SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

364ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 18 GENNAIO 1979

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente FANFANI,
indi del vice presidente VALORI
e del vice presidente CARRARO

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Discussione:

« Norme sull'ingresso in magistratura, sullo stato giuridico dei magistrati e sul trattamento economico dei magistrati ordinari, dei magistrati amministrativi e della giustizia militare e degli avvocati di Stato » **(1421):**

BUSSETI (*DC*) . . . . . ***Pag.*** 16167
CIFARELLI (*PRI*) 16170
LUBERTI (*PCI*) 16177
RUFFINO (*DC*) 16183
VIVIANI (*PSI*) 16155

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1200) — 4

Presidenza del presidente FANFANI

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (*ore 10*).

Si dia lettura del processo verbale.

V I G N O L O , *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 22 dicembre 1978.*

P R E S I D E N T E . Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Discussione del disegno di legge:

« Norme sull'ingresso in magistratura, sullo stato giuridico dei magistrati e sul trattamento economico dei magistrati ordinari, dei magistrati amministrativi e della giustizia militare e degli avvocati di Stato » (1421)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Norme sull'ingresso in magistratura, sullo stato giuridico dei magistrati e sul trattamento economico dei magistrati ordinari, dei magistrati amministrativi e della giustizia militare e degli avvocati di Stato ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Viviani. Ne ha facoltà.

V I V I A N I . Onorevole Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, altri autorevolmente, validamente porteranno a questo alto consesso la parola del Gruppo cui ho l'onore di appartenere. A me rimane solo adempiere un dovere, che mi deriva anche da un'esperienza ormai purtroppo annosa: il dovere di analizzare questo disegno di legge che trovo gravido di conseguenze negative, che ritengo foriero di non fortunate conseguenze.

L'obiettivo di questo disegno di legge, onorevoli colleghi, è uno: nuovo trattamento economico per la magistratura ordinaria, per la magistratura amministrativa, per la magistratura militare, per gli avvocati dello Stato. Lo so che c'è un'altra normativa, onorevole Ministro, ma l'obiettivo vero, reale, puntuale, evidente, vorrei dire ben evidenziato, è questo: nuovo trattamento economico per queste categorie. Ciò è tanto vero che, senza forse volerlo, lo dice la stessa relazione. Siamo d'accordo, si pone il trattamento economico al titolo IV pudicamente, anche se poi il titolo IV è diventato titolo III perchè è scomparso un titolo molto importante sul quale invece era necessario dire finalmente una parola chiara (ne parleremo poi), il titolo sulle « incompatibilità »; sì, è vero, si è trovato il modo di dare l'intitolazione « incompatibilità di funzioni » a un'altra norma, ma questa norma riguarda solo gli arbitrati. Ebbene, come dicevo, il trattamento economico è lo scopo reale: il resto è schermo per nascondere un corposo aumento di retribuzione per alcune categorie in un momento in cui diciamo che assolutamente non ci sono compatibilità, nel quadro generale dell'economia, per fare aumento alcuno.

Onorevoli colleghi, voi sapete quello che sta succedendo per i pensionati, ai quali si era dato un certo adeguamento automatico. Quest'anno avrebbero dovuto avere il 5 per cento: no, questa percentuale è stata ridotta al 2,9 per cento; agli ospedalieri abbiamo negato le 27.000 lire, anche se si tentava di nasconderle dietro corsi di aggiornamento. Il Governo responsabilmente interviene, direttamente o indirettamente, anche nella trattativa privata e quando i metalmeccanici parlano di aumenti si negano le 30.000 lire in tre anni.

Bisognava allora che per gli aumenti ai magistrati ci fosse uno schermo; e questa, onorevole Presidente, onorevoli colleghi, non è una mia malignità, ma sta scritto nella relazione

che accompagna il disegno di legge governativo. Forse è una voce dal sen fuggita, ma così è scritto, perchè si dice: « D'altra parte il Governo non poteva trascurare questa occasione per portare finalmente a soluzione alcuni degli altri problemi, già maturati e cui si è innanzi accennato, anche in vista della stretta connessione che essi hanno con lo *status* dei magistrati e con il loro trattamento economico e quindi indirettamente con le esigenze di ammodernamento e funzionalità della giustizia ».

Allora quello che si voleva era dare nuovi stipendi; il resto è regolato, come dice la relazione, occasionalmente. Ebbene, mi sia consentito dire, onorevoli colleghi, che si è persa una buona occasione, forse una ottima occasione per dare al paese, che lo attende da oltre 30 anni, un nuovo ordinamento giudiziario, del resto auspicato nella stessa relazione dei nostri illustri relatori. È una esigenza che sentiamo tutti giacchè è l'ora di smetterla con queste toppe che di continuo si pongono. Era l'ora di fare un provvedimento organico e in quella cornice avremmo potuto anche decidere, sempre nei limiti delle compatibilità economiche e con provvedimento separato — per quello che tra poco dirò —, del nuovo trattamento economico dei magistrati. Invece si è persa anche questa occasione e forse era fatale che fosse così. Ed è fatale che sia così finchè il Governo nel campo dell'amministrazione della giustizia — e in verità non solo in questo campo — continua a vivacchiare alla giornata, con equilibri sempre più instabili, cedendo solo alle pressioni del più forte, fedele nei secoli al principio fondamentale « forte con i deboli, debole con i forti ».

Ma questa lamentela generale e generica, anche se profondamente sentita, non può bastare per la critica di questo disegno di legge, onorevoli colleghi. Noi dobbiamo addentrarci nell'analisi per vedere punto per punto quali sono le deteriori conseguenze che dalla sua approvazione non potranno non derivare. Cominciamo dall'ambito del provvedimento: si è seguìta la via vecchia, secondo la quale intanto noi poniamo in un provvedimento norme che riguardano lo *status* del magistrato e il trattamento economico. Invece mi pare che una minore sciatteria sistematica avrebbe dovuto indurre a provvedimenti separati. Ma più grave è che si voglia continuare a mettere sullo stesso piano magistratura e avvocatura dello Stato. Sono due professioni profondamente diverse. L'avvocato, anche se dello Stato, deve avere certe caratteristiche, certe qualità, certe doti: per esempio l'acutezza della diagnosi e della terapia; doti che non sono necessarie in un giudice, anzi talora sono addirittura dannose. Il giudice invece deve avere doti di equilibrio, di serenità che non occorrono per l'avvocato. Sono due professioni nettamente distinte: il magistrato, infatti, è chiamato a rendere giustizia, l'avvocato a difendere interessi di parte, anche se pubblici. Non capisco quindi per quale ragione debbano essere tenuti allo stesso livello nel trattamento economico.

Con questo non voglio dire che gli avvocati di Stato meritino meno dei giudici; niente affatto, posso anzi addirittura ammettere che come punto di riferimento — un riferimento ci vuole anche quando si parla di sganciamento — può servire lo stipendio del giudice: ma solo come punto di riferimento, perchè poi la professione è diversa, la qualità del lavoro è diversa, le doti necessarie sono diverse, l'aspetto sociale è diverso. Quindi è necessario tenere distinte le due professioni. Anche se si può giungere alla conclusione che l'avvocato di Stato teoricamente possa anche avere uno stipendio superiore a quello del giudice, giacchè ancora non c'è il principio — anche se con questo disegno di legge si tenta di vararlo — che il magistrato debba avere necessariamente lo stipendio più alto di tutti i pubblici dipendenti.

Quindi anche l'ambito della legge non è quello esatto. Ma non è questo naturalmente che interessa in modo particolare la nostra indagine. La prima ricerca da compiere sta nello scoprire le ragioni per le quali il Governo ha ritenuto di stabilire un trattamento economico così singolare per i magistrati, concedendo loro in questo momento — quando si parla del documento Pandolfi e del piano triennale — aumenti in media del 30 per cento. Ebbene, cerchiamoli questi criteri che hanno indotto il Governo, mentre sta predi-

cando l'austerità, a un provvedimento così anomalo, così abnorme. Dobbiamo dare atto al Governo che nella relazione pone in rilievo gli elementi che lo hanno indotto a questa conclusione. Essi sono: accentuazione del dato professionale; specificità della funzione; autonoma collocazione dell'ordine giudiziario nell'ordinamento dello Stato; compiti che la magistratura è chiamata a svolgere; rigore accentuato del principio dell'onnicomprensività; necessità di garantire l'indipendenza al magistrato e finalmente, buon ultimo (ma c'è arrivato anche il Governo!), collocazione delle nuove retribuzioni nel quadro generale delle compatibilità economiche del momento attuale.

Su molti di questi princìpi concordo, ma su uno di essi — è bene dirlo subito — non concordo anche per l'impostazione veramente strana che gli si è voluta dare: mi riferisco al criterio che lega il principio che riguarda l'indipendenza della magistratura alla retribuzione. So bene che per essere indipendenti occorre avere da mangiare. Su questo non c'è dubbio; e giustamente l'Assemblea costituente approvò un ordine del giorno proprio a questo proposito per affermare che si doveva garantire ai magistrati anche l'indipendenza economica. Ma dichiarare brutalmente, così come si fa nella relazione, che « non avremo magistrati indipendenti se non li pagheremo adeguatamente » mi sembra di gravità eccezionale; una simile asserzione lascia estremamente perplessi. È bene leggere quello che il Governo ha detto a questo proposito nella relazione perchè, a mio avviso, è sconvolgente: « Nel titolo quarto è disciplinato il nuovo trattamento economico di tutti i magistrati ordinari, amministrativi e della giustizia militare, nonchè degli avvocati e procuratori dello Stato in relazione alle peculiari posizioni attribuite alla magistratura dalla Carta costituzionale (articolo 104: ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere) ed al convincimento » — onorevoli colleghi, richiamo la vostra attenzione su questo sostantivo: qui non è che si dubiti, che si pensi, che si tema: no, « convincimento », cioè certezza — « che l'indipendenza della stessa può essere conseguita soltanto se si assicura al magistrato anche l'indipendenza economica che gli consenta completa libertà e serenità di lavoro e lo sottragga alla possibilità di condizionamenti, pressioni, lusinghe con grave pericolo di deviazioni nell'esercizio della funzione giurisdizionale ». È un passo che colpisce duramente e amaramente perchè qui in sostanza si dice: se gli stipendi non sono adeguati corriamo il grave pericolo della corruzione. Ecco, non ho mai mitizzato niente; credo comunque di non aver mai mitizzato nè la magistratura nè i magistrati; semmai sono un iconoclasta. Quindi so bene che la magistratura ha le sue carenze, i suoi difetti, uno sviluppato senso di corporativismo, come le altre categorie e forse più delle altre. So bene che i magistrati sono come tutti gli altri uomini: un giovane che fa un concorso piuttosto che un altro conserva tutte le sue doti e serba anche tutti i suoi difetti, tutte le sue deficienze. Abbiamo così magistrati intelligenti e magistrati che non hanno avuto questo dono divino; abbiamo i magistrati colti e gli incolti, gli educati e i maleducati, come in tutte le altre categorie. Certamente la grande maggioranza è intelligente, è colta, è onesta perchè l'umanità, per fortuna nostra, nella maggioranza ha queste doti positive; e rallegriamocene. Con questo dato negativo in più per la magistratura: che nelle altre categorie, se c'è qualcuno che proprio non va, possiamo avere la speranza di levarcelo di torno, mentre per la magistratura c'è solo da raccomandarci alla divina provvidenza. Come sentite, non sono un mitizzatore; però debbo dire che in oltre quarant'anni di professione ho constatato come la grande maggioranza della magistratura non ha legato la propria indipendenza morale, la propria coscienza, la propria onestà allo stipendio. Questo è bene che lo sappia il Governo che ha fatto affermazioni tanto pericolose. E vi dico la verità, quando le ho lette — sapendo come l'associazione nazionale magistrati è sempre presente, attenta ed anche pressante, come ognuno di noi ben sa — ho pensato che il giorno dopo avremmo letto un ordine del giorno di fuoco dell'associazione nazionale magistrati che rivendicasse ancora il nuovo trattamento economico ma che tuttavia dicesse anche: non tolleriamo che la nostra in-

dipendenza sia legata al soldo. Invece no, l'associazione nazionale magistrati ha ripreso e ha sviluppato il concetto. Questo argomento è estremamente pericoloso perchè proprio il Governo, pur cedevole nei confronti della magistratura, tuttavia ha dovuto dire di no ad alcune richieste dell'associazione nazionale magistrati. Non tutto essendo stato accolto, mi domando se l'adeguamento concesso sia sufficiente a dare l'indipendenza o se piuttosto non ci sentiremo dire che gli stipendi dati non sono quelli che i magistrati si aspettavano e, quindi, niente indipendenza. Guardate su quale pericolosa china ci pone lo strano argomentare del Governo.

Ma c'è di più. Per tutti la corruzione è più facile quando c'è la fame e non solo per i magistrati: pensate agli alti burocrati, a coloro che con il loro consiglio tecnico orientano un ministro, un governo; a coloro che prendono decisioni che hanno un peso rilevante nella vita del paese, tutti personaggi responsabili per quello che fanno, a differenza dei magistrati; pensate, non voglio dire per andare più in basso, ma per percorrere un'altra via, alla polizia, ai carabinieri, alla guardia di finanza, dai quali molto spesso dipende fare o non fare una denuncia, vedere o non vedere, ai cancellieri dei nostri tribunali, che hanno i corpi di reato e non solo i corpi di reato. Sono tutte persone che hanno ancora stipendi non adeguati: tutti legittimamente corruttibili, allora? A costoro non pensa il Governo? È questo un modo di ragionare che non accetto, anzi respingo, sicuro che la grande maggioranza dei magistrati italiani la pensa come me.

Molti altri elementi che il Governo offre per stabilire il trattamento economico dei magistrati li posso accettare. Certo che l'accentuazione del dato professionale deve influire sulla determinazione degli stipendi e di ciò siamo lietissimi perchè c'è bisogno di questa accentuazione. Una volta noi ci lamentavamo — e non a torto — del fatto che i magistrati, pensando ai concorsi, trasformavano le sentenze in monografie; ma oggi, onorevoli colleghi, che squallore, che incultura, che sciatteria! Perciò è giusto accentuare il dato professionale.

È una buona occasione per rallegrarci con il Governo che pone in rilievo elementi di merito; finalmente! Per quanto tempo — sbagliando — Governo ed anche Parlamento hanno detto che quello che vale è solo l'anzianità? Basta stare a scaldare la seggiola (e per di più il meno possibile, perchè molto tempo si bassa al bar!) per andare avanti; il merito, l'operosità non contano nulla. Basta un processo di invecchiamento come per il vino, tutto qui. E — riconosciamolo — abbiamo sbagliato. Il Governo ora, con questo disegno di legge, torna sui suoi passi e dice: no, valga il merito; accentuazione del dato professionale. Benissimo, d'accordo. Ed è giusto che questo dato abbia valore anche nella determinazione del trattamento economico. Però a questo punto abbiamo il dovere di porre una domanda al Governo: onorevole Ministro, questo è forse un cambiamento di tendenza? Se è così, evviva. Ma allora si deve applicare a tutte le categorie, perchè il dato tecnico non vale solo per la giustizia, poichè l'accentuazione del dato professionale deve valere per tutti i dipendenti. Quindi rivediamo tutte le retribuzioni e facciamo in modo che gli elementi posti in rilievo pesino su di esse. Ma tutto questo, onorevole rappresentante del Governo, si colloca nel quadro generale dell'economia del paese in questo momento? Credo che un momento più infelice non si potesse trovare: proprio quando viene offerto alla nostra meditazione il piano triennale, che ha come programma il contenimento e possibilmente la diminuzione della spesa pubblica, a costo di non dare ai lavoratori quello che meritano, si chiede al Parlamento di apportare alle categorie in oggetto aumenti di circa il 30 per cento.

Neanche si può dire che si fa per andare incontro ai giovani. Infatti, se è vero che il primo presidente della Cassazione avrà un aumento del 21, anzichè del 30, per cento, questa ultima percentuale su 6 milioni (stipendio uditore) dà un risultato (lire 1.800.000) mentre il 21 per cento su 28 milioni (stipendio primo presidente Cassazione) ne dà un altro (lire 5.880.000). È in questo modo che s'intende fare giustizia perequativa?

Ma lo scandalo non finisce qui. Infatti nella relazione, dopo aver detto che si deve tener conto della situazione economica del paese, si dice senza arrossire che lo stipendio dei magistrati è stato eroso dalla svalutazione e quindi va rivalutato: « Sulla base delle cennate considerazioni » (ho riletto due o tre volte queste frasi perchè non mi pareva possibile che fossero state scritte) «e consapevoli della rilevante erosione subita dalla retribuzione dei magistrati e della connessa esigenza di rivalutare detta retribuzione, si è ritenuto di regolamentare *ex novo* il trattamento economico dei magistrati ». Ma la svalutazione colpisce solo i magistrati? Chi prende uno stipendio di 400.000 - 500.000 lire al mese non subisce l'erosione? Allora cosa dobbiamo fare? Dobbiamo prima di tutto dire — è un principio sacrosanto, se si può applicare — che il guadagno dei lavoratori non deve essere eroso dalla svalutazione; ma questo deve valere per tutti, non per alcune categorie ingiustamente privilegiate. Dobbiamo riconoscere che l'indennità speciale integrativa non copre questa erosione; ma ciò deve valere anche per l'operaio, per l'impiegato, per l'usciere, per tutti, compresi i direttori generali.

