della funzione del giudice unico nei giudizi di primo grado, il che consentirà la utilizzazione del giudice onorario elettivo;

2) il ripristino della giuria popolare, nei giudizi di corte di assise, espressione incisiva della sovranità popolare nei processi di maggiore importanza con la estensione della competenza per una serie di reati, che hanno le caratteristiche di veri e propri reati politici, nell'attuale ambientazione storico-politica;

3) riforma dell'istituto dei poteri del pubblico ministero, che pur nell'ambito delle caratteristiche delineate dalla Costituzione, preveda un collegamento diretto con le assemblee legislative, anche per il controllo dell'esercizio dell'azione penale, che elimini il vincolo gerarchico in cui si struttura l'ufficio del pub-

blico ministero, che preveda il divieto dei capi degli uffici di togliere a determinati sostituti il processo, una volta assegnato, la esclusione del passaggio dal ruolo della giudicante alla inquirente e viceversa, e la elettività dei capi d'uffici;

4) la riforma della legge sul Consiglio superiore, che preveda la partecipazione di tutti i magistrati, ordinari, togati e laici alla elezione dei due terzi dei componenti del Consiglio superiore della magistratura;

5) la riforma della cassazione, che resta l'obiettivo di fondo per spezzare l'attuale struttura gerarchica e autoritaria e che passa attraverso la riforma del Consiglio superiore, che dovrebbe esprimere l'effettivo esercizio del potere di designazione dei giudici laici qualificati, ai sensi dell'articolo 106 della Costituzione, e previa indicazione elettiva al Consiglio superiore, da parte di tutti i giudici ordinari, togati e laici, di magistrati togati per la cassazione, con limitazione del periodo di carriera e con riduzione dei compiti nel quadro di una ristrutturazione regionale delle cassazioni.

Noi presentiamo quindi, un discorso organico, completo, che non soltanto chiede la eliminazione di una struttura gerarchico-piramidale e autoritaria, ma che presenta soluzioni costruttive che riplasmano in senso democratico il potere giudiziario.

Individuiamo nello sviluppo della democrazia, nell'ambito della magistratura togata e nella partecipazione popolare alla funzione giudiziaria, non solo un momento di arrivo legislativo, ma anche il momento di azione unitaria. Un discorso che scaturisce dalla riflessione dei problemi della società contemporanea, collegata ad una nuova visione dei problemi dello Stato e alle voci più alte del nostro movimento ideale.

### III.

Abbiamo voluto inserire nella presente relazione, alcuni lineamenti del nostro pensiero, perché più chiaramente risulti il senso della nostra opposizione, che non può sbrigativamente definirsi agitatoria o settoriale, ma che tiene fermi alcuni cardini su cui debbono poggiare le altre parti essenziali della riforma dell'ordinamento giudiziario.

Saremmo mal compresi, ove si pensasse che intendiamo combattere il disegno contenuto nella parte generale della relazione di maggioranza. Ne riconosciamo, anzi, l'impegno serio ed elevato e ad esso confermiamo

la nostra adesione come parte di un discorso che è anche nostro e che noi collochiamo in un più ampio contesto di riforme. Ma proprio perché condividiamo la impostazione generale, cogliamo la frattura che si avverte fra questa e le soluzioni contenute nell'ultima proposta della Commissione.

E qui veniamo, dopo aver precisato le ragioni del nostro atteggiamento verso le proposte Martuscelli e Breganze, alla critica del cosiddetto testo della Commissione. Abbiamo riconosciuto che la proposta Breganze costituiva un passo avanti, anche se la stessa, attraverso le indicazioni di alcuni criteri di valutazione, offriva il pericolo, cui occorreva porre sicuro rimedio, che si ricadesse in una valutazione analitica e che quindi rimanesse aperta la breccia ai vecchi parametri di valutazione, su cui si fonda attualmente la carriera del magistrato.

Per questo abbiamo affermato che la stessa era insufficiente e che era necessario accostare, tenuto conto anche dei rapporti stabiliti in Commissione, la soluzione della Breganze ai contenuti della Martuscelli. Se è vero però, che l'articolo 1 del testo della Commissione riecheggia il simmetrico articolo della Breganze, non può sfuggire il fatto, che seguendo una sorta di sistema delle scatole cinesi, dalla valutazione sulla capacità ed attività svolta dal magistrato, si passa all'articolo 3 — alla valutazione, oltre che della capacità, anche della laboriosità, della diligenza e preparazione, dimostrate nell'espletamento delle funzioni assegnate. Della Breganze si ha quindi solo la facciata, poiché nell'articolo 3 la valutazione diviene analitica, sino a costituire una specie di pagella in cui si valuta la laboriosità — con un termine ancipite ed emblematico del testo della Commissione! — la diligenza e la preparazione dimostrate nell'espletamento delle funzioni.

Alcuni pericoli della proposta Breganze, divengono espliciti ed evidenti con la demarcazione fra giudici di merito, e riemerge una forte caratterizzazione della valutazione del magistrato in senso burocratico e pedagogico, riprodotte i connotati della carriera. Il richiamo esplicito alla preparazione dimostrata nell'espletamento dei compiti affidati al magistrato, può persino permettere, a seconda di chi adopererà questa legge, il perpetuarsi in un vaglio pseudo-dottrinario, dietro cui si maschera il conformismo di certa giurisprudenza del Supremo collegio, dalla quale è promanata quella linea anticostituzionale combattuta dalle forze più avanzate del nostro paese e apertamente riconosciuta al recente

congresso dell'Associazione nazionale magistrati.

Oggi, infatti, il principale strumento di controllo della magistratura, da parte dei gruppi di potere economico e politico dominanti, è costituita dalla cassazione, sia attraverso il predominio che i suoi membri hanno nel Consiglio superiore, sia attraverso una concezione gerarchica-autoritaria del controllo di legittimità che si risolve in una interpretazione autentica della legge in antitesi alla Costituzione e nella imposizione ai giudici di merito di una giurisprudenza statica e conservatrice e di un metodo che tendono a mantenere il rapporto del giudice di merito con l'utente della giustizia, in termini di distacco e di esasperato formalismo, sottraendo il magistrato alla ricerca o alla interpretazione della realtà umana e sociale, e alle soluzioni radicate nell'ordinamento costituzionale e nella coscienza sociale. Del resto, alcuni pericoli, circa la possibilità di un giudizio analitico del magistrato, in base al progetto in questione, sono avvertiti anche dal relatore, sia pur limitatamente, al periodo di tempo di valutazione ed in un orizzonte critico che riteniamo insufficiente. È evidente che ogni emendamento realmente migliorativo proposto sarà valutato dal gruppo comunista con estremo interesse e favore.

La vera questione consiste infatti, nelle linee generali, segnate dall'articolo 3, che trovano una conferma inequivocabile nelle disposizioni di cui all'articolo 10, il quale prevede il mantenimento del concorso per esame per la promozione a magistrato di appello, fino all'entrata in vigore del nuovo ordinamento giudiziario, ed in ogni caso, non oltre due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

A proposito del rifiuto del concorso per esami, il dibattito e l'esperienza hanno offerto una tale dovizia di argomenti e di consensi, che appare superfluo ripeterli, tanto più che il relatore di maggioranza ha compiutamente e con efficacia trattato la materia sotto il capitolo « Concorso e scrutini », anche se non sembra, a noi, aver tratto, da quelle esatte considerazioni, le necessarie conseguenze di ordine pratico.

