

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## 6<sup>a</sup> COMMISSIONE

(Istruzione pubblica e belle arti)

VENERDÌ 3 FEBBRAIO 1956

(56<sup>a</sup> Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente CIASCA

### INDICE

#### Disegno di legge:

« Modifiche alle norme sulla libera docenza »  
(1326) (D'iniziativa dei deputati Trabucchi, Colitto ed altri) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione e rimessione all'Assemblea):

PRESIDENTE	Pag. 699, 705, 706, 707, 710, 711, 712, 713, 714
BANFI	706, 707, 709, 710
DI ROCCO	712
DONINI, relatore	700, 701, 710, 711
GIARDINA	706, 709, 713, 714
LAMBERTI	708, 709, 710, 711
PAOLUCCI DI VALMAGGIORE	711, 712
ROFFI	714
SCAGLIA, Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione	701, 705

La seduta è aperta alle ore 9,30.

Sono presenti i senatori: Banfi, Barbaro, Canonica, Caristia, Cermignani, Ciasca, Di Rocco, Donini, Elia, Giardina, Lamberti, Negroni,

Page, Paolucci di Valmaggiore, Pucci, Roffi, Russo Salvatore, Tirabassi e Zanotti Bianco.

Interviene il Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione Scaglia.

DI ROCCO, Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Discussione e rimessione all'Assemblea del disegno di legge di iniziativa dei deputati Trabucchi, Colitto ed altri: « Modifiche alle norme sulla libera docenza » (1326) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge di iniziativa dei deputati Trabucchi, Colitto ed altri: « Modifiche alle norme sulla libera docenza », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

Prima di dare la parola al relatore, desidero ricordare che la Commissione si occupò l'ultima volta della materia relativa alle libere docenze il 26 maggio 1954. La proposta di legge allora approvata mirava a correggere, nella sua prima applicazione, alcuni inconvenienti della legge fondamentale del 26 marzo 1953, n. 188.

La proposta di legge fu approvata tra dubbi e perplessità espressi da non pochi dei colleghi che fanno parte della nostra Commissione e dopo che il Ministro ebbe dimostrato la opportunità di studiare da capo tutta la disciplina della libera docenza ed espresso l'opinione che fosse opportuno abbandonare il numero chiuso che, come i colleghi ricordano, era stato introdotto dal regio decreto 20 giugno 1935, n. 1701, articolo 11.

Il nuovo disegno di legge organico non è stato ancora presentato e, poichè la cosa è urgente, io mi propongo di presentarlo alla ripresa dei nostri lavori parlamentari, dopo l'interruzione della prossima settimana.

La proposta di legge in discussione è anche essa una modifica alla legge del 1953, che, ripeto, dovrà prossimamente essere riveduta. Io mi riservo, comunque, di fare delle dichiarazioni nel corso di questa stessa discussione, se le circostanze lo consentiranno.

DONINI, *relatore*. È questa in realtà la terza volta, onorevoli colleghi, che noi discutiamo i problemi connessi con l'abilitazione alla libera docenza nel corso di questa seconda legislatura.

La prima volta a proposito del disegno di legge Martino, la seconda volta, quando si discussero le norme per la libera docenza agli stranieri, riconoscendo ad essi il diritto di partecipare a questi esami, stabilendo anche che gli stranieri fossero abilitati in soprannumero, cioè al di là delle aliquote fissate per le singole discipline.

Tutti questi disegni di legge sono la conseguenza, a mio modo di vedere, di quel triste istituto del numero chiuso che si è rivelato profondamente antidemocratico e inutile ai fini che si proponeva.

Il vostro relatore è favorevole al disegno di legge che è giunto in questi ultimi giorni alla nostra Commissione, dopo essere stato approvato alla Camera dei deputati alla fine di una lunga ed animata discussione nella quale si è proceduto alla fusione e alla correzione di due disegni di legge presentati all'altro ramo del Parlamento.

Il vostro relatore è favorevole, sebbene si renda conto che questo disegno di legge pone più che mai la necessità di una radicale revisione di tutto l'istituto della libera docenza, per eliminare questa inutile, dannosa misura, che stabilisce per i singoli posti un numero limitato di abilitazioni.