Invece qui si fanno eccezioni; l'erosione vale solo per la magistratura. Onorevoli colleghi, dobbiamo veramente stare attenti a quello che stiamo facendo perchè apriamo un varco pericoloso: un po' per volta tutte le categorie pretenderanno lo stesso riconoscimento. Ed allora non rimane che dire questo: anche il piano triennale è il libro dei sogni e vale solo per ingannare gli ingenui. L'austerità va bene, anche se a me non piace. Per molti in questi tempi è diventata una parola di moda; dicono « austerità » come se dicessero un qualcosa di esaltante. A me fa stringere il cuore. Però se dobbiamo subirla deve valere per tutti: non deve diventare un paravento per contrabbandare merce avariata. Questo è necessario.

Detto questo, vediamo come il Governo ha applicato i criteri ridetti nel determinare le nuove retribuzioni. Per stabilire questo dobbiamo, intanto, accertare gli stipendi attuali. A questo proposito il Governo dice nella relazione (ed anche questa volta non si può dire che sia molto preciso ed attento): « Tra i primi » (e cioè tra i problemi che imponevano ormai una rapida soluzione) « andava sempre più acquistando particolare rilievo quello dell'adeguamento del trattamento economico, in relazione al quale l'ultimo intervento legislativo risale al 1972; situazione questa » (notate, onorevoli colleghi, lo stretto collegamento che la relazione fa con il fatto che l'ultimo intervento legislativo risale al 1972) « che aveva determinato grave malcontento tra i magistrati e sempre più frequenti manifestazioni di protesta, turbando così il normale funzionamento degli uffici giudiziari e, nel contempo, la pubblica opinione ».

Lasciamo stare il particolare della pubblica opinione che riteniamo si turbi per i suoi stipendi e non per quelli dei magistrati. L'importante è che il Governo nella sua relazione ricorda l'ultimo intervento legislativo ed in sostanza dice che gli stipendi dei magistrati sono quelli del 1972, riprendendo così un ordine del giorno dell'associazione nazionale magistrati nel quale si legge (ci vuole una bella improntitudine): « adeguamento dello stipendio dei magistrati, fermo al 1972, all'aumento del costo della vita nel frattempo intervenuto, con decorrenza dal 1978 ».

Che un'associazione sindacale dica cose contrarie al vero per sostenere la propria tesi non è simpatico, non è bello, non è corretto, nemmeno se fosse quella dei metalmeccanici; che lo dica una associazione di magistrati, cioè di coloro cui affidiamo il nostro onore, la nostra libertà, le nostre famiglie, i nostri averi, è deplorevole. Ma che il Governo, sia pure con una formula più accorta, segua questa via è intollerabile. È vero che l'ultimo intervento legislativo fu del 1972, ma è anche vero che dopo seguirono due sentenze. Alcuni magistrati fecero una causa contro lo Stato e — c'è bisogno di dirlo? — in questa causa — in cui i magistrati giudicavano dei loro stipendi, in cui quelli che giudicavano trattavano dei loro stipendi — ebbero partita vinta, al Consiglio di Stato ed alle sezioni unite della Cassazione.

Fece bene l'onorevole Reale, allora ministro di grazia e giustizia, nonostante che gli fosse trasmessa con grave ritardo dagli uffici la sentenza del Consiglio di Stato, a ricorrere alle sezioni unite. Tutti dovevano essere coinvolti! Si dice: come si poteva fare? Qualcuno doveva giudicare. Certo, però a me, e probabilmente anche ai colleghi, vengono in mente certe denunce, certi processi, certe condanne contro consiglieri comunali, assessori, sindaci per interesse privato in atti d'ufficio; così non si aumenta la credibilità della giustizia!

Ma la cosa più grave che mi tormenta — debbo pur dirlo — non è l'esito delle cause (può darsi che avessero ragione, non voglio neanche dire qual è il mio pensiero in proposito) ma sta nei tempi di quelle cause: il ricorso al Consiglio di Stato è del febbraio-marzo 1974, la decisione è del 19 novembre 1974...

L U B E R T I . Avevano degli ottimi avvocati!

V I V I A N I . Evidentemente sì, ma quegli stessi ottimi avvocati quando si tratta di altre cause non riescono a fare questi miracoli. Chi ha cause al Consiglio di Stato sa quanto tempo ci vuole: anni, lunghi anni, se non un decennio; in questo caso sono stati impiegati otto mesi! Cassazione, sezioni unite, ricorso del 24 gennaio 1975, decisione il 15 maggio 1975, deposito della sentenza, il 23 maggio! Otto giorni per la stesura della sentenza di Cassazione, quando generalmente trascorrono lunghi mesi.

P R E S I D E N T E . Scusi la mia curiosità, onorevole collega: l'avvocatura dello Stato intervenne?

V I V I A N I . L'avvocatura dello Stato intervenne e se non sbaglio in primo grado addirittura si rimise alla giustizia! Si trattava del loro stipendio, come potevano fare? Fecero anche troppo a rimettersi alla giustizia! Strano che non abbiano sostenuto che il loro cliente aveva torto, onorevole Presidente! Quello che non si può rimproverare all'avvocatura di Stato è di non avere detto: andate troppo in fretta; era suo interesse che la causa si esaurisse e comunque un avvocato non dovrebbe mai ritardare il corso della giustizia; questo non rientra nell'etica professionale anche se, purtroppo, c'è chi talvolta lo fa.

Questa è la situazione. Vediamo dunque questi aumenti. Si è detto che il 1972 è uguale al 1978; vediamo se è davvero così, se esiste questa coincidenza. In realtà non c'è; leggeremo i dati del Ministero del tesoro, in modo che i colleghi se ne possano rendere conto. Questi dati li abbiamo chiesti e nessuno ci ha risposto; abbiamo sollecitato, ma *tamquam non esset*. Facemmo un telegramma, credendo ingenuamente che i telegrammi avessero ancora qualche valore; niente da fare. Allora ci permettemmo di disturbare ancora una volta l'onorevole Fanfani, che sappiamo così sensibile alle prerogative del Parlamento, e gli dicemmo: questo Ministro non ci vuole dare i dati. Intervenne l'onorevole Fanfani e 24 ore dopo (quindi erano già pronti) arrivarono i dati.

P R E S I D E N T E . Proporrò di sostituire gli uffici telegrafici! (*Ilarità*).

V I V I A N I . Quali sono questi risultati? Badate, io non dico che gli stipendi del 1978 fossero adeguati, per carità! Non vorrei essere frainteso. Adeguiamoli pure (in altri limiti rispetto a quelli delle tabelle), però teniamo presente che c'è tutta una pubblica amministrazione che sta giustamente attenta. Ebbene, quali erano gli stipendi dei magistrati nel 1972 e quali quelli del 1978?

Uditori: nel 1972, lire 3.884.075, compresa l'indennità integrativa speciale, e al lordo, quindi poi ci sono da detrarre le tasse; nel 1978, lire 6.679.900. Dunque gli stipendi non sono stati fermi; saranno inadeguati, certamente, però fermi no. Uditori giudiziari dopo sei mesi: nel 1972, lire 4.476.220; nel 1978, lire 7.359.201. E così di seguito, finchè si arriva all'apice, a quello che è sempre il favorito per eccellenza. Eccellenza non è, nel senso che il titolo di eccellenza è stato soppresso anche se loro se lo continuano a dare reciprocamente; comunque per l'eccellenza lire 18.615.720 nel 1972, lire

23.661.201 nel 1978. Quindi non mi vengano a dire che gli stipendi sono rimasti al livello del 1972. E spiace che questi elementi, che il Ministro del tesoro ha fatto di tutto per non fornirci, siano stati sottaciuti nella relazione del Governo al disegno di legge.

Detto questo, diremo che gli aumenti si aggirano sul 30 per cento, il che veramente preoccupa perchè non appaiono compatibili con la situazione economica del momento. Porterò un solo esempio, anche per abbreviare il mio dire: il magistrato dopo tre anni di tribunale prende uno stipendio uguale (forse un tantino superiore, ma diciamo uguale) a quello del ragioniere generale dello Stato. Ditemi voi se questo è possibile! Un magistrato dopo tre anni di tribunale è un uomo sui trent'anni, ne può avere trentadue, trentatre, se volete trentacinque; è una persona che appartiene a una carriera aperta, quella che ho definito « passeggiata », perchè non si può parlare di carriera quando si va avanti solo per anzianità. Comunque carriera aperta, ruolo aperto. Il ragioniere generale dello Stato — non c'è bisogno che lo dica io — è un funzionario giunto all'apice della carriera, dopo una cernita, oltrechè fortunata, anche difficile; in un contesto in cui non si diventa tutti generali (come è per i magistrati), giacchè le promozioni avvengono in relazione alle vacanze, attraverso un'organizzazione piramidale per cui solo uno su cinque giunge alla carriera dirigenziale.

È accettabile questo? Lasciamo stare la opinione pubblica, che viene portata in ballo un po' troppo spesso; ma credete che la burocrazia possa accettare questo? Ma soprattutto credete voi di rendere giustizia? Se entriamo nell'ordine di idee — se è compatibile con la situazione economica — di rivedere tutti gli stipendi tenendo conto degli elementi che sono stati messi in rilievo per i magistrati, allora siamo d'accordo: anzi, io riconosco che ci sono stipendi di fame che non ci dovrebbero essere. Però se non si fa questo, aumenti così consistenti per i soli magistrati non sono neppure concepibili.

Per questo invitiamo questo consesso ad esaminare con particolare attenzione questo disegno di legge per evitare conseguenze di una gravità eccezionale. Se questo disegno di legge fosse approvato, fra non molto tempo il Parlamento, quali che siano le pressioni, sarà costretto a rivedere queste tabelle creando così seri ed inutili contrasti. Si dice che occorre evitare la conflittualità dei magistrati con i poteri dello Stato. Certamente questa conflittualità non è esemplare; però non è il caso di esagerarne la portata. Non è un fatto impensabile in una democrazia che vive della dialettica delle diverse categorie con i poteri dello Stato. D'altronde sbaglia chi pensa che il provvedimento in esame sia capace di evitare la conflittualità. Come è possibile, se i magistrati hanno già detto che neppure così cospicue concessioni li soddisfano?

Ma non basta: i magistrati hanno impostato la loro battaglia sostenendo le tabelle ricordate (quando si trova un Governo pronto a dare, in un momento di questo genere, chi mai rifiuterebbe?) ma non si sono accontentati di questo. Hanno detto: noi lottiamo anche perchè siano modificate le strutture. Si sono dimenticati — ma deve essere stata una dimenticanza involontaria — degli stipendi dei cancellieri (di retribuzioni non parlano che per loro), ma si sono ricordati delle strutture, dei mezzi, di quello che lo Stato dovrebbe porre a loro disposizione e non pone e non porrà finchè il bilancio dell'amministrazione della giustizia sarà dello 0,76 per cento in relazione alla spesa generale.

Quindi non sono scesi in campo per una sola richiesta: allora, ottenuto il nuovo trattamento economico e messi in tasca i quattrini, continueranno giustamente la loro battaglia per tutti gli altri obiettivi. So che c'è un precedente, che in questo momento il senatore Guarino sta ricordando al collega Gozzini: c'è il precedente dei primi scioperi dei magistrati, i quali combattevano anche allora per tanti obiettivi, ma quando arrivarono i quattrini si placarono subito.

Penso (e me lo auguro per la dignità della magistratura) che l'esperimento non commendevole non si ripeta; ed allora la conflittualità rimane. Quindi neppure la conflittualità evitano i cospicui stipendi.

Passiamo ora all'esame della normativa che si riferisce anche indirettamente al trattamento economico. C'è una norma — l'articolo 33 — che indubbiamente ha lati assai positivi. Dobbiamo dare atto al Governo di avere posto una questione di estrema importanza e singolarmente delicata: la devoluzione all'erario dei compensi per gli arbitrati. Nel titolo il Governo ha dimostrato un gran coraggio, perchè ha detto: « Devoluzione all'erario dei compensi per gli arbitrati ». Benissimo, il problema, allora, sarebbe risolto. E non sarebbe poco perchè se in materia di arbitrati l'onorevole Ministro di grazia e giustizia avesse fatto una inchiesta (so benissimo che non la può fare perchè non dipende da lui; lui ha tutta la buona volontà, e noi lo apprezziamo molto, ma non la può fare perchè l'ispettorato ha lavoro arretrato di diversi anni, sembra di nove: figuratevi che conseguenze positive si possono avere da un ispettorato che arriva con nove anni di ritardo) ne avremmo sentite di tutti i colori. Ma al Ministero di grazia e giustizia è tutto arretrato; per parte mia attendo ancora la risposta a sei interrogazioni, di cui la prima risale all'aprile 1977. Ed una riguarda proprio gli arbitrati: più precisamente un arbitro che è un grosso personaggio, un moralizzatore della vita pubblica italiana, il quale, come sapete, partecipò ad una serie di arbitrati opportunamente riuniti riscuotendo una somma ingente. Nè il procuratore generale della Cassazione, nè il Ministro ci hanno mai indicato l'entità di questa somma, ma ingente è certamente poichè ultimamente il personaggio indicato e gli altri suoi colleghi dell'arbitrato ricordato hanno chiesto al consiglio regionale del Lazio di anticipare la somma che fa carico alle aziende parti nel giudizio arbitrale. Il consiglio regionale ha benevolmente accolto — penso per ragioni alimentari — di pagare l'ultima *tranche* che è per il nostro di 63 milioni (si confronti il bollettino del consiglio regionale del Lazio). Subito l'alto magistrato ha detto che avrebbe dato la somma in beneficienza; ha aggiunto, però, che non poteva dire a chi. È un seguace costui del Vangelo: non sappia la destra quello che fa la sinistra.

Quella degli arbitrati è una materia delicata e ha fatto bene il Governo a intervenire. Il titolo promette bene: « Devoluzione all'erario dei compensi per gli arbitrati ». Poi però si stabilisce che la devoluzione si deve limitare all'80 per cento. Perchè deve rimanere in tasca al magistrato il 20 per cento? Una voce, flebile per la verità, ha detto: per le spese. Quali spese? Se l'arbitro va fuori sede ha la missione. Comunque, se è per le spese, benissimo, si dica quali sono e si rimborsino a pie' di lista.

Un'altra norma importante è quella di cui all'articolo 34 che reca il titolo: « Onnicomprensività del trattamento ». Lode al Governo che è intervenuto proponendo la norma in esame, giacchè attualmente non si sa più quello che uno prende. Lo stipendio deve essere comprensivo di tutto in modo da sapere ciò che l'impiegato riceve. Anche qui il titolo promette molto e le promesse sono confermate dal primo comma: « È fatto divieto al personale di cui alla presente legge, anche se fuori ruolo, di percepire indennità, proventi o compensi per prestazioni in favore della pubblica amministrazione, di enti pubblici o di società a partecipazione pubblica ». Questo è uno scrigno; di qui non si esce, c'entra tutto! Peccato che poi vengano i capoversi i quali, un po' per volta, riducono lo scrigno ad un beffardo colabrodo. Ora li leggiamo. Il primo inizia così: « Sono comunque esclusi » — anche il comunque ci hanno voluto mettere! — « dal divieto, oltre all'indennità integrativa speciale, alla quota di aggiunta di famiglia, alla tredicesima mensilità... ». Sempre lo schermo si vuole creare! Ma perchè non ci hanno messo anche gli scatti biennali? Queste sono voci che fanno parte dello stipendio e, quindi, costituiscono elementi dell'onnicomprensività. Che senso ha la loro esclusione? Appunto quella di creare un paravento dietro il quale nascondere ben altro. Infatti il capoverso in esame continua escludendo le « indennità di trasferta, di missione e di trasferimento »; niente da ridire perchè esse hanno, oltre che stretta, chiara attinenza con l'attività di istituto. Riferimento ulteriore: « compensi per le attività di cui all'articolo 19 della legge 15 novembre 1973,

n. 734 . . . ». Quando trovo il riferimento ad una legge mi impressiono subito, forse perchè sono un uomo molto modesto, e comincio a pensare: per quale ragione non fanno riferimento all'attività ma alla legge? Forse perchè pensano che il lettore sia così poco diligente da non andare a cercare la legge? Comunque sia, si tratta degli straordinari per i cosiddetti collaboratori del Ministro. Benissimo; io, nonostante quello che dico, ho anche degli amici sinceri tra i magistrati, ma, a parte l'amicizia, noi tutti sappiamo, ed il nostro onorevole Presidente meglio di tutti, quello che fanno i collaboratori del Ministro, gli orari che fanno; per carità, viva gli straordinari! Ma il problema che pongo è un altro: abbiamo funzionari non magistrati e funzionari magistrati. Come tutti sappiamo, lo straordinario viene calcolato sullo stipendio e allora i funzionari non magistrati che esercitano le stesse funzioni del funzionario magistrato (magari stanno nella stessa stanza) non solo prendono uno stipendio diverso — e questo va bene — ma godono di compensi per lo straordinario che vengono conteggiati in modo diverso, su stipendi diversi, con delle differenze che sono veramente notevoli. La situazione in sostanza è questa: l'attuale compenso orario per lo straordinario di un funzionario non magistrato va da lire 2.580 lorde per i consiglieri a lire 5.600 per i dirigenti generali. Per i magistrati lo straordinario si applica sul loro stipendio, e il loro stipendio porta ad un compenso orario non di 2.000 o 5.000 e tante lire, ma, per il magistrato di Cassazione nominato alle funzioni direttive superiori, di lire 13.175 lorde all'ora; per il consigliere di Cassazione: 11.343 lire lorde all'ora; per il consigliere di corte d'appello: 10.181 lire lorde all'ora; per il magistrato di tribunale dopo tre anni: 9.012 lire lorde all'ora. Cioè vien fuori una differenza tra il funzionario che non è magistrato ed il funzionario magistrato che non è giusta. Questa è la prima osservazione; ma andiamo avanti.