Non ci si può infatti rifugiare negli argomenti consolatori, che si tratta di norma transitoria, valida tutto al più per due anni, e che tutto ciò segnerebbe comunque un progresso. Il mantenimento del concorso per esami, costituisce uno degli aspetti più gravi del provvedimento, poiché mentre da una parte pone una ipoteca interpretativa, sulla

« capacità e preparazione del magistrato », di cui all'articolo 3 della proposta della Commissione segna anche le linee di anticipo sui contenuti del futuro ordinamento giudiziario, per la cassazione, indicando la soluzione nella *elite* filtrata dagli esami, più che da una esperienza giudiziaria, positivamente acquisita.

Un altro aspetto decisivo della nostra critica, investe la carenza di ogni soluzione attuale o in prospettiva, circa la riforma della costituzione per i consigli giudiziari. La proposta di legge prevede principalmente, che i consigli giudiziari partecipino con il Consiglio superiore alla formazione di un atto complesso. La necessità di eliminare la esclusione di alcune categorie di merito e di includerle insieme con le altre rappresentanze su base elettiva, è non solo generalmente riconosciuta, ma ha costituito oggetto di dibattito in Commissione, congiuntamente alle proposte inerenti i criteri di valutazione nella progressione delle funzioni di magistrato di merito. È un fatto però, che l'accordo di vertice, realizzato al di fuori del Parlamento, in materia, ignora la riforma dei consigli giudiziari e ha determinato lo sganciamento della discussione in Commissione, e delle proposte abbinate nel dibattito.

I parlamentari comunisti, allo scopo di provocare un chiarimento in proposito da parte del Governo, hanno presentato in Commissione un emendamento aggiuntivo. La risposta data dal Ministro, fu che il Governo non era in grado di precisare il proprio atteggiamento sulla proposta inerente la costituzione dei consigli giudiziari. Una risposta, dunque, che aggiunge ulteriori elementi di valutazione negativa sull'accordo, e offre il senso delle dimensioni di esso, nel quale è mancato persino ogni riferimento alla composizione dei consigli giudiziari, sia pure in prospettiva.

Il secondo comma dell'articolo 3, introduce, con una formulazione in parte chiara e in parte equivoca ed egualmente dannosa per i due aspetti, la possibilità di assunzione da parte del Consiglio superiore in forma libera, di ogni ulteriore elemento di giudizio, che reputi necessario per la migliore valutazione del magistrato.

Non corrisponde certo al nostro orientamento generale, l'obiettivo di diminuire, se mai di esaltare, le prerogative costituzionali del Consiglio superiore della magistratura, di cui proponiamo una riforma della legge vigente che deve essere democratizzata. Tutta-

via, la introduzione di una norma, che rischia di porre nel nulla ciò che precedentemente si è statuito, e nella quale non si comprende bene se ogni ulteriore elemento di giudizio si riferisca alle prove relative ai requisiti di cui al comma precedente o introduca nuovi requisiti indeterminati complica i problemi già gravi, posti nelle altre parti della proposta della Commissione ed apre la via alle interpretazioni e ad applicazioni più diverse della legge stessa. Si afferma, è vero, che si tratta di una norma, la cui applicazione dovrebbe essere eccezionale, ma anche in tal caso, proprio per la predetta portata interpretativa, si dovrebbe chiarire meglio il significato di « ogni ulteriore elemento di giudizio che si reputi necessario per la migliore valutazione del magistrato » e si dovrebbe precisare lo spirito applicativo eccezionale, il che non è detto nel comma in questione, proprio perché nei singoli casi non significa nulla, ed infine, si dovrebbe determinare la sfera di applicazione della norma.

Non vi è dubbio, che ci troviamo di fronte ad una di quelle norme, che non è l'unica, e che non è nemmeno la più grave — si pensi soprattutto a quanto abbiamo detto a proposito degli articoli 1 e 3, per quanto concerne i criteri di valutazione — che corrisponde al sistema di formulare leggi, non chiare, buone a tutte le interpretazioni, che tolgono ciò che in altra parte sembra volersi concedere. Errato sarebbe pensare che questa sia la dimostrazione di una incapacità tecnica a formulare leggi. La formulazione di norme, volutamente imprecise, contraddittorie, corrisponde alle caratteristiche di una volontà politica, che rifiuta scelte chiare di riforma, che vuole apparire riformatrice, mentre tende a conservare gli elementi sostanziali, comprendosi con l'accettazione equivoca di spicciole istanze di categoria.

La nostra posizione di critica aperta sul testo della Commissione, e di costruttivo intervento, diretto a migliorare la stessa, si esprimerà — come del resto è avvenuto in Commissione — con la presentazione di emendamenti da parte nostra sugli aspetti centrali che sottolineano la mancata unificazione dei magistrati di merito, l'eliminazione del concorso per esami, e anche su aspetti minori.

Le vicende, l'epilogo e i contenuti delle proposte della Commissione, dimostrano l'esistenza iniziale di una reale maggioranza attorno a una proposta di legge, che realmente unifichi i giudici di merito. Il modo con cui l'intervento extra-parlamentare ha spezzato la maggioranza riformatrice, mortificando una

parte di essa, che con noi intendeva portare a compimento una legge di effettivo superamento della carriera, dimostra altresì come il Governo di centro-sinistra, su questo come su altri terreni, costituisca non solo una remora ma anche un avversario per l'avvio di misure democratiche di riforma dell'ordinamento giudiziario.

Certo, la stessa relazione di maggioranza, nella sua parte generale, e la nostra, dimostrano come il dialogo sulle riforme non possa essere arrestato e possa essere sviluppato. Ma tutto questo non può nasconderci la gravità del capovolgimento delle posizioni assunte da una parte della maggioranza, e che le determinazioni pratiche, sono oggi di segno diverso ed opposto a quelle enunciazioni generali. Nasce da questa oggettiva contraddizione, fra le posizioni ideali e le conclusioni pratiche, che una parte della maggioranza parlamentare ha assunto, il carattere del discorso aperto sulle riforme, e della battaglia necessaria, che sono fatti di ricerca, di unitaria verifica, ma anche di scontri sul terreno dei fatti, che sono in definitiva la vera misura politica che conta.

Un dialogo sulle riforme non può esaurirsi in un discorso sui massimi sistemi, né può battere in ritirata di fronte alle difficoltà politiche, scoprendo a mò di giustificazione, passi in avanti, laddove invece esistono inversioni del cammino, o che i comunisti sono i nemici del bene, poiché non rinnegano quei contenuti, nei quali anche altri giuravano di credere. Ci rendiamo conto, che su questi punti grande è l'imbarazzo di una parte della maggioranza, ma da questo non si esce, per chi vuole veramente uscirne, chiudendo uno o

tutti e due gli occhi, ma affrontando il problema vero che sta di fronte, quello di tener ferme le posizioni per far coincidere le attuazioni pratiche con le premesse teoriche.