Vorrei osservare, dal mio punto di vista e non per scrupolo filologico che noi parliamo impropriamente, tutti i disegni di legge e la stessa ordinanza ministeriale parlano erroneamente, di « posti » per le libere docenze, come si parla impropriamente del concetto di

« idoneità » che è solo una invenzione degli uffici ministeriali, in quanto a me non risulta che sia stata sanzionata in alcun disegno di legge.

È improprio parlare di posti perchè la libera docenza è un esame e non un concorso e non dà diritto ad altro che ad alcune forme, vorrei dire, di intervento passivo nella vita universitaria, salvo alcune facilitazioni per la concessione degli incarichi. Essa offre solo la possibilità di aiutare i titolari delle materie e gli studenti, di sviluppare gli insegnamenti e la ricerca nei rami dove non esistono ancora insegnamenti di ordinariato.

Non si può parlare quindi di un « posto » e già di per sè questo fatto ci mette in contraddizione con la limitazione nel numero degli eventuali abilitati. Non si può parlare nemmeno di « idoneità » perchè questo concetto staccato da quello dell'abilitazione può ammettersi nel caso di concorsi, ma è difficile, in un tipo di esami come questo, concepire una idoneità all'insegnamento universitario che non offre però nessun diritto e può dar luogo solo ad alcuni abusi molte volte deplorati dai colleghi nel corso delle passate discussioni.

Sono queste considerazioni che ci fanno comprendere come la materia sia irta di contraddizioni e come forse sia stata negli ultimi tempi trattata, non dico con leggerezza, perchè sarebbe un giudizio non conveniente nei confronti dei colleghi dell'altro ramo del Parlamento e anche di noi stessi, ma con poca organicità, nel senso cioè che non si è proceduto alla riforma fondamentale di struttura, ma si è riparato qua e là a qualche mattone rotto dell'edificio della cultura media o superiore, con dei provvedimenti che spesso non hanno fatto altro che aggravare il danno esistente.

Come il nostro Presidente ha ricordato, noi approvammo, or sono quasi due anni, un disegno di legge presentato dall'allora Ministro della pubblica istruzione, onorevole Martino, che rappresentava un tentativo di riparare agli inconvenienti del numero chiuso. Del resto, se non sbaglio, anche nel passato questo problema aveva determinato un certo contrasto tra le due Camere, in quanto la Camera dei deputati si era manifestata contraria a stabilire un numero chiuso per le libere do-

cenze, mentre il Senato ripetutamente aveva espresso parere favorevole nella precedente legislatura; fu per evitare un conflitto tra le due Camere, che alla fine l'altro ramo del Parlamento, accettò una decisione di questo genere.

SCAGLIA, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. In un primo momento fu l'altro ramo del Parlamento che accettò le decisioni di questa Assemblea; in un secondo momento fu il Senato ad accettare il punto di vista della Camera.

DONINI, *relatore*. Ed ora il triste cerchio di queste reciproche concessioni ci porterà a cedere ancora una volta al volere della Camera dei deputati, di fronte a questo nuovo progetto di cui oggi iniziamo la discussione.

Che cosa aveva pensato di fare il Ministro Martino per ovviare agli inconvenienti del numero chiuso? Aveva proposto una serie di misure che costituivano un rimedio insoddisfacente e spesso anche contraddittorio, tale comunque che avrebbe di nuovo aperto il problema non appena si fosse dato un nuovo bando per i concorsi di abilitazione alle libere docenze.

Se ben ricordo il collega Banfi, parlando in quella occasione, in polemica con il Ministro Martino, ebbe a dire che se noi avessimo approvato quelle misure, limitate, nella intenzione del Ministro, alla sola sessione di esami in corso per la abilitazione di libera docenza, se le avessimo approvate, ogni anno sarebbe stato ripresentato un nuovo provvedimento per cercare di rimediare agli stessi inconvenienti. E la promessa del ministro Martino che la sua legge sarebbe stata l'ultima nel campo di queste parziali misure riparatrici e che egli avrebbe dato la sua collaborazione più sincera a chiunque avesse presentato un progetto di legge per rifare, da capo a fondo, tutto l'istituto della libera docenza, questa promessa del Ministro è caduta, non solo per il suo ritiro dal Ministero della pubblica istruzione, ma anche per il fatto che nessuno da allora ha presentato un disegno di legge nè di iniziativa governativa, nè di iniziativa parlamentare che

mirasse a risolvere la questione di una nuova struttura per gli esami di abilitazione alla libera docenza.