P R E S I D E N T E . Per questi inconvenienti ed altri maggiori il Presidente del Consiglio del 1960 propose che i magistrati, sia della magistratura ordinaria, sia di quella amministrativa, non potessero essere distaccati presso nessun ministero. Lo propose invano.

V I V I A N I . Questo è il guaio, onorevole Presidente, anche perchè vanno a fare un mestiere che non è il loro e magari non lo sanno fare. Si è giunti al punto che — se sbaglio mi corregga, onorevole Ministro — al Ministero di grazia e giustizia l'ufficio tecnico edilizio è diretto da un magistrato invece che da un ingegnere. Ma continuiamo nelle eccezioni: siamo ai « proventi », ai « compensi » e alle « indennità spettanti per l'esercizio di funzioni elettive ». È un problema delicato (e mi dispiace doverlo trattare) perchè riguarda anche i magistrati investiti di mandato parlamentare. Ma per quale ragione si deve consentire che il magistrato goda integralmente, oltre che dello stipendio, della indennità parlamentare? Per quale ragione dovremmo creare una nuova logica legislativa contrastante con la regolamentazione già data alla materia per i pubblici dipendenti? Tanto più che ormai l'impegno del parlamentare è a tempo pieno; quanto meno va dal martedì mattina al venerdì pomeriggio. E passiamo alla eccezione all'onnicomprensività prevista per la partecipazione del magistrato ad organi speciali di giurisdizione. Anche in questo caso nulla si deve al magistrato, oltre allo stipendio, giacchè a questa attività dedica il tempo che sottrae alla funzione giurisdizionale. Quindi la prevista eccezione al criterio dell'onnicomprensività è da respingersi. Lo stesso si dica per l'espletamento di operazioni elettorali e di concorso. Tanto più che per quest'ultima attività è previsto l'esonero dal lavoro ordinario. C'è poi un'altra eccezione: « per ogni altro incarico per il quale la partecipazione è prevista come obbligatoria ». Questa è una ipotesi aggiunta al testo originario attraverso un emendamento. Osserviamo: se la partecipazione è obbligatoria, rientra nella funzione giurisdizionale; e allora volete dare un compenso per lo svolgimento delle funzioni per cui si percepisce lo stipendio? C'è poi il problema dell'insegnamento e cioè della incompatibilità della professione di magistrato con un incarico di insegnamento universita-

rio. Si può trattare solo di incarico perchè evidentemente il professore di ruolo non può essere magistrato. Intanto c'è una sottrazione di tempo alla funzione giurisdizionale; ci sono magistrati che conosciamo ed apprezziamo i quali vanno a fare lezioni ad università che si trovano a 5-6-700 chilometri di distanza dal luogo di residenza e quindi è fatale una perdita di tempo notevole.

Ma anche sotto altro profilo non è il caso di dare al magistrato un compenso per un eventuale incarico di insegnamento. L'incarico perviene dalla facoltà, ove predominano i titolari di cattedra che spesso a giurisprudenza sono avvocati. Sono loro che praticamente danno l'incarico al giudice che poi giudica delle loro cause; non ci sarà nulla di male, ma non dà una buona impressione.

A parte ciò, se si vuole lavorare per la scienza, togliendo tempo alle funzioni giurisdizionali, non ci deve essere compenso. Fra le eccezioni alla onnicomprensività ce n'è, infine, una misteriosa (ma non tanto): « indennità per studio e ricerca ». Che significa? L'onorevole Ministro ce lo vorrà dire. Certo non vuole premiare il magistrato che studia il processo e fa ricerche di giurisprudenza e dottrina. Ed allora, che significa? Sono sicuro che l'onorevole Ministro mi smentirà, ma a me sembra un sistema per dare un compenso ulteriore ad alcuni magistrati che sono al Ministero. Non è vero? Lo smentirà il Ministro, che avrà la bontà di dirmi a cosa si riferisce questa voce dal momento che il disegno di legge l'ha presentato il Governo.

Abbiamo detto tutto per quanto riguarda i compensi ed ora procediamo il più velocemente possibile a parlare dell'indennità di missione di cui all'articolo 35. Anche questa è una novità. Si dice che l'uditore giudiziario destinato ad esercitare le funzioni giurisdizionali e tutti i magistrati in occasione di trasferimenti d'ufficio, salvo quelli per incompatibilità anche obiettiva, hanno diritto alla indennità di missione. Ma cosa c'entra l'indennità di missione? Siamo di fronte ad un trasferimento e quindi v'è l'indennità di trasferimento; punto e basta. L'indennità di missione riguarda un'assenza temporanea e comandata dalla sede ed è di 19.000 lire e rotti al giorno per sei mesi e della metà di questa somma per gli ulteriori sei mesi. Il magistrato che è trasferito e l'uditore giudiziario che svolge funzioni giurisdizionali, oltre allo stipendio, oltre all'indennità di trasferimento, avrebbero questa indennità di missione per un anno. Si tratta di somme ragguardevoli che rappresenterebbero un privilegio odioso. Metteremmo la magistratura alla berlina, la esporremmo alle critiche più atroci. Ed è anche a difesa del buon nome della magistratura che ritengo di fare queste osservazioni.

E passiamo all'articolo 31, dopo di che sostanzialmente avrò finito. L'articolo 31 è di una importanza enorme: infatti esso riguarda il cosiddetto adeguamento automatico. È una norma sconvolgente, stesa evidentemente da un tecnico di valore; una norma che provocherà grave conflittualità, oltre a dar vita ad una scala mobile anomala con effetti perversi. L'articolo 31 recita: « Gli stipendi previsti nelle tabelle allegate alla presente legge sono adeguati, di diritto, ogni triennio, nella misura percentuale pari alla variazione percentuale delle retribuzioni dei dipendenti pubblici verificatasi nello stesso periodo.

La variazione percentuale delle retribuzioni dei dipendenti pubblici è calcolata rapportando il valore medio dell'ultimo anno del triennio di riferimento a quello dell'ultimo anno del triennio precedente.

Ai fini dei commi precedenti si tiene conto delle retribuzioni al netto dell'indennità integrativa speciale erogate ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, escluso il personale di cui alla presente legge e compresi i dipendenti delle aziende autonome dello Stato e degli enti ospedalieri, quali risultano ai fini delle rilevazioni ISTAT per i conti economici nazionali pubblicati a marzo di ogni anno nella relazione generale sulla situazione economica del paese ».

È una norma di gravità eccezionale. Infatti (attenzione!) l'adeguamento è compiuto in riferimento alle « retribuzioni », non agli stipendi, perchè vuole riferirsi anche agli straordinari e alle indennità che certe aziende autonome dello Stato danno, come, per esempio, l'indennità di produttività. Ma cosa c'entra tutto questo con lo stipendio dei magistrati?

Vorrei invitare il Ministro a sostituire, se dovesse rimanere questa sconcertante norma, la parola « retribuzioni » con l'altra « stipendi ». E se questa norma non si riferisce solo agli aumenti si deve ad un intervento, come sempre acuto, del senatore Agrimi che volle si parlasse di adeguamento in modo che ci fosse un riferimento anche ad eventuali diminuzioni.

Inoltre cosa c'entrano i magistrati con le aziende autonome dello Stato e con gli enti ospedalieri? E tra le amministrazioni pubbliche si debbono intendere compresi anche gli enti economici? No! E allora diciamolo. Perchè non si vuole dire? Perchè si vuole lasciare la situazione nell'ambiguità e nell'equivoco?

Ma ancora più grave è che la norma così come stesa è inapplicabile perchè la relazione generale sulla situazione economica, alla quale ci si riferisce, non è che ce l'abbia solo l'ISTAT, ammesso che sia stato l'ISTAT a fare questo capolavoro, ma ce l'abbiamo tutti. E allora è inutile che si dica: « Ai fini dei commi precedenti si tiene conto delle retribuzioni al netto . . . quali risultano ai fini delle rilevazioni ISTAT per i conti economici nazionali pubblicati a marzo di ogni anno », perchè in questa pubblicazione v'è un dato solo (non diversi dati!) riferito alle sole amministrazioni pubbliche. Ci viene offerto un risultato, ma manca del tutto l'analisi. E se si volessero conoscere le variazioni percentuali in base a questo unico dato diremmo che la variazione dal 1975 al 1976 è del 22,2 per cento e la variazione dal 1976 al 1977 è del 25,5 per cento. Per i magistrati dovremmo calcolare la variazione di un triennio.

Nè mi si venga a parlare di media ponderata perchè nella norma si è proprio voluto evitare di parlare di media ponderata. Del resto, anche se si trattasse di media ponderata, bisognerebbe dire quali sono i dati e dove e come si raccolgono, come questa media ponderata viene fatta, perchè — sia pure incolti in questa materia — sappiamo, però, che la media ponderata la si può fare per ogni categoria tenendo conto dei diversi livelli retributivi oppure in blocco per la categoria, con risultati profondamente diversi.

Dobbiamo approfondire questo problema perchè altrimenti dopo tre anni avremmo aumenti iperbolici. Del resto a questa norma non crede neppure il Governo che si è precipitato a presentare di fronte alle Commissioni riunite un emendamento con il quale si dice: « A tal fine entro il mese di maggio dell'anno indicato in ciascuno degli articoli precedenti l'ISTAT comunica la variazione percentuale del valore medio delle retribuzioni di cui al terzo comma dell'articolo 31 ». Ma così si cade in una contraddizione palese perchè nell'articolo 31 abbiamo detto che questi conti li facciamo in base ai risultati delle rilevazioni ISTAT per i conti economici nazionali pubblicati a marzo di ogni anno, mentre nell'emendamento si afferma che a maggio l'ISTAT manda i risultati.

Allora qual è la via che volete seguire e perchè avete fatto questa scelta? In verità sapete benissimo che la relazione pubblica ci dà un dato solo, non diversi dati; non ci dà l'analisi, e quel dato non può servire perchè non riguarda gli enti ospedalieri nè le aziende autonome dello Stato, ma solo le amministrazioni pubbliche. Tutto ciò non potete non saperlo. Allora quel dato non vale e la norma successiva contraddice la precedente. Del resto i dati che ci dà l'ISTAT non concernenti le amministrazioni pubbliche sono elementi raccolti ma non pubblicati e quindi privi di qualsiasi garanzia. Come facciamo a fidarcene? È questo il modo con cui si amministra il denaro pubblico? Allora, onorevoli colleghi, mi pare che anche su questo punto la riflessione non possa mancare.

Volgendo rapidamente al termine, c'è ancora un punto da trattare: l'onerosità del trattamento. Fu presentato un disegno di legge, il 380, dal valoroso collega Rizzo che io francamente non approvai ma che era il più serio ed il più logico di quelli presentati. Secondo tale disegno di legge si prendevano ad oggetto solo i magistrati ordinari. Su mia richiesta, dopo molte sollecitazioni — questa volta senza che occorresse l'intervento dell'onorevole Presidente del Senato — arrivarono i dati in base ai quali risultava che la spesa era prevista, per quel

disegno di legge, in 35 miliardi nel primo anno, in 40 miliardi per gli anni successivi, oltre all'evolversi fatale della spesa per le retribuzioni pubbliche.

Arriva il disegno di legge governativo che riguarda i magistrati ordinari, quelli amministrativi, i magistrati militari e gli avvocati dello Stato e la spesa prevista — nonostante l'ampliamento dell'ambito — è di 42 miliardi. Questo non è possibile. Allora torno a scrivere al Ministro. E sapete qual è stata la risposta sconcertante? Per il primo disegno di legge ci siamo fidati, nel fare i conti, di una notizia avuta in via breve dal Ministero di grazia e giustizia, secondo la quale i magistrati sarebbero 7.000 e tanti; per il disegno di legge governativo abbiamo chiesto nuovamente questo dato e ci hanno risposto — sempre in via breve — che i magistrati sarebbero 6.000 e tanti. Quindi i conti non tornano, anzi tornano nel senso della solita leggerezza con cui si procede a conteggi che incidono sulle tasche del così mal tutelato contribuente. A questo proposito leggo la lettera del Ministro del tesoro: « In occasione della predisposizione del provvedimento medesimo, a correzione di quella precedentemente fornita, 7.394 unità, già presa in considerazione per la determinazione dell'onere del disegno di legge n. 380, l'onere è quello che è perchè le unità sono 6.584 ». Ecco lo strano modo con cui si fanno i conteggi. Ma la verità è un'altra; come tutti sappiamo, si tratta di una spesa obbligatoria, quindi si può mettere qualunque somma; poi chi deve pagare paga.

Parliamo un attimo solo delle ferie dei magistrati; il disegno di legge in esame le riduce (e di ciò dobbiamo rallegrarci con il Governo) da 60 a 45 giorni. Occorre, però, fare un ulteriore passo innanzi: perchè i magistrati debbono avere 45 giorni, invece dei 30 che — al massimo — hanno gli altri mortali? Mi pare che questa sia l'occasione per togliere questo ingiusto privilegio. E non si venga a raccontare la storiella delle sentenze da fare, perchè se nei primi quindici giorni di ferie ci sono ancora sentenze da fare, ciò vuol dire che negli ultimi quindici giorni i magistrati si limitano a fare udienza due o tre e qualche volta una volta alla settimana. Dunque non si è certamente lavorato quanto si doveva.

Per quanto concerne il reclutamento dei magistrati, credo che il disegno di legge in esame segni un passo avanti, nel senso che queste norme rendono il reclutamento più serio, anche se esse, così sganciate da tutto il resto, non credo che avranno grande efficacia. Occorre tuttavia fare molta attenzione, perchè aumentiamo ognor più i poteri del Consiglio superiore della magistratura, correndo, così, il rischio di creare un corpo separato. Tra le altre, c'è una norma per cui a metà corso chi non tenga un contegno compatibile con la professionalità che si tende ad attuare può essere mandato a casa. Ciò vuol dire conferire al Consiglio superiore un potere eccezionale. Ugualmente per le malattie, per le deficienze psichiche e fisiche, per le quali il Consiglio superiore invia ad un centro pubblico che dà un parere; poi, però, il Consiglio superiore della magistratura decide come vuole. Il che mi pare terribilmente pericoloso perchè apre facilmente la porta all'abuso.

Un'ultima parola sulle incompatibilità. Era un capitolo estremamente interessante e lo si è voluto togliere, non se ne è voluto parlare più. Invece sarebbe stato molto utile che fosse rimasto, perchè dobbiamo metterci in testa che solo creando una serie di grosse incompatibilità per i magistrati potremo avere un giudice che abbia credibilità. Il che non è finchè consentiamo al giudice di derogare a questo principio per occuparsi di mille altre cose. Sapete che ci sono magistrati che fanno non dico i giornalisti ma i pubblicisti e che a scadenza professionale pubblicano articoli sui giornali? Sapete che ci sono magistrati che dirigono associazioni, per cui vien fatto di dire: o questi magistrati sono delle eccezioni, dei geni ineguagliabili (il che non può essere perchè sono troppi) oppure il lavoro del magistrato è insufficiente. Osserviamo, inoltre, come questo disegno di legge non si ricordi di dare alcuna garanzia sulla produttività dei magistrati. Noi abbiamo magistrati — lo sappiamo e ogni volta che ci capita lo diciamo, e lo diciamo volentieri — che veramente si ammazzano di lavoro, che dedicano tutta la loro esistenza a quella che indubbiamente

è una missione. Ma sappiamo anche che altri, non vorrei dire la maggioranza, non lavorano quanto dovrebbero. Sappiamo che, per poter parlare con un magistrato, un avvocato o un utente deve andare al tribunale, alla pretura — e non parliamo delle corti d'appello e della Corte di cassazione — il giorno di udienza, per essere ricevuto in piedi, spesso anche con arroganza. Questo non può durare. I magistrati devono produrre, e la produzione non si può calcolare soltanto col numero dei provvedimenti. Questo aspetto è stato del tutto dimenticato dal disegno di legge.