Quanto a noi, l'aiuto migliore che possiamo dare a quanti vogliono effettivamente attuare una riforma che rifletta le esigenze reali del Paese e i dettati costituzionali, è quello di mantenere con fermezza e coerenza quelle posizioni e di lavorare nel Parlamento e nel paese, perché progrediscano nei fatti. Non siamo isolati perché rifiutiamo di cambiare atteggiamento, quando gli altri lo mutano, soprattutto quando sentiamo, ed abbiamo la conferma, di condurre avanti una battaglia che non è solo nostra, e nella quale costituiamo un solido punto di riferimento per ulteriori e necessarie riprese unitarie. Vi sono momenti come questi, in cui tenere determinate posizioni, intervenire anche con la polemica, è una necessità che costituisce una premessa per andare, poi, realmente avanti. Restiamo dunque fedeli ai contenuti delle proposte dirette al superamento della carriera, che è uno degli aspetti della nostra battaglia ideale sull'insieme dei problemi e sulla prospettiva che abbiamo qui delineati.

Ci sentiamo impegnati alla ricostituzione, nelle forme più diverse, della unità di uno schieramento che esiste, per promuovere una riforma dell'ordinamento giudiziario in senso democratico e popolare ed a operare, perché ogni riforma — anche parziale — che si muova in quella direzione, abbia successo.

Questo è il senso della nostra critica e di esso la nostra relazione vuole essere una riconferma.

GUIDI, *Relatore di minoranza.*

## PROPOSTA DI LEGGE N. 1745

## ART. 1.

*(Attribuzione della qualifica di magistrato di Corte d'appello).*

I magistrati di tribunale, al compimento del decimo anno dalla promozione a tale qualifica, e previa motivata valutazione favorevole da parte del Consiglio giudiziario delle capacità e dell'attività svolta, sono nominati, con motivata deliberazione dal Consiglio superiore della magistratura, magistrati di Corte d'appello. La nomina produce effetti giuridici ed economici secondo l'ordine di precedenza, risultante dal ruolo di anzianità.

I magistrati che, a sensi del comma precedente, non abbiano conseguito la nomina, sono sottoposti a nuova valutazione al compimento del biennio successivo.

## TESTO DELLA COMMISSIONE

## ART. 1.

*(Attribuzione della qualifica di magistrato di Corte d'appello).*

I magistrati di tribunale, compiuti undici anni dalla promozione a tale qualifica, sono sottoposti alla valutazione dei Consigli giudiziari ai fini della nomina a magistrati di Corte d'appello.

Il Consiglio superiore della magistratura procede alla nomina, previa valutazione del motivato parere del Consiglio giudiziario sulla capacità e sulla attività svolta dal magistrato.

La nomina produce effetti giuridici ed economici, secondo l'ordine di precedenza, risultante dal ruolo di anzianità, con decorrenza dal 31 dicembre dell'anno in cui il magistrato di tribunale ha compiuto undici anni dalla promozione a tale qualifica.

Per i magistrati addetti al Ministero di grazia e giustizia con funzioni amministrative, il parere di cui al secondo comma è emesso dal Consiglio di amministrazione, previo rapporto informativo dei capi degli uffici ai quali i magistrati appartengono. Per esprimere il parere anzidetto il Consiglio di amministrazione sarà composto, oltre che del presidente, dei soli membri che rivestono la qualità di magistrato.

Per gli altri magistrati non addetti ad uffici giudiziari e per quelli in servizio all'estero il parere è emesso dal Consiglio giudiziario presso la Corte di appello di Roma, previo rapporto informativo dei capi degli uffici ai quali i magistrati sono addetti.

Per la nomina a magistrato di Corte d'appello è necessario che almeno cinque anni di attività del magistrato siano compiuti negli uffici giudiziari anche se non ininterrottamente.

La disposizione di cui al comma precedente non si applica per tre anni dall'entrata in vigore della presente legge.

## ART. 2.

*(Nuova valutazione).*

I magistrati che non abbiano conseguito valutazione favorevole, sono sottoposti a nuova valutazione dopo un biennio.



## ART. 2.

*(Destinazione dei magistrati  
di Corte d'appello).*

I magistrati di Corte d'appello sono destinati ad esercitare le funzioni:

- 1) di Consigliere di Corte di appello e di Sostituto procuratore generale presso le Corti d'appello;
- 2) di Presidente di sezione di tribunale;
- 3) di Procuratore aggiunto nelle sedi in cui le funzioni di Procuratore della Repubblica sono esercitate da un magistrato di Corte di cassazione;
- 4) di Pretore nelle sedi in cui, ai sensi delle norme in vigore, sono previsti magistrati di Corte d'appello senza funzioni direttive.

## ART. 3.

*(Elementi di valutazione).*

Il Consiglio giudiziario e il Consiglio di amministrazione, nel formulare il parere di cui agli articoli precedenti, devono tener particolarmente conto della laboriosità del magistrato, delle capacità, diligenza e preparazione dimostrate nell'espletamento delle sue funzioni.

Nei singoli casi il Consiglio superiore ha facoltà di assumere, nelle forme e con le modalità ritenute più idonee, ogni ulteriore elemento di giudizio che reputi necessario per la migliore valutazione del magistrato.

Il parere del Consiglio giudiziario è comunicato integralmente all'interessato ed al Ministro di grazia e giustizia; quello del Consiglio di amministrazione è comunicato all'interessato.

Entro trenta giorni dalla comunicazione il magistrato può presentare deduzioni al Consiglio superiore. Il Ministro può formulare sue osservazioni a sensi dell'articolo 11 della legge 24 marzo 1958, n. 195.

## ART. 4.

*(Destinazione dei magistrati  
di Corte d'appello)*

I magistrati di Corte d'appello sono destinati ad esercitare le funzioni:

- 1) di consigliere di Corte di appello e di sostituto procuratore generale presso le Corti di appello;
- 2) di presidente di sezione di tribunale;
- 3) di procuratore aggiunto nelle sedi in cui le funzioni di procuratore della Repubblica sono esercitate da un magistrato di Corte di cassazione;
- 4) di pretore nelle sedi in cui, ai sensi delle norme in vigore, sono previsti magistrati di Corte d'appello senza funzioni di pretore dirigente.

Il Consiglio superiore della magistratura procede, in sede di conferimento delle funzioni di magistrato di Corte d'appello all'assegnazione dei posti vacanti tenendo conto delle attitudini e dell'anzianità dei magistrati.

ART. 3.

*(Conferimento di uffici direttivi ai magistrati di Corte di appello).*

Possono essere conferiti ai magistrati di Corte d'appello gli uffici direttivi di:

1) Presidente dei tribunali e Procuratore della Repubblica presso i tribunali medesimi;

2) Pretore nelle preture alle quali sono assegnati magistrati di Corte d'appello, con funzioni direttive.

Per la destinazione alle predette funzioni direttive, il Consiglio superiore della magistratura richiede parere motivato ai Consigli giudiziari competenti.

ART. 4.

*(Magistrati di Corte d'appello non destinati ad uffici di Corte d'appello ed equiparati).*

I magistrati di Corte d'appello che, all'atto della nomina o successivamente, non siano stati destinati ad esercitare le funzioni di cui ai precedenti articoli 2 e 3, per carenza di sedi, continuano a prestare servizio presso gli uffici ai quali sono addetti.