Onorevole Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, scusate se vi ho fatto perdere tanto tempo. Ho ritenuto mio dovere dire queste poche cose perchè io credo nel Parlamento, credo nella dialettica parlamentare. Ecco perchè ascolterò con grande attenzione quello che i miei colleghi diranno; anche se essi riusciranno a distruggere i miei scarni argomenti, non importa: l'importante è che in questa dialettica noi sentiamo che queste istituzioni democratiche vivono e prosperano, perchè soltanto così possiamo difendere la libertà, cosicchè uscendo da quest'Aula, non importa se con l'animo pieno di angoscia oppure pieno di gioia, noi possiamo tutti trovarci uniti e consapevoli a gridare: evviva il Parlamento! (*Applausi dalla sinistra e dal centro-sinistra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Busseti. Ne ha facoltà.

B U S S E T I . Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, avendo già espresso avanti le Commissioni riunite 1ª e 2ª il mio orientamento sulle questioni di merito, in questa sede mi soffermerò su due temi specifici soltanto, uno esegetico e l'altro più propriamente politico, essendo convinto che la determinazione legislativa che questa Camera sta per assumere potrebbe essere un momento interessante di verifica delle reali residue disponibilità solidaristiche delle varie forze politiche dell'attuale maggioranza parlamentare sia a cagione della significativa materia in discussione, sia in relazione all'eventuale diverso disporsi delle componenti stesse della maggioranza parlamentare nei suoi confronti, così nella elaborazione delle ragioni da porre a fondamento delle norme, come nella decisione finale del voto sulle singole norme e sul loro complesso.

Presidenza del vice presidente VALORI

(*Segue* B U S S E T I) . Indubbiamente l'esigenza sottesa dal provvedimento legislativo in esame viene da molto lontano. Credo che si possa ben dire che essa nasce con la stessa proposizione costituzionale che contempla la magistratura e la costituisce in ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere. È l'esigenza imprescindibile e immanente di assicurare al paese una funzione giurisdizionale che, prescindendo da qualsiasi condizionamento, possa essere esercitata realmente sotto la spinta delle sole sollecitazioni etiche espresse dalla società nella struttura positiva rappresentata dal suo ordinamento giuridico.

La magistratura italiana non è certo oggi esente dai diffusi rilievi critici che imputano a tutto il sistema carenze, ritardi, deviazioni, compromessi avvilenti, esasperazioni. Nè certamente lo stato di sofferenza che così le consegue può essere puramente e semplicemente riferito soltanto o prevalentemente alle disattenzioni e alle ostilità che la stessa magistratura ha spesso imputato alle forze politiche nei confronti dell'amministrazione della giustizia complessivamente considerata. Ci sono situazioni afferenti a comportamenti squisitamente professionali, insofferenze vistose nei confronti degli altri poteri dello Stato, una profonda crisi di ri-

cerca dei nuovi e reali valori sociali ai quali mirare nella lettura dei comandi normativi. C'è, insomma, tutta una situazione di perturbazioni spirituali e intime all'ordine magistratuale stesso che ognora condiziona fortemente i magistrati italiani nel più lineare e corretto esercizio della loro delicata e indefettibile funzione.

Se poi si consideri che a questo or delineato disagio da trent'anni si è unito l'altro non meno condizionante ed angoscioso della innegabile dipendenza economica dei magistrati, ancorchè considerati nella loro costituzionale conformazione di ordine autonomo e indipendente dagli altri poteri maggiori del sistema, il legislativo o politico — è bene ed onesto rammentarlo — e lo esecutivo, allora si comprenderà ancor meglio quanto e perchè non riesca la nostra magistratura a trovare ancora una piattaforma tanto solida e tanto ampia da consentire a tutti i suoi membri di ritrovarsi per confermare finalmente al paese non già solo l'immagine sua istituzionalmente unitaria, ma soprattutto l'operosa comunione di intenti e di comportamenti sotto l'unica soggezione alla legge, da applicare quindi lucidamente e limpidamente con pari serenità e pari vigore nei confronti di tutti i cittadini.

Il nodo politico, quindi, sul quale vogliamo e, credo, dobbiamo confrontare le nostre posizioni, non è tanto quello di ricercare lo strumento per mezzo del quale sia assicurato alla magistratura il compenso giusto e remunerativo del suo impegno professionale e sociale, quanto quello di realizzare con pienezza e senza ulteriori compromessi il dettato costituzionale, in ordine alle riconosciute ma non ancora attuate guarentigie dell'autonomia e dell'indipendenza della magistratura stessa rispetto ad ogni altro potere.

Invito gli onorevoli colleghi a prestare una particolare attenzione anche alle espressioni del lessico costituzionale. In pochissime altre proposizioni normative il costituente è ricorso alla parola « potere »; mai comunque, come è indubbio, furono indicate come « potere » le pur altissime funzioni legislative ed esecutive. Una sola volta, all'articolo 85, ultimo comma, quasi per inciso, vi è menzione dei poteri del Presidente della Repubblica per il corso forzoso determinato dalla impossibilità di indire l'elezione del suo successore; mentre nell'articolo 78 si parla dei poteri che le Camere conferiscono al Governo in presenza di uno stato dichiarato di guerra. Espressione singolare, dunque, quella dell'articolo 104, riferita non già solo ad ogni altro istituto costituzionale, portatore in tutto o in parte di autonoma capacità decisionale, ma riferita allo stesso ordinamento magistratuale, sia per la necessaria sintattica connessione ai termini di riferimento, sia per la esplicita attribuzione, peraltro perfino pleonastica, dei caratteri peculiari dell'autonomia e della indipendenza.

È dunque dalla basilare considerazione dell'esigenza di realizzare il dettato costituzionale che nasce l'occasione del confronto politico e non dall'esigenza di merito rappresentata dallo strumento da costruire in concreto per esaudire l'istanza contingente. Sicchè la scelta politica di oggi, sulla quale si misura la volontà politica di conservare l'attuale difficile equilibrio parlamentare, pur nella imperversante bufera che tuttora lo travaglia, non riguarda tanto la concordanza sulla determinazione dello strumento da costruire per soddisfare l'esigenza contingente, quanto la concordanza necessaria e significativa sulla definizione ormai indilazionabile e urgente del quadro garantistico delineato appunto dalle ricordate peculiarità del potere giudiziario.

Non è possibile e non sarebbe serio ritenere casuale il termine « potere » adottato dal costituente nell'articolo 104. Esso realizza una mirabile sintesi delle molteplici funzioni attribuite ai diversi organi dello Stato ai quali è riconosciuta la immane potestà di delineare e dirigere i destini del paese pur nel costante rapporto con la società intera.

La funzione legislativa, la funzione esecutiva e la stessa funzione più squisitamente rappresentativa del capo dello Stato, complessivamente considerate, ricevono dall'articolo 104 finalmente una definizione di squisito sapore politico dopo essere state ampiamente illustrate nelle rispettive nomenclature delle capacità decisionali per ognuna ri-

spettivamente articolate. E ciò viene fatto nel contesto non casuale di una solenne affermazione di principio concernente l'ordine autonomo e indipendente dei magistrati. Quest'ultimo è tale, e cioè autonomo e indipendente, quindi, non in senso astratto e programmatico, ma nella concreta correlazione con ogni altro potere dello Stato.

Sicchè si può ben ritenere che la più corretta se non forse la sola corretta interpretazione da dare alla norma in parola sia proprio quella che individua nell'ordine dei magistrati un vero e proprio potere dello Stato, atteso il chiaro e inequivoco nesso determinato dall'aggettivazione usata dal legislatore che, costituendolo autonomo e indipendente, lo delinea per tale rispetto ad « ogni altro » potere e non già rispetto soltanto a « ogni » potere costituito, così collegando espressamente, sul piano delle valenze istituzionali, l'ordine dei magistrati, quale potere autonomo e indipendente, a ogni altro potere dello Stato.

Presidenza del vice presidente CARRARO

(*Segue* B U S S E T I) . Di qui l'esigenza di approfondire senza riserve di sorta il contenuto reale e la portata delle due caratteristiche specifiche riconosciute alla magistratura e cioè l'autonomia e l'indipendenza. Siamo certamente di fronte ad un ragionato e quasi caparbio atteggiamento politico del costituente teso a rafforzare, più che a costituire, un baluardo garantistico che nel suo necessario isolamento da ogni influenza esterna non viene ritenuto sufficientemente resistente con la prevista sua dipendenza solo dalla legge, ma viene ritenuto abbisognevole di un'altra barriera che è rappresentata appunto dalle riconosciute caratteristiche dell'autonomia e indipendenza attribuitegli.

Allora diventa agevole assicurare concordemente alla magistratura finalmente questa indipendenza e questa autonomia, giacchè così non si cede al ricatto di alcuno o alle pressioni di agitatori più o meno intelligenti, ma si realizza soltanto un precetto costituzionale che certamente diventa, compiendosi l'opera nella compostezza di un dibattito democratico e nella adesione convinta ancorchè non acritica, un momento molto interessante di riscoperta dei valori sui quali, in tempi certamente più difficili di quelli odierni, si ritrovarono i padri della Repubblica uniti dalla volontà di assegnare al paese una traccia sicura per l'avvio della sua esperienza democratica.

Il disegno di legge al nostro esame è una valida ipotesi di lavoro nel senso delle premesse or dette. Esso non affronta il tema limitato e circoscritto della pura e semplice ristrutturazione del trattamento economico dei magistrati, come peraltro avrebbero voluto gli stessi organi rappresentativi dell'ordine, forse eccessivamente sottovalutando le capacità operative del Parlamento o, peggio, ritenendo la classe politica, come è un po' di moda ormai, tanto staccata dai valori civili portati dalla breve ma intensa storia dell'esperienza democratica del nostro paese da non potere apprezzare appieno le istanze innovative più ampie sulle quali fondare una riforma generale dell'ordinamento. Tutta la vasta e articolata disciplina concernente l'accesso, ad esempio, innovando vistosamente la vecchia disciplina, dà piena contezza dell'attenzione riservata dal Parlamento alla ristrutturazione complessiva dell'ordinamento. Indubbiamente la determinazione del trattamento economico e la individuazione del sistema più acconcio per tradurre in pratica il concetto dell'indipendenza sono state un momento particolarmente delicato della faticosa elaborazione del testo legislativo.

Vero è però che la nuova disciplina appena elaborata non rispecchia più le convulse e contrastanti presupposizioni della vigilia; non è già il frutto, come si era tentato di

insinuare, di un cedimento del Parlamento a manifestazioni più o meno opportune di insofferenza, nè è l'affannosa risposta a più o meno arroganti pretese limitate a conseguire soltanto miglioramenti economici; non è nemmeno il calderone nel quale rimestare tutte le prospettive più varie di rideterminazione delle funzioni o delle competenze, tanto per tenere buoni tutti e pervenire comunque ad una conclusione. È bensì il risultato veramente esaltante di un ponderato e sereno lavoro di riconsiderazione dell'intero ordinamento, aperto certamente agli ulteriori perfezionamenti che potranno derivare dalle proposte non ricomprese nel testo governativo ma nemmeno condannate a inaridire. Risultato conseguito mercè il riepilogo, questa volta operoso e non solo nostalgico, delle affermazioni solenni della legge fondamentale dello Stato sulle quali non era e non è impossibile ritrovarsi da parte di tutte le forze politiche democratiche che quella legge costruirono.

A questo punto pervenuti, non è più il caso di rifare la storia amara e dolorosa dei martìri quotidianamente inflitti dal terrorismo ai magistrati, nè di riprendere il tema, peraltro scottante e a volte provocatorio, delle inadempienze ricorrenti che vicendevolmente si contestano i vari organismi dello Stato quasi a giustificazione delle rispettive carenze funzionali; nè tanto meno è il caso di insistere nella sterile polemica che tende a degradare il tentativo in atto di garantire seriamente alla magistratura l'invocata indipendenza a manifestazioni di restaurazione di antichi privilegi. Certamente tutte le incrostazioni finora accumulatesi intorno al grave problema-giustizia, del quale l'ordinamento concernente gli organici e il trattamento economico dei magistrati costituisce un aspetto di rilevante importanza, non consentono a tutte le forze politiche una piena adesione alla novella *in itinere* per le tante e diverse argomentazioni ormai a noi note. Essenziale e politicamente significativa deve essere ed è la concordanza di fondo che certamente non potrà mancare, concernente la risposta legislativa coerente al dettato costituzionale, che si vuole e si sta per dare alla vera esigenza meritevole dell'attenzione del Parlamento, che è appunto quella che ho avuto l'onore di delineare sin qui, individuandola nella realizzazione ormai piena del dettato costituzionale che conferisce all'ordine dei magistrati piena dignità di potere autonomo e indipendente e ai giudici impone la sola sudditanza alla legge. Non è perduto nulla del saggio legame intessuto dal costituente tra i diversi poteri dello Stato, giacchè nel momento stesso in cui anche all'ordine dei magistrati si riserva un campo di azione nitidamente isolato da inopportune interferenze, si impone pur sempre il vincolo della sudditanza piena alla legge e quindi lo si coinvolge nella vicenda comune della necessaria interdipendenza dei vari poteri dello Stato per il più vigile e obiettivo servizio in favore della comunità nazionale, attraverso una divisione di compiti non anarchica ma solidaristica e realmente garantistica. Per queste ragioni, il provvedimento, che costituisce certamente un altro punto di merito ad onore del Ministro proponente, appare meritevole di positivo apprezzamento che mi auguro questa Assemblea voglia accordargli. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Cifarelli. Ne ha facoltà.

C I F A R E L L I . Signor Presidente, ho qui presente il fascicolo di settembre-novembre 1978 della rivista della associazione nazionale magistrati che è intitolata appunto: « La magistratura ». Questo fascicolo porta il titolo: « I giudici nel mirino dei terroristi ». Lungi da me l'intento di abusare del vostro tempo per una troppo facile retorica, però ritengo che dobbiamo constatare che in questa nostra epoca — non so se epoca consumistica o di rinato oscurantismo medievale; la mia propensione è per la seconda tesi —, in questo mondo, che si fa islamico e nel quale la giustizia diventerà quella del taglio della mano o della fustigazione in piazza, è accaduto che due categorie di cittadini e di collaboratori dello Stato, cioè i magistrati e gli insegnanti di ogni ordine e grado, che erano tradizionalmente destinati a vedere nella esplicazione professionale la condizione di vita di persone riservate, calme, appartate —

quando io ero magistrato l'insegnamento primo era che il magistrato sta in disparte e parla con la sentenza — queste due categorie, dicevo, sono in trincea.

Onorevole Ministro, nello stesso fascicolo a cui mi riferisco in relazione a questo stato d'animo che giustamente porta a scrivere con estrema commozione autorevoli magistrati circa i caduti della magistratura — ed è inutile stare qui a ripeterne i nomi perchè li conosciamo — ci sono due articoli: l'uno reca la firma di un magistrato e giornalista, uomo di spiccato ingegno, vivacissimo, Beria d'Argentine, che riafferma, in relazione al Consiglio superiore della magistratura, la funzione politica estesa a tutto ciò che, secondo me, non rientra nelle competenze del Consiglio superiore della magistratura, quali sono definite dagli articoli 104 e 105 della Carta costituzionale, mentre l'altro reca la firma di un magistrato, Sergio Letizia, che fa la cronistoria di questa vertenza che sta nello sfondo del disegno di legge al nostro esame. Questa vertenza sarebbe cominciata con una presa di posizione dello stesso Consiglio superiore della magistratura il 16 novembre 1977; siccome oggi ne discutiamo a metà gennaio del 1979 sappiamo che questa vertenza ha avuto uno sviluppo ulteriore e travagliato.

Perchè dico questo? Perchè al fondo di questo problema vi è una realtà umana, una realtà statale, una realtà funzionale dalla quale non possiamo prescindere. Ho ascoltato, non solo con ammirazione, ma con viva simpatia e con largo consenso su molti dei punti esposti, quanto ha detto il presidente della Commissione giustizia, senatore Viviani. Ed io voglio anche in pubblico rendergli, *apertis verbis*, omaggio per la sua autonomia di giudizio e il suo spirito nuovo e moderno rispetto ai nostri errori del passato — e dico nostri per carità di patria, senatore Viviani — e il conseguente adeguamento ai problemi del momento. Ma proprio perchè con queste sottolineature ho voluto richiamarmi alla situazione effettiva di questo Stato in notevoli difficoltà, devo dire che non sono portato a pensare che questo disegno di legge sia frutto di una capitolazione dello Stato e per esso del potere esecutivo, domani del Parlamento, di fronte a una categoria privilegiata e riottosa. Il problema è molto più grave; si tratta di far fronte a una situazione che vede in crisi un settore dell'organizzazione pubblica a causa del disagio, dell'insofferenza e dei contrasti fra l'ordine giudiziario e lo Stato.

Quindi, se il Governo cerca di far fronte a questa esigenza, io che non sono nè il difensore d'ufficio nè il paladino del Governo, debbo dire che questa esigenza va tenuta presente. Del resto l'hanno tenuta presente le Commissioni riunite 1ª e 2ª di questo ramo del Parlamento.

Un altro argomento che intendo preliminarmente svolgere è il seguente: non oserei parlare, su un problema così complesso, con severità e ponendo l'accento su quelle che a me sembrano esigenze fondamentali se non avessi militato io stesso nella magistratura in anni purtroppo lontani, dal 1938 al 1944, e se successivamente, quando ho avuto l'onore di trovarmi in quest'Aula, non avessi proposto disegni di legge su un migliore funzionamento della giustizia e quindi sull'attività della magistratura.

Quando, ad esempio, mi sono opposto alla degradazione derivante dalla eliminazione delle prove di esame per l'avanzamento di carriera e mi sono opposto alla progressione automatica nella carriera e alla eliminazione del concorso per accedere alla Corte di cassazione o quando ho cercato, con piena condanna del Consiglio superiore, di stabilire norme che evitassero il condizionamento ambientale del magistrato, ritengo di aver fatto il mio dovere. Ed ecco perchè oggi prendo la parola, signor Presidente e onorevole Ministro, su punti di questo disegno di legge che mi sembrano fondamentali.

Per quanto riguarda noi repubblicani, sulla prima parte del disegno di legge, relativa al concorso, cioè al modo di accesso alla magistratura, vi è un sostanziale consenso, direi anzi che su alcuni punti sarei stato più severo. Il Ministro forse ricorderà che avevo proposto che tra le prove scritte rimanesse quella di diritto romano, di storia del diritto romano, non per guardare al passato archeologicamente, ma per la mia profonda convinzione che, mentre facciamo l'Europa, dobbiamo

essere pienamente consapevoli della prima grande organizzazione giuridica che l'Europa ha avuto, quella del diritto romano.

Ritengo d'altra parte che in questo modo il Governo cerchi di far corrispondere una scelta abbastanza oculata alla situazione attuale delle giovani leve del nostro paese. Ricordo spesso con amarezza quello che si diceva con un collega tanto simpatico, ora purtroppo scomparso, Alessandro Bermani, già benemerito sindaco di Novara, mio collega nell'attività del Parlamento europeo per tanti anni; ebbene si diceva con Sandro Bermani che bisognava aggiungere alla Costituzione una norma configurata suppergiù così: « ogni italiano dal giorno della nascita è iscritto nei ruoli degli impiegati dello Stato »; una norma che, al di là della corresponsione automatica di uno stipendio, prevedesse una indennità per il lavoro in quanto ogni lavoro deve essere retribuito.

Però di fronte alla situazione attuale dobbiamo prendere atto di certe cose. Non voglio parlare di quella scuola della pubblica amministrazione che funziona a Caserta, a cui tante illusioni sono legate, però voglio osservare che, proprio quando ci assicuriamo che qualcuno vuole entrare nel pubblico apparato, dobbiamo insegnargli di che si tratta. Molte volte, di fronte alle formulazioni legislative, agli atti della pubblica amministrazione, alle lettere che riceviamo, ci rendiamo conto che questo *apprendissage* va fatto, al di là dell'entrata nell'apparato.

Pertanto se per una funzione così delicata quale quella dell'amministrazione della giustizia si vuole che i magistrati facciano un tirocinio (adesso lo chiamiamo corso biennale), siamo d'accordo, purchè non venga — mi si consenta una parola che non vuole essere irriverente verso la nostra patria — italianizzato, cioè non diventi una cosa che resta sulla carta e che nessuno applica, ma sia realizzata con l'austerità e la severità necessarie.

In relazione a queste norme, rileviamo, forse con uno stato d'animo un po' diverso da quello che ha ispirato il presidente Viviani, ma sostanzialmente condividendolo, che vi è il rischio che il Consiglio superiore della magistratura abbia troppi poteri. Certo, a norma della Costituzione, le ammissioni in magistratura dipendono dal Consiglio superiore della magistratura, ma in questo organo esiste una politicizzazione molto grave. Non presentiamo emendamenti specifici, ma abbiamo l'impressione che sotto vari aspetti e soprattutto per ciò che concerne i comportamenti prima dell'accesso al concorso e poi durante il corso ed infine per quanto riguarda l'apprezzamento della idoneità fisica vi sia un esplicito eccesso di garantismo.

Riteniamo infatti che il fatto che tali concorsi disciplinino l'accesso alla magistratura non significa che essi non siano sottoposti alla normale giurisdizione amministrativa. Tale giurisdizione ci ha insegnato tanto garantismo e tante possibilità di tutela — al più si potrebbero stabilire dei termini più stretti — che a noi pare eccessivo questo garantismo quando esso si assomma ad un esplicito riferimento al Consiglio superiore della magistratura. Limitando subito però questa critica dirò che, in definitiva, *quod abundat non vitiat*, purchè questo non significhi che il Consiglio superiore della magistratura, di cui si sottolinea la politicità, non finisca per esercitare tale politicità nel disattendere la legge.

Questo è il punto: si è in uno Stato di diritto se il provvedimento che si adotta può essere controllato o modificato. Ma questi, se non sbaglio, non sono provvedimenti che possono essere controllati o modificati. Non so se il Ministro guardasigilli possa impugnare, e davanti a chi, un giudizio come quello previsto per quanto riguarda i comportamenti e le valutazioni sulla partecipazione al corso. Del resto io appartengo a quella tradizione che non ha mai pensato che, in relazione all'autonomia ed all'indipendenza dell'ordine giudiziario, fosse saggio escludere del tutto la responsabilità del Ministro guardasigilli. So benissimo che ciò non rientra nel nostro testo costituzionale, ma la mia convinzione personale è che in sostanza si tratti di una deresponsabilizzazione pericolosa, per cui il Ministro guardasigilli risponde di qualcosa che non rientra nella sua diretta responsabilità. Forse fanno meglio gli inglesi, per i qua-

li il capo della magistratura entra di diritto nel Governo e con esso risponde davanti al Parlamento.

Sulla seconda parte di questo disegno di legge, che riguarda le garanzie, le incompatibilità, la materia degli arbitrati e gli altri incarichi dei magistrati, non tedierò il Senato con un lungo discorso e mi rifarò in larga parte alle osservazioni fatte dal presidente Viviani. Debbo però dire che, per quanto riguarda quelle indennità derivanti da incarichi di natura elettorale, da funzioni di natura elettiva, è previsto che debbano valere quelle riduzioni che già le leggi vigenti prevedono (come dispone l'articolo 34). Così d'altra parte ritengo che non sia di pratica validità l'escludere per il magistrato qualsiasi compenso per i compiti arbitrali. Non sono stato mai arbitro, forse perchè sono uscito troppo giovane dalla magistratura per rimanere fedele alle mie idee repubblicane nei confronti del maresciallo Badoglio, però debbo dire che non possiamo sottovalutare gli arbitrati, la loro esigenza, le norme che già esistono (si pensi a tutta la materia dei lavori pubblici). Ci pare che sia abbastanza valida la cautela introdotta in questo disegno di legge, che il magistrato possa accettare l'incarico arbitrale solo essendo arbitro unico o presidente del collegio e che il magistrato possa essere arbitro solo quando si tratti del settore pubblico allargato, si tratti dello Stato, si tratti di amministrazioni pubbliche.

Il principio della devoluzione all'erario dell'80 per cento del compenso arbitrale è irrefutabilmente giusto. Sul fatto che questo 80 per cento non soddisfi questa esigenza mi domando, onorevole Ministro, se alle volte con il chiedere ad un uomo di essere perfetto non gli si consenta più largamente di essere imperfetto. Se cioè questa è una attività che implica una responsabilità autonoma, uno studio autonomo e talvolta un travaglio molto intenso (perchè dobbiamo renderci conto che gli arbitrati non sono piccole cose, specie se si vuole fare sul serio), mi pare che far corrispondere a tutto ciò solo un semplice rimborso di spese o di indennità di missione significhi, come diciamo noi avvocati, provar troppo. Mi pare invece che l'attenzione debba essere rivolta (ma questa non può essere che un'attenzione etico-politica) alla preoccupazione che non accada che in relazione agli arbitrati diventi tale il compenso che quel 20 per cento che rimane non venga ad essere esagerato. Ecco perchè ritenevo che non tutto dovesse essere devoluto al Consiglio superiore della magistratura, quanto all'autorizzazione degli arbitrati, ma che dovessero essere sentiti anche gli uffici giudiziari locali, i consigli giudiziari distrettuali. Come vede il senatore Viviani, questa è una limitazione del consenso che per altra parte ho espresso circa questo aspetto del suo intervento.

Vorrei anche riferirmi a quanto ha detto il presidente Viviani riguardo ad attività di altro tipo: attività di insegnamento, di studio, di ricerca. Non sarà certo il Senato della Repubblica a voler contrastare l'apporto dei magistrati alle ricerche giuridiche, antropologiche o criminologiche; e d'altra parte non vorrà certo il Senato essere avverso a chi si fa avanti nel campo scientifico. Però c'è una piaga che noi già conosciamo, ed è la piaga del *do ut des*. Proprio perchè sono stato magistrato ve ne posso dare esperienza. Mentre parlo ho davanti agli occhi l'immagine di venerandi magistrati, di altissima garanzia, anche quando c'era la dittatura fascista. Voglio ricordare per tutti il famoso giudice Occhiuto, voglio ricordare come si comportò quando si trattò del processo a carico di Emilio Lussu. E ritengo profondamente che questa sia stata una tradizione prevalente nella magistratura italiana.

Però, proprio perchè conosco i magistrati, so che, almeno un tempo, un magistrato era più facilmente attaccabile, dal punto di vista del trasferimento, magari per l'ultimo anno della sua carriera, che non da qualsiasi altro punto di vista, anche se versava in molto modeste condizioni di vita; talvolta un elemento (non voglio usare l'espressione pesante di corruzione) di deflessione dall'autonomia, dall'indipendenza piena che la legge, il costume, e l'interesse dello Stato esigono per il magistrato, è proprio quello delle soddisfazioni marginali. Ecco perchè quelle osservazioni che sono state fatte, quelle critiche che sono state mosse circa la compatibilità con inca-

richi attinenti all'insegnamento mi trovano notevolmente preoccupato.

S'intende, qui il problema si allarga a quello che è il pieno tempo nell'università. Desidero qui ricordare che sempre in questa materia ho ritenuto che sia grave, quasi assurdo voler insegnare procedura civile senza aver mai seguito l'*iter* di un processo, voler insegnare procedura penale senza aver esperienza di un'aula di giustizia. Questo non deve portare alla conseguenza delle commistioni, ma deve portare alle conseguenze degli accessi, come si dice, collaterali, cioè degli accessi con maturità professionale acquisita, tale da dare un apporto alla funzione che si è chiamati a svolgere. Con ciò voglio dire che sarei entusiasta se nel nostro ordinamento venisse reso effettivo e largo l'accesso laico alle funzioni di magistrato: cioè che dall'essere avvocati, e gli avvocati migliori, si possa arrivare a vestire la toga del magistrato ai livelli più alti.

E vengo, onorevoli colleghi, alla terza parte di questo disegno di legge, quella che riguarda le retribuzioni. Ricordo e sottolineo con amarezza quello che è accaduto e che il presidente Viviani ha ricordato, fino alle famose decisioni. E sono molto grato al presidente Viviani per aver ricordato l'opera di un guardasigilli repubblicano che per lunghi anni ha avuto queste responsabilità, che ne ha molto sofferto e di cui ho proprio nelle orecchie le espressioni sdegnate quando ci fu la famosa decisione del Consiglio di Stato, onde il ricorso alle sezioni unite della Cassazione. Ma d'altra parte voglio dire che vi è un problema di fondo che in questo caso emerge e va posto. Anzi, i problemi sono due, ma uno è di minore entità. Quello di minore entità è che non ritengo che noi, organo sovrano, che noi Parlamento possiamo eternizzare quella norma per la quale gli avvocati dello Stato furono assimilati ai magistrati. Questa è veramente una norma aberrante. Altro è dire l'ordine giudiziario, che è la magistratura ordinaria, altro è dire la magistratura amministrativa, quella militare, se volete anche quella della Corte dei conti, altro è dire l'Avvocatura dello Stato. Non aggiungerò altro, ma è un'aberrazione. Gli avvocati dello Stato dicono che io sono un loro nemico per le posizioni che ho preso quando ho cercato di far sì che essi non avessero un consiglio superiore dell'Avvocatura sul modello nefasto, politicizzato, angosciante del Consiglio superiore della magistratura e quando ho cercato di sostenere che gli avvocati dello Stato devono avere ben altra posizione che non quella dell'aggancio automatico all'ordine giudiziario. È così evidente questo che non so rapportarne l'origine se non a certi momenti in cui il Parlamento sonnecchia (per esempio nei momenti della legge del 1970 n. 336) e tira fuori certe norme per le quali si dovrebbe far appello alla trazione della serenissima repubblica di Venezia, che sui suoi palazzi non apponeva le lapidi delle glorie militari o civili ma quelle dei condannati per rotto di cassa, cioè di coloro che avevano commesso atti gravi contro il Governo della repubblica. Sarebbe opportuno sottolineare permanentemente certi errori normativi che abbiamo commesso. Tra di essi, c'è quello dell'automatico riferimento all'Avvocatura dello Stato.

Vorrei pregare il presidente Viviani di porre mente a questa mia osservazione e questo argomento mi porta al secondo problema. Noi repubblicani saremmo nettamente ostili a fare questa sistemazione di retribuzioni per la magistratura; noi repubblicani leveremmo la voce contro il deliberare sotto pressione di folla in tumulto o sotto sciopero dichiarato, perpetrato, attuato o minacciato. Qui non si tratta — questo è il nostro ragionamento — nè dei prefetti nè degli intendenti di finanza, collaboratori dello Stato di grandissimo rilievo, collaboratori preziosi; non si tratta di professori di qualsiasi ordine e grado, ma si tratta dell'ordine giudiziario, cioè di uno dei poteri dello Stato. Se quest'ordine giudiziario entra in crisi, se sciopera e si astiene dal funzionare, è lo Stato che entra in crisi. Se i miei figli dopo la mia morte vorranno scrivere qualcosa nell'epigrafe, scrivano: « Si è battuto sempre per l'attuazione piena della Costituzione, compresi gli articoli 39 e 40 », quelli di cui con viltà diffusa molti non osano nemmeno parlare; quegli articoli 39 e 40 della Costituzione dei quali i miei amici

ed elettori di Marsala dicevano: « sono i numeri ritardati », riferendosi alla terminologia del gioco del lotto.

Proprio in relazione a questo ragionamento sono qui a presentare una ipotesi ben diversa che ha l'aggancio nella Costituzione (« la legge regola l'esercizio del diritto di sciopero »), ma che ha riferimento ad un argomento fondamentale. Lo sappiano i colleghi e tutti gli elettori: noi repubblicani non siamo impazziti quando diciamo quale è la ragione per la quale ci preoccupiamo (la disincentivazione delle agitazioni, si è detto con formula che fa onore al giurista, all'uomo di abilità e di equilibrio politico quale l'onorevole Bonifacio); quando noi diciamo che accettiamo una retribuzione autonomamente determinata, collegata ad un certo (lo chiamiamo automatismo) sistema di modifica nel tempo, poniamo però una condizione: che si riaffermi la responsabilità di un potere dello Stato che non può scioperare. Non possiamo scioperare noi senatori, non possono scioperare i deputati, nè può scioperare il Presidente della Repubblica: scioperano i magistrati? Ma i magistrati sono il potere giudiziario. Se chiudiamo gli occhi su questo punto, con il tempo prepariamo tristi giornate per lo Stato. Lo Stato di diritto implica certe fondamentali valutazioni e certe logiche fondamentali. Quando il senatore ed amico Viviani, con autonomia di giudizio rispetto a tante prese di posizione del suo Gruppo e dei suoi amici, dice: « se date questa particolare determinazione di indennità, di retribuzione, se create questo meccanismo, come resisterete ai vari settori della pubblica amministrazione? », dice cosa sacrosanta. Quale è la risposta? Una sola: noi chiediamo ai magistrati che facciano l'ordine giudiziario, che siano un potere autonomo dello Stato. E un potere non può scioperare, un potere non può deflettere, è uno dei pilastri e non può entrare in una situazione terremotata e terremotante. Voi concepireste che il Presidente della Repubblica dica: l'indennità che io ho non mi basta, quindi da oggi non firmo decreti? È concepibile? E questo fanno i magistrati e lo fanno perchè noi Parlamento non diciamo che la Costituzione della Repubblica stabilisce questa particolare posizione. L'ordine giudiziario è costituito come un autonomo potere dello Stato. Non si può avere senso dello Stato e negare questa fondamentale verità.