ART. 5.

*(Ruolo organico dei magistrati di Corte d'appello e di tribunale).*

Le tabelle A e C annesse alla legge 4 gennaio 1963, n. 1 sono sostituite dalle tabelle A e C allegate alla presente legge.

ART. 5.

*(Conferimento di uffici direttivi ai magistrati di Corte d'appello)*

Per la destinazione alle funzioni direttive che, in base alle norme in vigore, sono conferite ai magistrati di Corte di appello, il Consiglio superiore della magistratura può chiedere il parere ai competenti Consigli giudiziari.

ART. 6.

*(Prosecuzione nelle funzioni precedenti la nomina).*

I magistrati di Corte di appello che, per difetto di vacanza, non abbiano ancora ottenuto l'esercizio delle funzioni di appello, continuano ad esercitare le funzioni precedenti negli uffici ai quali sono addetti.

ART. 7.

*(Rinuncia alla nomina).*

La dichiarazione di rinuncia alla nomina a magistrato di Corte d'appello, a norma dell'articolo 25 della legge 4 gennaio 1963, n. 1, deve essere fatta non oltre il trentesimo giorno dalla data di pubblicazione nel bollettino ufficiale del decreto di nomina. In tale caso la nuova nomina è conferita con decorrenza dal 1° gennaio dell'anno successivo e così di seguito per non oltre tre anni.

Trascorso il triennio, il magistrato deve essere sottoposto a nuova valutazione.

ART. 8.

*(Ruolo organico dei magistrati di Corte d'appello e di tribunale).*

*Identico.*

ART. 9.

*(Rinvio).*

Rimangono in vigore le disposizioni della legge 4 gennaio 1963, n. 1, in quanto compatibili con quelle della presente legge.

## DISPOSIZIONI TRANSITORIE

## ART. 10.

*(Concorso per esami).*

Il concorso per esame per la promozione a magistrato di appello, previsto dalla legge 4 gennaio 1963, n. 1, continuerà ad essere indetto fino all'entrata in vigore del nuovo ordinamento giudiziario, ed in ogni caso per non oltre due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Il concorso di cui al comma precedente è indetto, nei primi quindici giorni del mese di gennaio, per dieci posti. Ad esso possono partecipare i magistrati di tribunale che, al 31 dicembre dell'anno precedente, abbiano compiuto sei anni di effettivo servizio nella predetta qualifica di magistrato di tribunale ed ottenuto la valutazione favorevole di cui ai precedenti articoli 1 e 3.

All'esame di cui al presente articolo si applicano le norme contenute negli articoli 6, 7, 8, 9, 10 e 11 della legge 4 gennaio 1963, n. 1, in quanto compatibili.

Le promozioni a seguito di concorso per esame di cui al presente articolo sono conferite con decorrenza dal 31 dicembre dell'anno precedente a quello in cui è indetto il concorso.

In caso di pari anzianità, i vincitori del concorso per esame sono collocati nel ruolo prima dei magistrati che conseguono la nomina a magistrato di Corte d'appello a seguito di valutazione favorevole del Consiglio superiore della magistratura.

## ART. 6.

*(Disposizioni transitorie).*

Per i magistrati di tribunale che, alla data d'entrata in vigore della presente legge, abbiano già maturata l'anzianità di cui all'articolo 1 e non ancora conseguita la promozione a magistrato di Corte d'appello, la decorrenza della nomina a tale qualifica è stabilita come segue:

al 31 dicembre 1962 per i magistrati che abbiano maturata detta anzianità entro il 1958;

al 31 dicembre 1963 per i magistrati che l'abbiano maturata entro il 1962;

al 31 dicembre 1964 per i magistrati che l'abbiano maturata entro il 1963.

I predetti magistrati non possono, per alcun motivo, essere collocati nel ruolo orga-

## ART. 11.

*(Scrutini in corso).*

Dalla data di entrata in vigore della presente legge cessano l'espletamento degli scrutini e la definizione delle revisioni in corso.

Il giudizio favorevole riportato dai magistrati in sede di scrutini già definiti o in corso alla data della presente legge, è equiparato a tutti gli effetti alla valutazione favorevole del Consiglio superiore della magistratura prevista dall'articolo 1.

Ai magistrati non ancora valutati o non valutati favorevolmente si applicano le disposizioni della presente legge.

I magistrati di cui al secondo comma e quelli di cui al terzo comma che ottengano la valutazione favorevole del Consiglio superiore della magistratura, se abbiano maturata l'anzianità di cui all'articolo 1, entro il 1962,

nico prima di coloro che, alla data d'entrata in vigore della presente legge, siano già stati nominati magistrati di Corte d'appello in base alla precedente disciplina.

ART. 7.

(Disposizione finale).

È abrogata ogni disposizione contraria o incompatibile con la presente legge.

TABELLA A

RUOLO ORGANICO  
DELLA MAGISTRATURA

	Numero dei posti
Primo Presidente della Corte di cassazione . . . . .	1
Procuratore generale presso la Corte di cassazione - Presidente aggiunto della Corte di cassazione - Presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche . .	3
Presidenti di sezione della Corte di cassazione ed equiparati . . .	82
Consiglieri della Corte di cassazione ed equiparati . . . . .	493
Magistrati di Corte d'appello, Magistrati di Tribunale ed aggiunti giudiziari . . . . .	5.953
Uditori giudiziari . . . . .	350
TOTALE . . . . .	6.882

conseguono la nomina alla nuova qualifica con decorrenza, agli effetti giuridici dal 31 dicembre 1962 e, agli effetti economici dal 31 dicembre 1963, sempre che non abbiano diritto ad una decorrenza economica anteriore per effetto della legge 4 gennaio 1963, n. 1.

I predetti magistrati non possono, per alcun motivo, essere collocati nel ruolo organico prima di coloro che, alla data di entrata in vigore della presente legge, siano stati nominati magistrati di Corte di appello, in base alla precedente disciplina.

ART. 12.

(Ordine di collocamento in ruolo).

Ai fini della applicazione delle norme contenute nel precedente articolo, in caso di pari anzianità, il collocamento in ruolo avviene nel seguente ordine: magistrati vincitori del concorso per esame; magistrati dichiarati promuovibili per merito distinto; magistrati dichiarati promuovibili per merito semplice; magistrati favorevolmente valutati a' sensi della presente legge.

Soppresso.

Identica.

TABELLA C

*Identica.*

PERSONALE DEL MINISTERO  
DI GRAZIA E GIUSTIZIA

	Numero dei posti
Magistrati di Corte di cassazione con ufficio direttivo a norma dell'arti- colo 6, n. 3 della legge 24 maggio 1951, n. 392 . . . . .	1
Magistrati di Corte di cassazione con ufficio direttivo, a norma dell'arti- colo 6, n. 3 della legge 24 maggio 1951, n. 392, ovvero magistrati di Corte di cassazione . . . . .	5
Magistrati di Corte di cassazione . . .	3
Magistrati di Corte d'appello, magi- strati di Tribunale e aggiunti giu- diziari . . . . .	108
TOTALE . . . . .	<u>117</u>

## PROPOSTA DI LEGGE N. 2030

### ART. 1.

#### *(Ruolo dei magistrati di merito)*

I posti distintamente previsti nel vigente ruolo organico per i magistrati di corte di appello e per i magistrati di tribunale sono unificati nel ruolo dei magistrati di merito, fermo restando l'attuale ordine di anzianità.

La promozione a magistrato di merito viene conseguita dagli aggiunti giudiziari secondo le disposizioni e con le modalità previste dall'articolo 139 del vigente ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e successive modificazioni.

### ART. 2.

#### *(Funzioni e trattamento economico dei magistrati di merito)*

I magistrati di merito sono destinati ad esercitare le funzioni di giudice di tribunale, di sostituto procuratore della Repubblica presso i tribunali e di pretore.

Ad esercitare le predette funzioni possono essere destinati gli aggiunti giudiziari e gli uditori giudiziari dopo un anno di tirocino.

I magistrati di merito, dopo 12 anni dalla promozione di cui al secondo comma dell'articolo 1, ricevono il trattamento economico previsto dalle leggi vigenti per i magistrati di appello, compreso ogni assegno e integrità, a qualsiasi titolo corrisposto.

Al compimento di tale data, possono essere destinati, dal Consiglio superiore della Magistratura, su parere motivato del Consiglio giudiziario competente, ad esercitare le funzioni di consigliere di corte di appello, sostituto procuratore generale di corte di appello, presidente di tribunale, o presidente di sezione, procuratore della Repubblica, o procuratore aggiunto nelle sedi in cui le funzioni di procuratore della Repubblica sono esercitate da un magistrato di corte di cassazione, pretore nelle preture cui sono attualmente assegnati magistrati di corte di appello.

### ART. 3.

#### *(Disposizione finale).*

È abolita ogni disposizione che consideri come una promozione l'attribuzione ai magistrati di merito delle funzioni già demandate ai magistrati di appello, o preveda tale attribuzione con modalità diverse da quelle di cui all'articolo 2, o sia comunque contraria o incompatibile con la presente legge.

## PROPOSTE DI LEGGE N. 2091

## TITOLO I.

## DELLA MAGISTRATURA DI MERITO

## ART. 1.

*(Ruolo dei magistrati di merito)*

I posti distintamente previsti nel vigente ruolo organico per i magistrati di Corte di appello e per quelli di tribunale sono unificati nel ruolo dei magistrati di merito, fermo restando l'attuale ordine di anzianità.

La promozione a magistrato di merito viene conseguita dagli aggiunti giudiziari con le modalità e secondo le disposizioni previste dall'articolo 139 del vigente ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1944, n. 12, e successive modificazioni.

## ART. 2.

*(Funzioni dei magistrati di merito)*

I magistrati di merito sono destinati ad esercitare le funzioni di giudice di tribunale, di sostituto procuratore della Repubblica presso i tribunali e di pretore.

Ad esercitare le predette funzioni possono essere destinati gli aggiunti giudiziari e gli uditori dopo un anno di tirocinio.

I magistrati di merito, dopo 10 anni dalla data della promozione di cui al secondo comma dell'articolo 1, possono essere destinati ad esercitare le funzioni:

- 1) di consigliere di Corte di appello e di sostituto procuratore generale presso le stesse Corti;
- 2) di presidente di Sezione di tribunale;
- 3) di procuratore aggiunto nelle sedi in cui le funzioni di procuratore della Repubblica sono esercitate da un magistrato di Corte di cassazione.

## ART. 3.

*(Conferimento di uffici direttivi a magistrati di merito)*

Sono conferiti, per anzianità e per merito, a magistrati che possono essere destinati ad esercitare le funzioni di cui al terzo comma del precedente articolo, i seguenti uffici direttivi:

- 1) di presidente dei tribunali e di procuratore della Repubblica presso i tribunali medesimi;

2) di pretore nelle preture nelle quali, secondo la tabella *M*, allegata al vigente ordinamento giudiziario (regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e successive modifiche), sono attualmente assegnati primi pretori.

Per la destinazione dei magistrati di merito alle predette funzioni direttive, il Consiglio superiore della magistratura deve richiedere parere motivato ai Consigli giudiziari competenti.

ART. 4.

*(Trattamento economico)*

Ai magistrati di merito, dopo 10 anni dalla data della promozione di cui al secondo comma dell'articolo 1, è attribuito il trattamento economico attualmente previsto per i magistrati di appello dalla legge 16 dicembre 1961, n. 1308, e successive modificazioni.

Le indennità annue per spese di rappresentanza e per l'esercizio di funzioni speciali, stabilite rispettivamente nelle tabelle *B* e *C* annesse alla legge 24 maggio 1951, n. 392, e successive modificazioni sono attribuite ai magistrati di merito in relazione alle funzioni effettivamente esercitate.

TITOLO II.

DELLE PROMOZIONI A MAGISTRATO  
DI CORTE DI CASSAZIONE

CAPO I.

SISTEMA DELLE PROMOZIONI.

ART. 5.

*(Ripartizione dei posti)*

Le promozioni a magistrato di Corte di cassazione si effettuano:

- a) in seguito a concorso per esami;
- b) in seguito a scrutinio.

Ai vincitori del concorso per esami è riservato un terzo dei posti annualmente disponibili nel ruolo dei magistrati di Corte di cassazione in dipendenza delle vacanze previste nella categoria dei magistrati di cassazione nel periodo 1° gennaio-31 dicembre, nonché di quelle impreviste che si sono verificate nell'anno precedente.

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.

I magistrati dichiarati promovibili in seguito a scrutinio e che non rientrino nei rimanenti due terzi della quota annuale delle vacanze ordinarie sono promossi in relazione alle vacanze degli anni successivi e con precedenza sui magistrati dichiarati promovibili successivamente a loro.

## ART. 6.

(Ordine delle promozioni).

Le promozioni sono conferite nel seguente ordine: vincitori del concorso per esami e dichiarati promovibili a seguito di scrutinio.

Tale ordine deve essere conservato per i promovendi provenienti dal concorso e dallo scrutinio indetti nello stesso anno.

## CAPO II.

## CONCORSO PER ESAME.

## ART. 7.

(Concorso: bando — Requisiti per partecipare al concorso)

Il concorso per esame per la promozione a magistrato di Corte di cassazione è indetto con decreto del Ministro di grazia e giustizia, previa deliberazione del Consiglio superiore, nei primi quindici giorni del mese di gennaio di ogni anno, per un numero di posti pari ad un terzo delle vacanze previste dell'anno in cui è indetto il concorso, nonché di quelle impreviste dell'anno precedente.

Il decreto è pubblicato sul *Bollettino Ufficiale* del Ministero di grazia e giustizia entro il 31 gennaio.

Al concorso possono partecipare i magistrati che, entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello in cui è indetto il concorso, compiano complessivamente sedici anni di effettivo servizio, di cui almeno dieci nella categoria di magistrato di merito.

Sono ammessi al concorso i magistrati che, su parere motivato del Consiglio giudiziario, o del Ministro, sentito il Consiglio di amministrazione, per i magistrati addetti al Ministero di grazia e giustizia con funzioni amministrative, sono dichiarati dal Consiglio superiore della magistratura distinti per cultura, maturità, operosità e prestigio.