Ecco perchè abbiamo presentato il nostro emendamento. Le previsioni sono che non sarà accolto? Giudichi la stella d'Italia per l'avvenire. Ma noi assumendo questa posizione sappiamo di poter parlare ai prefetti, ai professori universitari, ai funzionari, a tutto il pubblico impiego perchè possiamo dire: in primo luogo voi non siete un potere, in secondo luogo accettate questa contropartita. Evidentemente sembrerebbe un assurdo anche perchè rientrerebbe in questo problema non risolto della disciplina degli articoli 39 e 40 della Costituzione. E mi consentano i colleghi — perchè non voglio svolgere un argomento senza avere un appoggio nella Costituzione — che come c'è il riferimento alla Costituzione per quello che riguarda gli articoli 39 e 40, così c'è anche il riferimento al divieto o per lo meno alla limitazione di appartenenza ai partiti politici che comprende innanzitutto i magistrati.

Era questa la visione della Costituzione. Certo non fu un giorno fausto per l'Assemblea costituente quello in cui accantonò tutto il problema con la formula — e sappiamo anche da chi fu presentata e come — dell'articolo 39. Soprattutto ritengo che abbiano mal calcolato coloro che in relazione all'articolo 40 — faccio qui una piccola digressione — non hanno voluto la sua attuazione concreta. I colleghi democristiani devono dire ai sindacalisti della CISL, che sono stati soprattutto ostili all'attuazione dell'articolo 40 della Costituzione, che hanno fatto un calcolo piuttosto sbagliato. Ma questo riguarda un argomento più vasto. Nella specie, la logica della legge in esame è questa.

Abbiamo poi presentato un emendamento che riguarda l'entità delle tabelle e abbiamo cercato di adottare in questi compensi una certa articolazione che risponda alla differenza tra le leggi terribili, le leggi da incidere nel marmo, le leggi della galleria degli orrori, le leggi che meriterebbero statue che le raffigurassero simili ai mostri di villa Palagonia a Bagheria presso Palermo, la legge Breganze che ha creato, *oves et boves*, tutti re, come i famosi soldati di Napoleone

che si diceva avessero nello zaino il bastone di maresciallo, però dovevano combattere la battaglia delle piramidi con un *colbac* che da solo pesava 30 chili, dovevano andare a piedi fino a Mosca e poi, come è logico, non tornarne più perchè le aggressioni imperiali fanno una tristissima fine, dovevano essere cioè persone che rispondevano col rischio della vita a quella facilonesca impostazione delle carriere per cui basta aver varcato la prima soglia.

Ed è da questo punto di vista che abbiamo cercato di articolare una proposta di revisione della tabella di modo che altro è il magistrato di Cassazione, ma altro è il magistrato di Cassazione che ne presiede una sezione, altro è il magistrato di Cassazione che presiede la Corte d'appello e che può essere nel mirino dei terroristi, altro è chi ha il rango di magistrato di Cassazione ma continua a vivere in un altro paese una vita estremamente tranquilla.

E vorrei — e sono alla fine — dire che proprio in questo spirito, onorevole Ministro, ho detto in Commissione che accettavo quell'articolo 32 col quale si prevede un meccanismo automatico. Però — e debbo dire che purtroppo l'ho letto più tardi, ma andava rettificato il resoconto delle Commissioni riunite al riguardo — non ho detto che nell'accettare questo meccanismo di disincentivazione delle agitazioni in realtà io ritenevo che questo fosse l'equivalente della non limitazione del diritto di sciopero, perchè questa è inammissibile. Noi abbiamo detto che si deve far di tutto per evitare che questo pilastro oscilli, cioè il potere giudiziario entri in agitazione; se una norma di disincentivazione delle agitazioni può derivare da un meccanismo, ebbene questa norma può avere ingresso. Ecco l'impostazione ed io lo dico non già per i colleghi delle Commissioni riunite che forse di questo si ricordano, ma perchè risulti dagli atti dell'Aula a rettifica di quello che altrimenti mi parrebbe espressione incoerente in sede di Commissioni riunite.

Noi appunto quindi abbiamo presentato questo emendamento e riteniamo nello stesso tempo che in relazione all'articolo 32 bisogna far bene i conti e bisogna prevedere — queste sono state le mie parole — un meccanismo di rientro. Io ricordo che quando ero direttore regionale dell'ufficio del lavoro della Campania e del Molise nel 1944 (c'era ancora il fronte di Cassino) fino al '47-'48, in occasione di un'agitazione quei simpaticissimi napoletani (qualsiasi cosa quando è espressa dai napoletani diventa sempre leggiadra e ironica) vennero da me dicendo: direttore, noi poi alla fine ci rimetteremo a voi, però non ci fate perdere la faccia; abbiamo fatto l'agitazione, qualche cosa dobbiamo portare a casa. Ora questi stati d'animo umanamente rispettabili, commoventi, se volete, ma che stanno poi nel fondo di certa legislazione, quando si tratta di un argomento come questo occorre che vengano tenuti presenti. Cioè, se si stabilisce un meccanismo per la disincentivazione dell'agitazione occorre che questo meccanismo non diventi un qualcosa che può andare a ruota libera e che soprattutto sia considerato un qualche cosa in cui si evitino le punte. E qui debbo sottolineare quello che il presidente Viviani ha detto e che io quindi mi faccio il dovere di non ripetere, che i riferimenti dell'ISTAT e i riferimenti quindi del Ministero di grazia e giustizia, che dovrà dare gli elementi al Ministro del tesoro che emetterà i suoi decreti, siano dei riferimenti tali da evitare quel che succede per certe medie per cui, introducendo un elemento, si sposta il valore medio in maniera eccessivamente sproporzionata.

Ecco, onorevole Presidente, io ho parlato forse più di quanto non prevedessi; certo ho parlato in termini slegati ma ho voluto con ciò dar ragione di una posizione che per noi repubblicani vuole essere posizione ispirata al senso dello Stato. Noi riteniamo che in questo caso non si faccia un governo della legge e non si applichi bene la Costituzione, se non ribadiamo che i diritti e i doveri sono dovuti ad un potere dello Stato e all'ordine giudiziario che lo incarna, ma diritti e doveri con tutte le conseguenze che noi ne traiamo secondo una logica che ci pare la logica fondamentale di uno Stato di diritto che è anche lo Stato moderno. (*Applausi dal centro-sinistra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Luberti. Ne ha facoltà.

L U B E R T I . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, vi era un rischio nell'affrontare il tema oggetto del presente disegno di legge che riguarda, come è noto, norme sull'ingresso in magistratura, sullo stato giuridico e sul trattamento economico, ed era quello che l'aspetto puramente economico prevalesse sugli altri considerati esterni e di facciata; questo rischio è stato largamente evitato grazie ad una modesta ma significativa battaglia culturale che ha ampliato l'orizzonte dei temi in discussione promuovendoli a dignità di una riforma sia pure parziale. Ciò è stato un merito che è da ascrivere alle forze politiche democratiche, un merito del Parlamento, del Consiglio superiore della magistratura e della stessa Associazione nazionale dei magistrati.

Lo stato giuridico attuale delle varie magistrature, la inadeguatezza delle retribuzioni, specie ai più bassi gradi o livelli, la fuga dalla magistratura di ottimi elementi o la crisi delle vocazioni che dir si debba, alcuni segni di scollamento nella magistratura che mostra la tendenza a chiudersi come casta in un orto corporativo, poco aperta ai problemi della società, la partecipazione indiscriminata ed incontrollata a forme di giustizia privata, come deroga alla giurisdizione ordinaria, la carenza di una selezione per l'ingresso in magistratura, la mancata previsione di regole per garantire un livello culturale di aggiornamento, il mancato controllo successivo sui magistrati nell'evolversi della progressione in carriera anche in riferimento a quelle condizioni di idoneità iniziale tanto enfaticamente sottolineate, il delinearsi nell'ambito della magistratura, pur nella doverosa considerazione della divisione dei poteri, di una tendenza a creare zone di irresponsabilità garantita, che rappresentano i punti nodali del presente disegno di legge, pur non affrontati con omogeneità e con uguale rigore per ogni aspetto, rappresentano per la nostra parte politica una somma di questioni non estranee al problema tanto dibattuto della crisi della giustizia. Basta scorrere i nostri interventi in Parlamento in occasione della discussione sui bilanci generali dello Stato e sul dicastero della giustizia o fuori del Parlamento in altre occasioni, presso il centro per la riforma dello Stato, per rendersi conto della verità di queste affermazioni.

È con questo animo che affrontiamo la discussione del disegno di legge. La prima domanda che ci siamo posti è la seguente: quali giudici? Per quale società? E quale giustizia? Come rispondiamo al cittadino, all'utente della giustizia? Abbiamo cioè percorso il cammino inverso, che ci sembra il più giusto e le risposte, diciamolo pure, sono state parziali, insufficienti. Ma sarebbe stato ingeneroso e sleale non riconoscere che su questo terreno si è tentato di muoversi.

La vertenza dei magistrati, certo, è troppo vecchia nel tempo, ma occorreva farla uscire da una angolazione puramente economica e allargarne il respiro. Questo ci è sembrato un compito primario al quale noi comunisti non ci siamo sottratti prendendoci anche delle critiche, non tutte appropriate, spesso incongrue e assolutamente ingiuste. Si parla di pretesi ritardi del Parlamento, ma si vuole dimenticare, nella situazione del clima politico che abbiamo attraversato, come ci siamo mossi: incontri tra le forze politiche, incontri al Ministero di grazia e giustizia, il modo in cui hanno lavorato le Commissioni parlamentari, quante questioni abbiamo dovuto sfoltire; vi erano numerosi disegni di legge di iniziativa parlamentare di cui alcuni sono stati assorbiti ed altri accantonati. Anche il Governo certamente si è trovato in gravi difficoltà. Ci sono certo anche ritardi: un testo che stentava ad uscire, trattative lunghe e laboriose, snervanti, molte promesse fuori tempo e qualche intervista sbagliata. Anche la stampa non ci ha molto aiutato in una materia in cui ogni approssimazione è veramente un grave errore.

Sulle altre forze politiche che c'è da dire? Che nelle difficoltà obiettive in cui ci muovevamo il bersaglio è diventato ancora una volta, nel paese, il Partito comunista italiano. Non ci siamo doluti per questo; siamo molto tolleranti e crediamo di avere

spalle forti. Tuttavia abbiamo risentito di questo attacco che veniva spesso sotto il profilo della diceria, della calunnia appena abbozzata da amici, non amici, da cugini politici, per dire che in fondo eravamo noi con le nostre obiezioni a bloccare l'*iter* parlamentare. Ciò ha messo in agitazione ancora di più i magistrati, che molto si attendono dalla serietà del Partito comunista e non solo quelli appartenenti a una certa parte a noi vicina o analoga per idee, ma anche quelli da noi più lontani, che sapevano quanto fosse importante e forte il peso di una forza equilibrata e doverosamente attenta, quale quella che esprimiamo.

Abbiamo assunto questa posizione equilibrata, abbiamo guardato alle altre categorie sociali, all'inflazione, al pubblico impiego in generale, agli effetti indotti che ne sarebbero derivati, alla rincorsa inevitabile di altre categorie, ma abbiamo puntato, per superare le obiezioni della nostra grande base politica che vive in condizioni assai disastrose, sul tema della specificità della magistratura. E su questo terreno abbiamo dato un contributo che oserei definire di prima grandezza.

Abbiamo ascoltato i magistrati in molte occasioni: per professione, per attività parlamentare; li abbiamo visti far sentenze e discutere. Ci sono piaciuti sempre di meno come sindacalisti e questo occorre dirlo. Gli scioperi, bianchi o attivi, non ci hanno aiutato anche se — e su questo sono in totale disaccordo con il senatore Cifarelli — è un diritto, quello di sciopero, anche dei magistrati, che intendiamo difendere e tutelare. Comunque, in questa occasione, non ci hanno aiutato nè gli scioperi nè le minacce di farne altri. Nè ci hanno aiutato posizioni un po' chiassose di alcuni magistrati in ordine a richieste secche e perentorie, quasi una forma di ricatto nei confronti del Parlamento, non facendosi carico, come invece dovrebbe essere, della situazione più generale e della *impasse* oggettiva nella quale ci siamo trovati.

Abbiamo ascoltato, signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, un ritornello, un *leit motiv*, una cantilena assolutamente risibile. Ci aspettavamo dai magistrati sindacalisti un atteggiamento di aiuto, un contributo solidale per comprendere alcune questioni che ci sembrava, venendo dagli specialisti direttamente interessati, che potessero essere più esplicite, perchè non tutti qui siamo avvocati o magistrati; la composizione parlamentare è veramente pluralistica. Quando abbiamo ascoltato i loro argomenti, non ho sentito un discorso sulla specificità del magistrato. Forse per l'attaccamento a una norma della Costituzione, per il fatto che sono sovrani, per il fatto che da Montesquieu in poi si dovrebbe rispettare la divisione dei poteri, non abbiamo avuto quell'aiuto concreto a capire, a comprendere, a farci capire e a portare alla gente comune una argomentazione articolata.

Ho sentito sempre che il giovane magistrato che vive nelle grandi città, a Milano, ad esempio, ha uno stipendio basso, di fame. E a Milano l'affitto costa molto; un appartamentino — ora c'è l'equo canone, ma chissà come funzionerà, però allora non c'era — costa dalle 200.000 alle 300.000 lire al mese. Poi questo magistrato, abbiamo saputo, si reca a mangiare alla mensa dei carabinieri dove il generale dell'Arma ha dovuto dire che non c'è posto per sfamare tutti. Come sapete, sono comunista da molti anni e, come tutti i comunisti, più passa il tempo e più si diventa duri e arcigni, secondo una certa oleografia. Guareschi ha lasciato una grossa impronta che non riusciamo ancora a vincere. Pertanto è difficile per me emozionarmi, signor Presidente, onorevole Ministro e onorevoli colleghi. Eppure ho avuto un momento di grande commozione. La compagna Giglia Tedesco mi ha dovuto passare dei fazzoletti perchè mi veniva da lacrimare nel vedermi prospettata l'ipotesi di questo povero giovane pretore di Milano che riceve, se proviene da una famiglia che ha delle possibilità, l'assegno integrativo della sua famiglia, altrimenti si trascina tra difficoltà notevoli. Ho visto questo giovane pretore in queste giornate di nebbia e di neve andare verso il tribunale. Mi è venuta in mente la canzone dei partigiani: « scarpe rotte eppur bisogna andare ». Siamo un po' più seri! Non ho ascoltato altri argomenti se non di questo tipo e francamente non ci

hanno aiutato, mentre vi era un terreno sul quale lavorare insieme. Ecco che cosa significa essere corporativi, ecco che cosa significa stare in un orticello dal quale è difficile uscire, ecco che cosa significa guardare soltanto ad una porzione e non a tutta una società, proprio da una parte che vuole essere ed è importante. Hanno lamentato che c'era un rancio cattivo, ma sembrava una lamentela che veniva dai comandanti i quali, lamentandosi del rancio cattivo della truppa, stavano preparando la lauta mensa dei generali ed è sembrato un argomento anche un tantino ipocrita e non accettabile sotto alcun aspetto.

Veniva la tentazione di replicare che, se questo è l'unico argomento, è sufficiente ritoccare gli stipendi ai bassi livelli; oppure adottiamo le proposte del disegno di legge n. 380 e ce la caviamo. Non abbiamo fatto così, non ci siamo lasciati prendere da questa suggestione, abbiamo ragionato. Il Parlamento non si è sentito offeso nonostante le vilipendiose manifestazioni contro il Parlamento, scritte ed orali, e poichè il Parlamento tutto è tranne che un luogo dove ci si possa adirare, ma in cui si deve cercare di fare giustizia, abbiamo voluto essere più concreti.

Si è anche affermato: siamo fermi al 1972! Non è assolutamente vero. Anche qui abbiamo dovuto invitare questi sindacalisti inesperti ad essere più precisi: la sentenza del Consiglio di Stato del 1974, l'aggancio dei consiglieri di Cassazione ai livelli di dirigenti generali (decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972), la legge del 1951 n. 392, la cosiddetta Piccioni, la legge del 1970 n. 1080, la legge del 20 dicembre 1975, n. 831; c'erano già state le leggi del 1963 e del 1966. Fu previsto uno sviluppo di carriera, con i conseguenti effetti migliorativi dello stesso assetto economico. La scala mobile i magistrati l'hanno sempre avuta, con la piena operatività di norme riguardanti il personale statale compresa l'indennità integrativa speciale. Infine vi è la retribuzione per attività non di istituto.