Per i magistrati residenti all'estero per ragioni di servizio o addetti ad uffici non giudiziari dipendenti da altre Amministrazioni,

il parere per l'ammissione al concorso è emesso dal Consiglio giudiziario presso la Corte di appello di Roma.

## ART. 8.

*(Domanda di partecipazione al concorso - Ammissione)*

La domanda di partecipazione al concorso, diretta al Consiglio superiore della magistratura, deve essere presentata al capo dell'Ufficio presso il quale il magistrato esercita le sue funzioni dalla data del *Bollettino Ufficiale* sul quale è pubblicato il decreto che indice il concorso.

Nei trenta giorni successivi alla scadenza del termine indicato nel comma precedente, la domanda è trasmessa al Ministro, se trattasi di magistrati addetti al Ministero di grazia e giustizia con funzioni amministrative e, negli altri casi, al presidente della Corte di appello competente o a quello della Corte di appello di Roma, se trattasi di magistrati residenti all'estero o addetti ad uffici non giudiziari dipendenti da altre Amministrazioni. Il presidente della Corte d'appello convoca immediatamente il Consiglio giudiziario, il quale deve nel più breve termine possibile emettere il parere di cui all'articolo 3. Parimenti dovrà provvedere il Ministero di grazia e giustizia per la convocazione del Consiglio di amministrazione.

Il parere è comunicato all'interessato e al Ministro. L'interessato, in caso di parere contrario, ha la facoltà di presentare deduzioni al Consiglio superiore, entro trenta giorni dalla comunicazione; il Ministro può formulare in ogni caso osservazioni a norma dell'articolo 14 della legge 24 marzo 1958, n. 195.

Il parere del Consiglio giudiziario o quello del Ministro è trasmesso, insieme con la domanda di partecipazione al concorso, al Consiglio superiore della magistratura che delibera sulla ammissione.

Non possono essere ammessi al concorso i magistrati che non abbiano effettivamente esercitato le loro funzioni negli uffici giudiziari per almeno quattro anni complessivi dopo la nomina ad aggiunto giudiziario.

## ART. 9.

*(Motivi particolari di esclusione dal concorso)*

Non sono ammessi, in ogni caso, al concorso:

a) i magistrati ai quali è stata inflitta una sanzione disciplinare più grave dell'ammonimento;

b) i magistrati che per due volte sono stati ritenuti non meritevoli di partecipare al concorso;

c) i magistrati che sono stati giudicati non idonei in due precedenti concorsi per esami.

I magistrati ai quali è stato inflitto l'ammonizione possono essere ammessi al concorso decorsi due anni dalla data della decisione disciplinare.

#### ART. 10.

##### (Modalità del concorso)

L'esame teorico pratico è scritto e orale.

L'esame scritto consiste in tre prove sui seguenti gruppi di materie:

- a) diritto e procedura civile;
- b) diritto e procedura penale;
- c) diritto amministrativo.

La prova di diritto e procedura civile consiste nella redazione di una sentenza su casi formulati dalla Commissione.

La prova di diritto e procedura penale può consistere tanto nella redazione di una sentenza quanto di una requisitoria.

La prova di diritto amministrativo consiste nello svolgimento di un tema con eventuale riferimento a casi pratici.

Per le prove scritte il candidato ha diritto di scegliere uno fra due temi relativi ad istituti giuridici diversi, che la Commissione formula in ciascuno dei giorni di svolgimento degli esami.

Per lo svolgimento delle prove scritte il concorrente dispone di otto ore ed ha facoltà di consultare i testi dei codici, delle leggi e dei decreti dello Stato.

I lavori sono esaminati restando segreto il nome dei candidati secondo il sistema previsto dagli articoli 8, 12 e 13 del regio decreto 15 ottobre 1925, n. 1860; si osserveranno, altresì, in quanto applicabili, le norme di cui agli articoli 6, 7 e 10 dello stesso regio decreto.

L'esame orale verte oltre che sulle materie oggetto delle prove scritte anche sul diritto costituzionale e diritto tributario.

Per la valutazione delle prove di esame la Commissione ha a sua disposizione centocinque punti, di cui trentacinque da assegnare in ciascuna delle prove scritte e trentacinque nella prova orale.

È ammesso all'esame orale il concorrente che consegua in ciascuna delle due prove scritte non meno di ventotto punti.

Consegue la idoneità il concorrente che ottiene nel complesso delle prove di esame non meno di ottantaquattro punti con almeno ventotto punti nella prova orale.

Nel caso in cui due o più concorrenti conseguano un identico punteggio complessivo prevale il concorrente più anziano nell'ordine della graduatoria.

#### ART. 11.

*(Composizione della Commissione giudicatrice del concorso)*

Il concorso per esame è giudicato da una Commissione nominata dal Consiglio superiore della magistratura, su richiesta del Ministro di grazia e giustizia, e composta dal presidente della Corte Suprema di cassazione, che la presiede, e da sei magistrati che ricoprono uffici direttivi presso la stessa Corte, dei quali quattro con funzioni di presidente di sezione e due di avvocato generale. Fanno, altresì, parte della Commissione, come membri supplenti, due magistrati di Cassazione che ricoprono uffici direttivi presso la stessa Corte, dei quali uno con funzioni di Presidente di sezione ed uno di avvocato generale.

La Commissione è assistita da non più di quattro magistrati addetti alla Direzione generale dell'organizzazione giudiziaria del Ministero con funzioni di segretari.

#### ART. 12.

*(Classificazione dei concorrenti e formazione della graduatoria)*

In esito alla classificazione di tutti i concorrenti dichiarati idonei ai sensi dell'articolo 10, la Commissione forma la graduatoria e dichiara vincitori i primi classificati entro il numero dei posti messi a concorso.

La graduatoria è trasmessa al Consiglio superiore, accompagnata da una relazione motivata. Copia di essa è, a cura della Commissione esaminatrice, inviata al Ministro di grazia e giustizia che ne dispone la pubblicazione sul *Bollettino Ufficiale*.

Il Consiglio superiore approva la graduatoria a norma degli articoli 12 della legge 24 marzo 1958, n. 195, e 54 del decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 1958, n. 916, quando non vi riscontra violazione di legge.

## CAPO III.

## SCRUTINIO.

## ART. 13.

*(Partecipazione allo scrutinio)*

I magistrati di merito, compiuti ventitré anni di effettivo servizio, di cui almeno diciassette nella categoria di magistrato di merito, hanno diritto di partecipare nell'anno successivo, allo scrutinio per conseguire la promozione a magistrato di Corte di cassazione.

Non possono essere ammessi allo scrutinio i magistrati che non abbiano effettivamente esercitato le loro funzioni negli uffici giudiziari per almeno cinque anni complessivi dopo la nomina ad aggiunto giudiziario.

Lo scrutinio è indetto con decreto del Ministro di grazia e giustizia, su deliberazione del Consiglio superiore della magistratura, entro i primi quindici giorni di gennaio di ogni anno. Il decreto è pubblicato sul *Bollettino Ufficiale* del Ministero di grazia e giustizia entro il 31 gennaio.