Ecco allora che ci siamo dovuti rifare il calcolo perchè non era questa la base di partenza. Gli stessi dati (agricoltura, commercio, artigianato, industria, il pubblico impiego, la magistratura) dovevano essere disaggregati e ricostruiti. Non si può discutere con serenità di questi argomenti se non si ha l'onestà intellettuale di portare fino in fondo un discorso che pure trovava il Parlamento in condizioni di recepirlo, in quanto alcune aspettative in materia di retribuzione erano pur sempre legittime ed un certo ritardo c'era.

La parte comunista — lo dico non per farne una difesa perchè, in fondo, certe simpatie non vogliamo alienarcele ma nemmeno corriamo dietro la gente — per le prime obiezioni di verità che muoveva è stata indicata come operaista, una parte pensosa solo dei metalmeccanici (e questo per la verità non l'hanno detto solo i magistrati ma anche gente che sta nei nostri paraggi, il che ci è dispiaciuto molto). Si è detto che i comunisti erano incapaci di una visione complessiva, che erano inidonei, perchè è noto che ancora non abbiamo superato questi famosi esami che ci vengono sempre presentati, a comprendere la differenza che corre tra il lavoro di un infermiere e quello di un magistrato.

Ora, è esattamente il contrario; collegando le questioni dello stato giuridico con quelle retributive abbiamo reso un servizio di chiarezza ai magistrati ed al paese. Proprio sulla specificità del lavoro del magistrato ci siamo soffermati ed abbiamo recuperato anche in mezzo alla gente — e questa gente è importante per la credibilità ed il consenso di tutte le istituzioni, compresa la magistratura — il valore di alcune affermazioni ed anche di alcuni movimenti tabellari e non, normativi e non, che all'interno del provvedimento del Governo si sono mossi e che oggi sono alla nostra attenzione. Abbiamo fatto anche un bilancio tra ciò che si voleva dare e ciò che si voleva togliere, perchè non dimentichiamo che accanto all'ipotesi governativa venivano avanti altri disegni di legge. Ed è bene che i magistrati sappiano che qualcuno in sede politica voleva togliere loro e confiscare per sempre il diritto di sciopero. Ne avete sentito un riecheggiamento oggi. Questo è un riecheggiamento molto leale e molto sincero, non solo per la persona da cui proviene ma anche per le motivazioni

che lo hanno accompagnato; diversamente, in altre sedi, in maniera molto più surrettizia, si sosteneva questo discorso, quasi che si volesse equiparare la magistratura ad un corpo armato dello Stato e fare una sorta di identità e di equazione tra la magistratura e coloro che hanno il compito dell'ordine pubblico con la pistola. Noi comunisti non accettiamo un discorso di questo genere; chi ha più prudenza l'adoperi, specie in questi tempi. L'altro giorno in una riunione il senatore Petrella ricordava che l'insensibilità dei governi e degli stati, rispetto alle giuste rivendicazioni dei magistrati, hanno fatto cadere stati e governi, e non solo governi provvisori, e ciò addirittura prima della rivoluzione francese. Se quella aristocrazia tanto poco illuminata avesse compreso certe rivendicazioni, probabilmente non sarebbero accadute certe cose. Per parte mia, sono contento che siano accadute, ma che debbano essere i magistrati a farle precipitare è una cosa che oggi in uno Stato democratico diverso, basato su altri fondamenti sociali e garantisti, dovremmo assolutamente evitare. Ecco perchè è bene che i magistrati sappiano che la trattativa non è stata un minuetto, un balletto tra comunisti severi, austeri, francescani, che amano la povertà e la vorrebbero per tutti, e gli altri che invece erano spensierati. Gli uni e gli altri tutto sono stati tranne che spensierati; siamo stati angosciati da questo problema.

Si era parlato di introdurre in queste normative la responsabilità civile, amministrativa, penale del magistrato, oggetto di un accorto e prudente disegno del nostro presidente della Commissione giustizia Viviani, che abbiamo voluto accantonare, così come abbiamo cercato di allontanare per ora il discorso sulla responsabilità disciplinare per articolarla meglio. Sono tutti temi non estranei alle cose di cui ci stiamo occupando, ma che ci sembra giusto esaminare in separata sede.

Ci siamo fermati sulla specificità, che per quelli della nostra parte (ma credo anche per molti altri) significa tante cose. Pensiamo a questo lavoro dei magistrati, ed è con questa cultura che ci avviciniamo al problema. Pensiamo che la specificità significa tante cose: le ore lunghissime in camera di consiglio, le ansie e i tormenti, l'altissima funzione, anche molto rischiosa, oggi più che mai, lo studio accurato di casi complessi, l'aggiornamento su nuove discipline, l'obbligo di conoscere nuove leggi, non tutte monumenti di chiarezza, le giornate anche festive in casa a far sentenze, a studiare, la mancanza di ausili anche strumentali (carta, codici, penne). Specificità è anche lo sfascio della macchina giudiziaria, i pesi enormi da sopportare, il ruolo di supplenza scaricato sui magistrati per i conflitti che chi governa non sa o non può risolvere; il lavoro immenso da smaltire, le arretratezze delle leggi, la caduta di un certo prestigio, l'avarizia dei bilanci della giustizia, l'incomprensione per l'assenteismo di alcuni magistrati, che i magistrati bravi e lavoratori non devono pagare. Specificità significa non scadere, per negare un giusto trattamento differenziato, in un egualitarismo o in un populismo d'accatto. Siamo ben consapevoli di questa specificità e vogliamo renderne consapevoli grandi masse di cittadini, utenti reali o soltanto virtuali della giustizia. Il male non tanto oscuro che affligge la giustizia — lo sappiamo — in gran parte viene scaricato proprio sui magistrati che hanno pure una vita privata e non vivono solo dei pomposi riconoscimenti che vengono loro tributati, secondo i quali la loro ardua vocazione è essenzialmente una missione. Che fare? Pensare solo al trattamento economico? Fermare tutto e non fare niente, in attesa di sciogliere tutti gli altri nodi: l'edilizia giudiziaria, l'ordinamento nuovo, le circoscrizioni, la depenalizzazione, il giudice onorario, l'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, e magari attendere tempi biblici o anche aspettare che il paese si sottragga alla morsa dell'imbarbarimento in cui potrebbe precipitare per l'inflazione?

Nè l'una, nè l'altra cosa: era giusto presentare un insieme di soluzioni, un pacchetto (come si dice con orribile neologismo); non una cosa di facciata per salvarsi l'anima, nè per giustificarci agli occhi di certe altre categorie di lavoratori, pur molto di-

sagiate, ma un ragionato tentativo riformatore, anticipatore di più incisive soluzioni, che renda valido il complesso delle richieste, affinchè si ottenga il consenso, che non è una parola magica, ma l'essenza della democrazia.

In concreto, onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, sul primo punto, l'ingresso nella magistratura, la selezione, il tirocinio, non siamo molto soddisfatti e abbiamo perplessità non lievi. Occorreva tener conto di studi più approfonditi in questa materia prima di imbarcarci in un articolato che fa acqua da parecchie parti. In uno scritto di notevole valore su questo tema, leggo che « un miglioramento della organizzazione giudiziaria e delle procedure è assolutamente essenziale, ma la migliore organizzazione delle corti di giustizia sarà inefficace se i giudici che in esse prestano la loro opera non posseggono le necessarie qualificazioni ». Anche tra gli studiosi, pur interessati sul piano normativo, organizzativo e tecnologico a ricercare le soluzioni che più si prestano ad accrescere l'efficienza e la speditezza della macchina giudiziaria, vi è un generale consenso sul fatto che la eccellenza delle qualità tecniche ed umane nonchè dell'efficienza mentale dei giudici sia la prima imprescindibile garanzia per un soddisfacente funzionamento degli uffici giudiziari. Uno studioso afferma: « Più dell'insegnante, dell'ingegnere o dell'avvocato, il giudice incide direttamente sulla proprietà, sulla libertà dei suoi concittadini. Le sue manchevolezze sono pericolosamente ingrandite dalla natura del suo lavoro quotidiano. Evitare che la scelta sia catastrofica è essenziale ma non abbastanza: la mediocrità può a lungo andare essere altrettanto pericolosa della venalità perchè sfugge alla critica ed è più facile che venga tollerata. La funzione giudiziaria ha bisogno dei più capaci degli uomini, non di quelli di capacità media ».

Il sistema proposto non ci sembra proprio rispondente ad una visione moderna e culturalmente avanzata in questa direzione.

Rapidamente, per andare ai problemi concreti dopo le premesse, vengo alle tabelle. Noi diciamo che le tabelle sono ormai abbastanza ragionevoli e introducono momenti reali di perequazione. La disciplina degli arbitrati ci sembra che possa essere accolta, perchè è una disciplina valida. Il fatto delle ferie ridotte a 45 giorni ci sembra un elemento di moralizzazione.

Le perplessità più gravi, onorevoli colleghi, sono attorno agli articoli 31 e 32 che riguardano il meccanismo automatico di perequazione degli stipendi. Si è detto: se c'è un modo per convincere i magistrati a non entrare in sciopero, a non far oscillare lo Stato secondo un movimento ondulatorio o sussultorio (comunque, terremoto o bradisismo, siamo sempre in terminologie proprie di altre discipline), se non vogliamo questo, l'unica cosa è di garantir loro un meccanismo che li metta del tutto al riparo. Qui si compie una ingenuità enorme perchè il meccanismo così come è oggi introduce un'altra conflittualità. Si pensa di poter fare ogni tre anni un certo discorso, si fa una media nazionale di aumento in un certo settore le cui precisazioni e i cui contorni sono sfumati (il senatore Viviani lo ricordava bene); ma mentre diciamo che una revisione triennale era necessaria, mentre diciamo che si doveva trovare una stanza di compensazione *sui generis*, un luogo deputato a riconsiderare, senza dover spingere necessariamente i magistrati sulla via dello sciopero, che è un diritto che non mi sento di confiscar loro ma che ritengo debba essere sempre una *extrema ratio* ed anche usato nei momenti in cui la dialettica generale e sociale non consente più vasti margini, poichè ci sono momenti nei quali un'arma, anche la più terribile, non ha nessun effetto proprio perchè la situazione non lo consente, mentre diciamo dunque che tutto questo è nelle nostre intenzioni, diciamo anche che quando si arriva al meccanismo triennale rigido, automatico, che dà al singolo magistrato il diritto soggettivo di impugnare la media ponderale, gli accertamenti, le inclusioni e le esclusioni delle categorie, avremo il pretore di Canicattì o il magistrato di Cassazione o il consigliere della corte d'appello di Palermo o chi volete, pignolo, che dirà: nel fare i conti a me spettano 21.324 lire che non avete calcolato in base a questo ragionamento, e ricorrerà ai tribunali che gli daranno

ragione quasi sempre, e se non gliela daranno comunque la conflittualità sarà aperta; e noi non li sottraiamo a tutto questo, quando invece in una materia coperta da riserva di legge noi come Parlamento non ci dobbiamo lasciare espropriare, non dobbiamo avere paura di niente, neppure degli scioperi. L'importante è qui: comprendere che nella situazione generale del paese, non tranquilla, in cui l'inflazione cammina e va avanti, certo sarebbe stata qualcosa di più di una promessa scritta in una legge la possibilità di rinviare ad un decreto ministeriale, ad una commissione composta anche di parlamentari, dove la presenza del Parlamento potesse incidere in qualche modo per la previsione di meccanismi sostitutivi articolati che non ci mettessero nella situazione in cui già siamo caduti per altri settori.

Dimentichiamo cosa è accaduto per certi funzionari o commessi dello stesso Parlamento, dimentichiamo la spirale perversa che si è verificata in altri settori con questi automatismi? Ci rendiamo conto degli effetti che può indurre negli altri settori del pubblico impiego un meccanismo di questo genere? Facciamo veramente un omaggio ai magistrati oppure non gli stiamo creando le condizioni per un grave ripensamento su questa questione?

Faccio qui un discorso critico al Governo, che deve poter accettare perchè di estrema semplicità. Vedo il Ministro come uomo solo. Non so come funzionino gli uffici di via Arenula, ma debbo pensare che non ci siano grandi esperti economici, e che ci sia una carenza profonda. Si poteva fare questo conto: con questo meccanismo triennale, facciamo una estrapolazione con il sistema logaritmico (si prende un attuariale bravo, o più di uno, o addirittura un centro economico) e vediamo che cosa accade nei prossimi dieci anni. Capisco che è difficile, in quanto non possiamo conoscere esattamente quale sarà l'inflazione. Però si poteva fare il ragionamento inverso: come avrebbe operato nel decennio scorso un meccanismo di questo genere. Venivano fuori i dati; chi ha fatto questo conto ha trovato cifre paurose. Sono meccanismi che dovrebbero farci gelare la camicia.

Dico questo per rispondere ad una obiezione: perchè voi comunisti non proponete un meccanismo diverso? Ma il meccanismo diverso ve lo abbiamo proposto in mille salse. Si vorrebbe l'emendamento comunista: per riassumere, diciamo che la rivalutazione periodica della retribuzione non può essere automatica e comunque non può dar luogo al sorgere di diritti soggettivi perfetti perchè, innanzitutto, contrasta con l'attuale tendenza in materia retributiva (non potremmo dire di no agli altri) ed è suscettibile di innescare un contenzioso di natura giurisdizionale ove la categoria non concordi sulla quantificazione dei parametri. Si tratta di decisioni ad evidente contenuto politico per gli effetti indotti sulla spesa pubblica. Il sistema della rivalutazione sembra opportuno che si ispiri ad altri princìpi, che sono i seguenti: la rivalutazione con ricordo ai dati che rivelano la situazione economica del paese; la determinazione di carattere politico, perciò, in quanto tale, ampiamente discrezionale e sostanzialmente non impugnabile. Perchè non siamo venuti qui con l'emendamento? Perchè è anche un modo per sottolineare, oggi più che mai, anche un certo modo di stare in questa maggioranza. Di fronte al senatore democristiano che ci dice: questa è la posizione della Democrazia cristiana, diteci voi quello che volete, noi vi diciamo che questo meccanismo non va; e vi dimostriamo anche con argomenti seri che esso non è rigoroso e che può indurre effetti perversi; dopo di chè non credo che si possa pretendere altro da noi. Ci si vuole stretti in un angolo, sommersi da colpe che non abbiamo, calunniati per la posizione che abbiamo assunto per obiezioni veritiere e di fondo. Ci si vuole mettere in una condizione tale da poter dire: trovateci una soluzione perchè così, se avete pochi amici nella magistratura, finirete con l'averne sempre di meno. Eh no! su questo punto le distanze debbono essere prese.

Vi invitiamo allora veramente a riflettere. Siamo stati d'accordo sull'aggiuntato, siamo d'accordo sulla retrodatazione e sullo scor-

rimento. L'aggiuntato è un residuo della visione gerarchica della magistratura introdotta nel 1941 ed è bene che sia superato. Noi l'abbiamo superato anche in relazione al fatto che non per tutti sono effetti giuridici, ma sono anche effetti economici. Poichè abbiamo trovato un ritocco sulle tabelle, il correttivo che abbiamo introdotto può renderci giustizia e serenità su questa retrodatazione dell'aggiuntato.

Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, volgo al termine. Ancora un minuto per la chiusura su questo tema indubbiamente difficoltoso sul quale ci siamo mossi come gente che può andare tra i magistrati e i non magistrati, tra i contadini e gli operai, il ceto medio e intellettuale, la gente progressista, con la fronte alta e sempre con le mani pulite, con argomenti che non strizzano gli occhi a nessuno, che richiamano tutti a leggere la crisi che viviamo con serietà, senza civetterie ed estetismi, rendendoci conto che quello che doveva essere fatto deve essere fatto. Eppur con le palesi insufficienze, i vuoti, il disegno di legge si muove in una direzione giusta. I problemi che abbiamo messo in campo, la specificità, la selezione, l'efficienza, lo sganciamento dalle dirigenze statali, l'omnicomprensività dei compensi, sono punti di fondo e certamente non ci metteremo di traverso per non farli passare.

Il nostro voto sarà espressione di una visione d'insieme e terrà conto, dopo la discussione generale, dei diversi orientamenti delle altre parti politiche e delle concrete vicende emendative.

Di qui il nostro giudizio critico, le riserve, ma anche la volontà, onorevoli colleghi, di definire positivamente gli aspetti essenziali della legge rispondendo alle legittime aspettative dei magistrati e più ancora dei cittadini che anelano a una giustizia più qualificata, più sensibile, più aperta agli interessi della comunità, non di una comunità in astratto, ma di questa nostra comunità nazionale, in questo difficile 1979, in questo momento che la società italiana sta attraversando. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra e dalla sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Ruffino. Ne ha facoltà.

R U F F I N O . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, credo che il dibattito sul disegno di legge al nostro esame ci offra l'occasione per fare un esame, sia pure molto sintetico, dei problemi della giustizia e della crisi che travaglia questo delicato settore della nostra vita pubblica.

Nella recente inaugurazione dell'anno giudiziario, i procuratori generali della Repubblica presso le corti d'appello e il procuratore generale presso la Corte suprema di cassazione hanno riferito sull'amministrazione della giustizia nel nostro paese sottolineando da un lato l'aumento notevole della criminalità politica ad opera di formazioni terroristiche di colore diverso (ma le brigate rosse sono state certo le maggiori protagoniste di questi attentati), al fine di portare — come scrissero nei loro comunicati — attacchi rapidi e continuati e pungere con lo spillo dell'azione guerrigliera il sistema nervoso della borghesia, e, dall'altro, la crescita della criminalità comune, sia qualitativa che quantitativa.

Basti pensare, onorevoli colleghi, che sono aumentate anche le sopravvenienze penali nelle preture (cito e sottolineo questo dato perchè ciò non sarebbe dovuto accadere in presenza di una legge di depenalizzazione e anche qualche volta per la materiale impossibilità del rilevamento dei reati minori ad opera della polizia giudiziaria, distratta con frequenza dai suoi compiti per esigenze di ordine pubblico), accanto ovviamente al considerevole aumento delle denunce presso le procure della Repubblica.

Tale preoccupante situazione va esaminata certamente nelle sue cause profonde, nel tentativo se non di estirpare almeno di attenuare la portata di questo grave fenomeno.

Ma il discorso, onorevoli colleghi, ci potrebbe portare lontano. A me preme qui rilevare come l'aumento della criminalità sia collegato sovente anche alla speranza, con sempre maggiore frequenza realizzata, di ottenere l'assoluta impunità. Non si contano più ormai i delitti che rimangono impuniti

e che si conchiudono con la rituale formula del « non doversi procedere per essere rimasti ignoti gli autori del reato ».

È un grave sintomo di crisi che va individuato nella sua portata e la cui tendenza va certamente invertita se si vuole colpire effettivamente una delle cause dell'aumento della criminalità.

Ma un altro aspetto che desidero richiamare alla vostra attenzione, onorevoli colleghi, è quello relativo alla durata media dei processi penali e civili che è di tale entità da far diminuire sempre più, nell'opinione pubblica, la fiducia nella giustizia. Anche qui occorre rimuovere le cause di tale situazione perchè la lentezza dei processi, onorevole Ministro — e credo che di questo lei sia particolarmente consapevole — significa una parziale rinunzia a fare e a rendere giustizia. Non vi è dubbio che i problemi della giustizia, nei suoi vari aspetti, costituiscono nel momento storico che il paese attraversa un punto essenziale nel disegno di rinovamento dello Stato e della società italiana. Cresce questa consapevolezza nell'opinione pubblica e i problemi della giustizia hanno impegnato e stanno impegnando a fondo in questi ultimi tempi l'attività del Governo e del Parlamento. Numerose sono state le iniziative adottate, alcune portate a conclusione sia sul piano legislativo sia su quello amministrativo, al fine di pervenire a un adeguato soddisfacimento dell'esigenza dell'amministrazione della giustizia. Altre proposte, per lo più di iniziativa governativa ma talune anche di iniziativa parlamentare, attendono una loro definizione, non più differibile. In questo quadro va affrontato il problema della magistratura al quale cerca di provvedere il disegno di legge n. 1421. Nel disegno di legge al nostro esame viene delineato in modo nuovo l'accesso alla magistratura che si articola in tre momenti distinti: un esame iniziale di ammissione ad un corso biennale di formazione professionale, la frequenza di questo corso e il superamento di prove pratiche di idoneità da sostenere al termine del corso stesso. È una qualificazione professionale che si richiede con il disegno di legge al magistrato per l'accesso alla magistratura. L'esame iniziale non si discosta di molto da quello attuale per uditore giudiziario, ma esso non determina necessariamente e automaticamente l'ingresso in magistratura, ma l'accesso ad un corso di formazione professionale. Quindi gli ammessi al corso assumeranno la figura di « aspiranti magistrati » fino al momento della investitura nelle funzioni giudiziarie. Non vi è dubbio, infatti, che solo con una formazione adeguata si potrà avere un giudice realmente preparato all'esercizio delle sue delicate ed importantissime funzioni, al quale giudice poter affidare con assoluta fiducia la tutela dei diritti dei cittadini, la tutela della società e della civile convivenza.

Il disegno di legge affronta, infine, un problema certamente non più procrastinabile, quello relativo al trattamento economico, in relazione al quale l'ultimo intervento legislativo risaliva al 1972, sia pure con gli adeguamenti che il presidente Viviani, dando prova ancora stamani di un'oratoria particolarmente incisiva ed efficace, ed il collega Luberti poco fa richiamano alla nostra attenzione: una situazione comunque che aveva determinato nella classe dei magistrati uno stato particolare di malcontento e di malessere che diventava sempre più grave e che si è anche manifestato con forme di adesione ad uno sciopero. Addirittura si era temuto che non si dovesse e non si potesse svolgere la stessa inaugurazione dell'anno giudiziario. Sarebbe stato, a mio avviso, un errore gravissimo con conseguenze incalcolabili per la stessa tenuta della democrazia nel nostro paese. È stato opportuno quindi che sulla logica della conflittualità abbia prevalso il senso della responsabilità dei magistrati e che quindi questa temuta mancata inaugurazione dell'anno giudiziario non sia avvenuta. Non vi è dubbio che la magistratura rappresenta uno dei punti nevralgici del sistema democratico; non per nulla essa è stata fatta oggetto di criminali attentati e alcuni suoi prestigiosi esponenti sono caduti al loro posto di combattimento, dando una prova di generoso, leale attaccamento allo Stato, alle istituzioni democratiche del paese, sino allo estremo sacrificio della vita. Sta infatti alla magistratura, in prima linea, dare prova di fermezza, di spirito di sacrificio, di decisione, di volontà nel-

la lotta al terrorismo ed alla criminalità comune con la forza, certo, della legge, per la difesa di una civile convivenza.

Affrontiamo questo dibattito, onorevole colleghi — e perchè tacerlo? — avendo certamente ancora l'impressione non certo favorevole del dibattito intervenuto proprio ieri in Aula in cui si sono affacciate, accanto a responsabilità del potere legislativo, anche responsabilità della magistratura, che non sempre attua quei poteri discrezionali che ad essa sono affidati: mi riferisco, onorevole Ministro, alla fuga di Ventura che ieri è stata qui in quest'Aula stigmatizzata proprio per l'atteggiamento che sul problema specifico alcuni magistrati avevano assunto, nonostante reiterate richieste da parte dell'autorità di polizia.

Altri disegni di legge, onorevole Ministro, sono all'esame del Parlamento con proposte certo degne di attenzione, relativi all'organizzazione del lavoro. Non vi è dubbio che la prima grande riforma sia quella riguardante l'accesso alla magistratura, la qualificazione del magistrato. Non vi è nessuna riforma che sia valida se non trova il suo supporto nell'uomo che deve questa riforma concretamente applicare ed adeguatamente realizzare. Ma è necessario arrivare, con sollecitudine, ad approvare le altre proposte che responsabilmente il Governo ha portato all'attenzione del Parlamento, quelle relative ad una più razionale organizzazione del lavoro giudiziario, alla modifica delle circoscrizioni territoriali giudiziarie attraverso anche la modifica della competenza degli uffici del conciliatore e del pretore, modifica della competenza che si rende estremamente importante proprio per attenuare la lentezza dei processi e per dare uno sviluppo diverso all'attività giudiziaria.

Anche qui, onorevole Ministro, vorrei richiamare, se me lo consente, la sua attenzione. Siamo in fondo nel tema della giustizia e credo che anche questi argomenti vadano affrontati. Mi riferisco al contenuto dei pareri che la Commissione affari costituzionali ha portato all'attenzione della Commissione giustizia sia per le circoscrizioni giudiziarie sia per la modifica della competenza per valore per i giudizi in conciliazione e in pretura.

Sul primo tema si è detto che occorre rendere giustizia, ma che non si può applicare la giustizia « con l'accetta », tenendo conto cioè soltanto delle sopravvenienze attive nelle preture nell'ultimo periodo, ma anche di altri fattori logistico-ambientali, della presenza o meno delle carceri mandamentali e soprattutto di una diversa aggregazione di comuni nell'ambito delle stesse circoscrizioni territoriali, per evitare la soppressione di alcuni uffici giudiziari e l'aggravamento eccessivo del lavoro in altri uffici giudiziari.

Così per quanto riguarda la competenza dei pretori e dei conciliatori è apparso che si introduca una forzatura nell'articolo 319 del codice di procedura civile nel senso di voler dare all'assistenza non più quel valore « tecnico » che l'assistenza legale deve avere, specie nel momento in cui si aumenta la competenza del conciliatore e del pretore. Sottolineo questo concetto perchè non vorrei vedere presto i patronati di assistenza in luogo degli avvocati!

Per concludere sul nostro disegno di legge, onorevole Ministro, esso è stato notevolmente emendato dalle Commissioni riunite. Alcuni emendamenti sono da valutare certamente in modo positivo; su altri, invece, desidero manifestare qualche perplessità.

Avevo portato all'attenzione delle Commissioni un emendamento, dopo aver ritirato il disegno di legge n. 449. Esso non è stato sufficientemente recepito dalle Commissioni e lo ripresenterò all'attenzione dell'Aula, sperando che il Ministro possa portare l'approvazione del Governo su questo problema che tende a risolvere una questione di giustizia.

Condivido l'ossatura fondamentale, essenziale del disegno di legge, ma avrei voluto che vi fosse maggiore rigore nello stabilire i requisiti per la partecipazione al concorso per magistrati. Infatti non mi sembra opportuno aver ridotto la portata del punto 5 dell'articolo 2 del disegno di legge governativo. Esso diceva che possono partecipare al concorso per magistrati coloro che non hanno riportato condanne o non sono stati dichiarati non punibili per concessione del perdono giudiziale per delitti dolosi o preterintenzionali.

Il disegno di legge governativo poneva pochissime eccezioni. Il n. 5 dell'articolo 2, co-

me è stato emendato dalle Commissioni, a mio avviso, allarga eccessivamente la possibilità di concorso perchè limita la partecipazione a coloro che non hanno riportato condanna a pena detentiva per delitti dolosi o preterintenzionali. Ma quanti sono, onorevoli colleghi, i delitti dolosi che vengono puniti alternativamente con la pena detentiva e con la pena pecuniaria? Certamente sono molti e allora dare la possibilità di accesso alla magistratura anche nonostante la condanna per delitti dolosi che siano stati, per valutazioni particolari del giudice, puniti in modo diverso, significa aprire una breccia a magistrati che non possono essere degni dell'incarico e della funzione giurisdizionale che il magistrato svolge. Credo che una più attenta valutazione di questa norma debba portare a una modifica sostanziale del n. 5 dell'articolo 2.

Si pensi, ad esempio, all'inquinatore; si tratta di un reato che desta particolare allarme sociale nell'opinione pubblica. L'inquinamento è punito con multe salate, ma non con la pena detentiva. In definitiva colui che ha inquinato o adulterato le sostanze alimentari, in base a questa disposizione potrebbe benissimo accedere alla magistratura e questo non mi sembra un fatto positivo. In questo senso, con altri colleghi, ho presentato un emendamento.

Inoltre ritengo sia opportuno rivedere la posizione assunta in Commissione per quanto riguarda i requisiti del concorso per accedere alla magistratura per coloro che sono stati dichiarati falliti. Diceva giustamente il testo del Governo che non possono accedere a questo concorso coloro che sono stati dichiarati falliti, anche se è intervenuta la riabilitazione. A me pare che questa norma debba essere mantenuta. Viceversa — lo ricordo a me stesso — in Commissione si è detto che il fallito, qualora venga riabilitato, può accedere alla magistratura. È pur vero che si tratta di ipotesi che possono rimanere valide solo sul piano accademico, ma perchè voler allargare le maglie del concorso per la magistratura a coloro che sono stati dichiarati falliti? A me pare che la dichiarazione di fallimento debba comportare la preclusione al concorso per magistrati, indipendentemente dalla riabilitazione.

Qualche collega aveva sostenuto in Commissione che queste norme richiamano in definitiva alcune norme per l'accesso al pubblico impiego. Non mi sembra che questa obiezione sia valida proprio per la peculiarità, la specificità della funzione che il magistrato è chiamato a svolgere nella società civile; quella specificità alla quale faceva cenno poco fa il collega Luberti.

Mi è parsa invece opportuna la soppressione dell'articolo 25 con il quale in definitiva si tentava di prolungare di un anno la carriera dei magistrati fino al settantunesimo anno di età, creando notevoli e sostanziali disparità fra chi è nato il primo gennaio e chi è nato il trenta dicembre, in ipotesi, e non determinando quel razionale riordino degli uffici che probabilmente era alla base di questa proposta.

Le ragioni per le quali ho sostenuto in Commissione la soppressione di questo articolo mi sembrano valide. Sono lieto che le Commissioni abbiano accolto questa impostazione.

Ho notato da una rilettura del testo che opportunamente ed intelligentemente, diceva stamattina il presidente Viviani, si è parlato non di aumento automatico ma di adeguamento. Poi però, per un *lapsus* freudiano, negli altri commi si è lasciata la dizione « aumenti ».

B O N I F A C I O , *ministro di grazia e giustizia*. Sarà corretto.

R U F F I N O . Penso che possa anche essere corretto in virtù del coordinamento; per parte mia volevo dare anche questo modestissimo contributo.

Desidero fare un'ultima considerazione a proposito dell'articolo 28-*bis*, che chiedo di inserire, a favore dei magistrati che sono stati trattati ingiustamente dalla legge del 20 dicembre 1973, n. 831. Qui non si tratta di sconvolgere ruoli e graduatorie, ma di porre i magistrati più anziani nella stessa posizione in cui il quinto comma dell'articolo 21 della legge del 1973 ha posto i magistrati più giovani i quali hanno scavalcato, nella nomi-

na a magistrati di Cassazione, i più anziani. Non mi sembra questo un modo corretto di procedere e credo che una valutazione attenta e responsabile debba portare o all'accoglimento di questo emendamento, che ho l'onore di presentare insieme ad altri colleghi, o ad un riesame di questa delicata materia.

Molti sono gli aspetti positivi del disegno di legge al nostro esame e le poche modeste osservazioni che mi sono permesso di fare non inficiano certo il giudizio sostanzialmente e complessivamente positivo che il Gruppo della democrazia cristiana dà a questo provvedimento. Abbiamo ascoltato con particolare interesse le argomentazioni del presidente Viviani e del collega Luberti in ordine a certi effetti perversi che l'automaticismo previsto dal disegno di legge può comportare. Certo tali osservazioni meritano attenzione ed approfondimento, ma a nostro giudizio occorreva affrontare e risolvere questo problema e la proposta del Governo, temperata dagli emendamenti presentati in Commissione, tenta di dare una risposta positiva. Voi non ci offrite delle soluzioni alternative valide. Vorremmo poter contribuire tutti insieme ad una delineazione anche migliore del sistema. Il presidente Viviani accennava a sostituire la parola « retribuzione » all'altra « stipendi ». Questa proposta potrà anche essere considerata attentamente. Il fatto è che non bastano delle critiche aprioristiche ad un sistema che, a nostro avviso, contiene elementi positivi.

Concludendo, faccio un'osservazione per quanto attiene all'emendamento che il senatore Cifarelli ha presentato insieme con i suoi colleghi del Partito repubblicano. Personalmente valuto in modo positivo la necessità di impedire lo sciopero dei magistrati. Questo è un discorso al quale l'opinione pubblica, le forze politiche e sociali si stanno sempre più sensibilizzando. Qualcuno osserva che è inopportuno parlare del divieto di sciopero dei magistrati in questo disegno di legge. Invece io riterrei opportuno che di questo si parlasse. Si è accennato al problema del diritto di sciopero allorchè si è parlato della riforma sanitaria poichè vi sono dei servizi essenziali che devono essere mantenuti, costi quel che costi. Del resto nel momento in cui uno accede a determinati concorsi sa anche quali sono gli obblighi che da questa sua adesione gli devono derivare. Ritengo perciò che sia opportuno questo inserimento. Do comunque la mia adesione politica, a titolo personale, a questa impostazione e dichiaro fin d'ora che voterò a favore dell'emendamento del collega Cifarelli, volendo assumermi anche le responsabilità conseguenti.

La funzione molto delicata che i magistrati svolgono per la vita della collettività, la delicatezza della funzione giurisdizionale in una società libera e democratica, da svolgersi certamente nella piena autonomia, l'esigenza della funzionalità e della efficacia sono tutti obiettivi e considerazioni che sono stati alla base della convinta adesione del Gruppo della democrazia cristiana al disegno di legge al nostro esame. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 17, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (*ore 13,20*).

Dott. PAOLO NALDINI
Consigliere vicario del Servizio dei resoconti parlamentari