Quando se ne ravvisa l'esigenza per difetto di disponibilità di magistrati promovibili, il Consiglio superiore della magistratura, su richiesta del Ministro di grazia e giustizia, delibera di chiamare a scrutinio i magistrati di merito che compiono i ventitré anni, di cui al primo comma del presente articolo, nell'anno stesso della chiamata; nel caso di ulteriore difetto di disponibilità di promovibili, il termine di effettivo servizio per la partecipazione allo scrutinio viene diminuito progressivamente di un anno.

Il decreto con il quale è indetto lo scrutinio sussidiario è pubblicato sul *Bollettino Ufficiale del Ministero* di grazia e giustizia entro trenta giorni dalla data del medesimo.

Nel termine perentorio di trenta giorni dalla pubblicazione del decreto che indice lo scrutinio, gli interessati debbono presentare domanda di partecipazione ai capi degli uffici cui appartengono o sono addetti.

## ART. 14.

*(Lavori giudiziari ed altri titoli)*

Per la determinazione dei lavori giudiziari da esaminare ai fini dello scrutinio, il Consiglio superiore, al momento della chiamata, fissa, mediante sorteggio, tre trimestri, da scegliersi in anni diversi nel quinquennio pre-

cedente alla chiamata, esclusi i mesi di agosto, settembre e ottobre.

Il magistrato che partecipa allo scrutinio ha facoltà di scegliere tra i tre trimestri, di cui al comma precedente, due trimestri dei quali sono presi in esame i suoi lavori.

I lavori sono richiesti di ufficio dal Consiglio superiore e rimessi a cura dei capi degli Uffici giudiziari con attestazione di autenticità da parte della cancelleria o segreteria competente.

I lavori sono accompagnati dal parere dettagliato del Consiglio giudiziario o del Ministro, sentito il Consiglio di amministrazione per i magistrati addetti al Ministero con funzioni amministrative.

Per i magistrati residenti all'estero o addetti ad uffici non giudiziari dipendenti da altre Amministrazioni, il parere è emesso dal Consiglio giudiziario presso la Corte d'appello di Roma.

I magistrati che nei trimestri determinati non hanno redatto lavori giudiziari o ne hanno redatto in numero inferiore a 10 ed i magistrati i cui lavori giudiziari sono, per identità della materia trattata, insufficienti ad una completa valutazione, possono chiedere al Consiglio superiore che, previ gli accertamenti del caso, stabilisca, sempre mediante sorteggio, altri periodi e richieda tutti i lavori ad essi riferentesi.

I magistrati che nel quinquennio precedente alla chiamata abbiano fatto parte del Consiglio superiore e siano stati collocati fuori del ruolo organico della Magistratura a norma dell'articolo 30 del decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 1958, n. 916, per un periodo di tempo non inferiore a due anni, nonché i segretari dello stesso Consiglio, hanno facoltà di domandare che siano loro richiesti lavori giudiziari di altro periodo anche al di fuori del quinquennio sopra indicato.

I partecipanti allo scrutinio hanno facoltà di presentare, unitamente alla domanda, pubblicazioni ed altri titoli diversi dai lavori giudiziari.

#### ART. 15.

##### *(Svolgimento delle operazioni di scrutinio)*

La Commissione, costituita a norma dell'articolo 45 del decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 1958, n. 916, procede allo scrutinio secondo l'ordine dell'iscrizione in ruolo dei magistrati che vi partecipano.

## ART. 16.

*(Criteri di valutazione)*

Nello scrutinio devono essere tenuti particolarmente presenti i precedenti di carriera del magistrato e le doti menzionate nell'articolo 7, comma quarto.

Nella valutazione dei lavori e dei titoli si deve tenere prevalentemente conto dei lavori giudiziari.

Per coloro che appartengono al pubblico ministero o esercitano funzioni istruttorie penali o sono delegati alle procedure fallimentari, si deve tenere prevalentemente conto delle informazioni sulle speciali attitudini alle loro rispettive funzioni e sul modo col quale le medesime sono state esercitate.

Per i magistrati che non prestano servizio presso gli Uffici giudiziari si tiene, altresì conto dei lavori amministrativi di carattere affine alla materia giudiziaria e dell'attività inerente alle funzioni da essi esercitate.

## ART. 17.

*(Dichiarazione di promovibilità)*

La Commissione di scrutinio nella dichiarazione di promovibilità deve menzionare, per coloro che ritiene particolarmente idonei, la speciale attitudine all'esercizio delle funzioni, requirenti o giudicanti presso la Corte suprema di cassazione e alle funzioni direttive.

## ART. 18.

*(Rinvio ad altro scrutinio  
e dichiarazione di impromovibilità)*

I magistrati non ritenuti meritevoli di promozione possono essere dalla Commissione competente rinviiati ad altro scrutinio o dichiarati impromovibili.

I magistrati rinviiati ad altro scrutinio hanno facoltà di presentarsi agli scrutini immediatamente successivi.

Il rinvio ad altro scrutinio non può essere disposto più di una volta.

I magistrati dichiarati impromovibili hanno facoltà di presentarsi al nuovo scrutinio dopo che siano decorsi almeno due anni dalla avvenuta dichiarazione di impromovibilità.

Il magistrato dichiarato per due volte impromovibile non può partecipare ad altri scrutini.

ART. 19.

*(Motivazione delle deliberazioni)*

Le deliberazioni della Commissione di scrutinio sono motivate.

ART. 20.

*(Revisione dello scrutinio)*

Le singole deliberazioni della Commissione di scrutinio sono comunicate al Ministro di grazia e giustizia. All'interessato è trasmessa, a cura della Segreteria del Consiglio superiore, comunicazione della decisione con avvertimento che il testo integrale resta depositato per il termine di trenta giorni dalla comunicazione perché ne possa prendere conoscenza.

Della deliberazione può essere chiesta la revisione al Consiglio superiore della magistratura nei modi e nei termini indicati dall'articolo 13, secondo e terzo comma, della legge 24 marzo 1958, n. 195.

In sede di revisione, il Consiglio superiore rinnova lo scrutinio e non è vincolato dalla precedente deliberazione della Commissione che può essere modificata in qualsiasi senso.

Non è ammessa revisione di scrutinio dopo avvenuta la promozione.

ART. 21.

*(Elenco dei promovibili — Titoli di preferenza)*

Compiuto lo scrutinio annuale, il Consiglio superiore dichiara chiusa la sessione e forma l'elenco dei promovibili in ordine di anzianità.

I magistrati dichiarati promovibili, compresi nelle seguenti categorie:

- 1) decorati al valor militare;
- 2) mutilati o invalidi di guerra;
- 3) feriti in combattimento;
- 4) decorati di croce al merito di guerra o di altra attestazione speciale di merito di guerra;
- 5) combattenti;

sono promossi con precedenza sugli altri magistrati, fino alla concorrenza di un quinto dei posti.

La precedenza ha luogo nell'ordine di elenco della categoria ed è riconosciuta nell'ambito del singolo scrutinio.



## ART. 22.

*(Promozioni e destinazioni)*

I magistrati di merito, all'atto della promozione a magistrato di cassazione sono destinati negli uffici giudiziari di Corte di cassazione ed equiparati in conformità delle disposizioni contenute negli articoli 4 e 6, n. 4 della legge 24 maggio 1951, n. 392, e nell'articolo 196 dell'ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e secondo l'ordine previsto dall'articolo 21 della presente legge.

Nel caso di temporanea indisponibilità di posti nei detti uffici, per effetto delle promozioni in soprannumero, i predetti magistrati continuano a prestare servizio negli uffici giudiziari di merito.

Il magistrato che rinuncia al turno di promozione è promosso insieme ai promovibili dell'anno successivo.

## ART. 23.

*(Attribuzione di uffici direttivi a favore dei magistrati di Cassazione promossi a seguito di concorso per esami)*

Ai magistrati che abbiano conseguito la promozione a seguito del concorso di cui all'articolo 5, lettera a), non possono essere attribuiti gli uffici direttivi di presidente e di procuratore generale di Corte di appello e di presidente di Sezione o avvocato generale della Corte di cassazione se non nel limite massimo di due terzi dei posti annualmente disponibili.

## TITOLO III.

DISPOSIZIONI COMUNI FINALI  
E TRANSITORIE

## ART. 24.

*(Trattenimento in servizio dei collocati a riposo)*

I magistrati sia di merito che di Cassazione raggiunti dal limite di età per il collocamento a riposo possono essere trattenuti in servizio per un biennio, in seguito a domanda, passando in posizione di disponibilità fuori ruolo. Il relativo provvedimento è adottato con deliberazione del Consiglio superiore della magistratura.

## ART. 25.

*(Decorrenza delle promozioni)*

Le promozioni a magistrato di Corte di cassazione dei magistrati dichiarati promovi-

bili, hanno luogo secondo l'ordine stabilito dall'articolo 21.

Le promozioni sono conferite, in ogni caso, con decorrenza, agli effetti giuridici ed economici, non posteriore al 31 dicembre dell'anno in cui sono, rispettivamente, indetti il concorso e lo scrutinio.

ART. 26.

*(Concorso per esame — Espletamento)*

Le prove del concorso per esame per la promozione a magistrato di Cassazione hanno luogo a Roma.

Le prove orali hanno inizio non oltre il decimo giorno successivo a quello in cui sono resi noti i risultati delle prove scritte.

Con decreto del Ministro di grazia e giustizia, su deliberazione del Consiglio superiore, è fissata la data della prova scritta.

ART. 27.

*(Promozioni per scrutinio in soprannumero)*

Le promozioni in seguito a scrutinio si effettuano, per un triennio, dall'entrata in vigore della presente legge, anche in soprannumero rispetto ai posti disponibili, limitatamente a non più di un quinto dei posti previsti in organico.

I magistrati dichiarati promovibili ai sensi del comma precedente, che non rientrino nella quota annuale e del soprannumero sono promossi in relazione alle vacanze ordinarie, e finché esiste, al soprannumero degli anni successivi con precedenza sui magistrati dichiarati promovibili successivamente a loro.

ART. 28.

*(Lavori giudiziari — Registro dei provvedimenti)*

Per le sentenze, ordinanze ed altri lavori giudiziari dei magistrati con funzioni giudicanti, da esaminare ai fini dello scrutinio, è rilevante la data della decisione.

Delle requisitorie, dei motivi di gravame e degli altri lavori redatti per dovere di ufficio dal pubblico ministero, nonché dei lavori redatti dai magistrati addetti all'ufficio di istruzione è presa nota in uno speciale registro tenuto dal segretario capo della procura della Repubblica e dal cancelliere capo del tribunale.

La data ed il fascicolo al quale ciascuno dei lavori si riferisce devono essere indicati in detti registri.

Per il periodo anteriore all'entrata in vigore della presente legge i funzionari di cui sopra provvederanno a reperire fra gli atti dell'ufficio tutti i lavori redatti dai magistrati del pubblico ministero e degli uffici d'istruzione, valendosi anche delle indicazioni fornite dagli interessati.

## ART. 29.

*(Partecipazione al concorso e agli scrutini dei magistrati addetti ad uffici non giudiziari)*

Entro un triennio dalla data di entrata in vigore della presente legge i magistrati che non esercitano funzioni presso uffici giudiziari possono essere ammessi a partecipare al concorso o allo scrutinio previsti dalla presente legge anche a prescindere dai requisiti previsti rispettivamente dagli articoli 8, ultimo comma, e 16, ultimo comma.

Possono essere ammessi a partecipare al concorso e allo scrutinio, prescindendo dal detto requisito, i magistrati che, prima dell'entrata in vigore della presente legge, abbiano iniziato il periodo di servizio negli uffici giudiziari, previsto dall'articolo 200 dell'ordinamento giudiziario, approvato col regio decreto 31 gennaio 1941, n. 12, in tempo utile per poter partecipare al primo concorso di promozione che sarebbe stato indetto secondo le norme anteriormente vigenti.

## ART. 30.

*(Cessazione delle applicazioni alla Corte Suprema di cassazione ed alla Procura generale presso la stessa Corte)*

I magistrati di merito applicati alla Corte Suprema di cassazione o alla Procura generale presso la stessa Corte possono continuare nella attuale posizione per non oltre un triennio.

Per il caso in cui detti magistrati partecipano al concorso o allo scrutinio, il parere di cui all'articolo 8, quarto comma, è dato congiuntamente dal primo presidente e dal procuratore generale della Corte di cassazione.

## ART. 31.

*(Decorrenza di applicazione della legge per i magistrati di tribunale)*

Agli attuali magistrati di tribunale che si trovino nelle condizioni di anzianità rispettivamente previste negli articoli 2, terzo comma, e 4, primo comma, le norme della pre-

sente legge si applicano con decorrenza dalla data di entrata in vigore della legge stessa.

Essi sono collocati nel nuovo ruolo dei magistrati di merito dopo il posto occupato dall'attuale magistrato di appello nominato per ultimo in base alla precedente disciplina legislativa.

ART. 32.

*(Occorrenza dell'applicazione delle norme per la partecipazione allo scrutinio a magistrato di Cassazione)*

La norma prevista dal primo comma dell'articolo 13 avrà attuazione, nei confronti dei magistrati che all'entrata in vigore della presente legge rivestono la qualifica di magistrato di tribunale, dopo che tutti gli attuali magistrati di appello abbiano maturato il diritto a partecipare allo scrutinio.

I magistrati che all'entrata in vigore della presente legge rivestono la qualifica di magistrato di appello acquisiscono il diritto a partecipare allo scrutinio, di cui al primo comma dell'articolo 13, nell'anno successivo a quello in cui compiono sei anni dalla nomina a magistrato di appello.

ART. 33.

*(Onere finanziario)*

All'onere finanziario derivante dall'applicazione della presente legge si provvederà con i normali stanziamenti previsti per il personale della magistratura nello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia.

Per l'esercizio finanziario in corso non saranno applicate, ai soli effetti economici, quelle disposizioni della presente legge che comportino un aggravio di spesa rispetto alle previsioni di bilancio.

ART. 34.

*(Abrogazione delle disposizioni contrarie e incompatibili)*

È abrogata ogni disposizione contraria e incompatibile con la presente legge.

ART. 35.

*(Entrata in vigore della presente legge)*

La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.