Il ministro Martino proponeva allora, nel disegno di legge che fu da noi approvato, e che è diventato legge 11 giugno 1954,... (*Interruzione del Presidente*).

A questo proposito vorrei aprire una parentesi per segnalare ai colleghi che nel testo del disegno di legge n. 1326 che noi abbiamo oggi sotto gli occhi, vi sono due errori: uno abbastanza leggero, alla fine del primo paragrafo dell'articolo 1, dove si dice « legge 26 maggio 1953, n. 188 », mentre si tratta della legge 26 marzo 1953. Ma questo è un errore materiale che ritengo possa correggersi senza un formale rinvio alla Camera.

L'altro è un errore più serio, perchè si dice, sempre alla fine dello stesso primo comma dell'articolo 1, « a norma dell'ultimo comma, ecc. ecc. ». Invece in seguito alla legge Martino l'ultimo comma è diventato il penultimo comma. Anche qui si tratta certamente di una svista di chi ha steso questo testo, svista che, ad ogni modo, non modifica sostanzialmente il carattere del provvedimento.

Il ministro Martino, dunque, nel disegno di legge che approvammo due anni fa circa, proponeva diverse innovazioni: la prima che si istituisse l'abilitazione alla libera docenza anche per discipline cui non corrispondessero insegnamenti ufficiali. Questo è rimasto pacifico anche se tenderà ad aumentare un po' il numero delle materie. Naturalmente questo aumento delle discipline è subordinato alla domanda e al parere della facoltà interessata.

In secondo luogo si ribadiva il numero chiuso, ma poi, per quella contraddizione che molto spesso vi è nei provvedimenti di legge, si richiedeva, subito dopo, che per la prima applicazione della legge il numero chiuso non fosse applicato nei riguardi di coloro per i quali la commissione giudicatrice avesse formulato un giudizio di idoneità introducendo così questa distinzione tra idoneità e abilitazione, che, ripeto, non era in origine nello spirito del legislatore.

La terza misura, di cui si parlava nel disegno di legge da noi approvato allora, era quella che escludeva dal numero chiuso, cioè dal nu-

mero massimo di abilitazioni, quei candidati che fossero già in possesso di un altro diploma di abilitazione. Misura anche questa strana, determinata dalla necessità di trovare degli espedienti per allargare le ristrettezze del numero chiuso.

Questa misura è rimasta e nessuno ha pensato di modificarla.

La legge venne allora approvata dopo una discussione molto interessante. Tra l'altro il Ministro chiedeva allora — poichè nel momento in cui noi stavamo discutendo le commissioni erano già state convocate ed in parte avevano compiuto il loro lavoro, e in parte lo stavano concludendo — che fosse data al Ministro la facoltà di riconvocare le commissioni per metterle in grado di tener conto delle nuove disposizioni di cui non conoscevano l'esistenza al momento dell'inizio dei loro lavori.

Ricordo che questo punto sollevò allora molte critiche tra di noi. E questo punto è rimasto anche nel progetto di legge, non più di iniziativa governativa, ma di iniziativa parlamentare che oggi discutiamo. Sebbene si tratti di una disposizione estremamente pericolosa contro cui noi stessi dell'opposizione sollevammo allora gravi eccezioni, cui il Ministro rispose nella maniera più ampia, per controbattere la nostra opposizione, che avrebbe potuto determinare la caduta del provvedimento, sebbene ci fossero in noi molte riserve, tuttavia il fatto che oggi sia ripetuta quella misura nel nuovo disegno di legge non è arbitrario, perchè noi discutiamo questo problema mentre le Commissioni esaminatrici hanno in parte iniziato il loro lavoro e in parte lo stanno concludendo. Una Commissione infatti è stata convocata ieri e non ha presentato alcuna relazione. È il ritardo della discussione di questo disegno di legge che ha determinato presso i nostri colleghi della Camera il bisogno di introdurre questa norma che in sé è molto pericolosa ma che è dovuta alla non tempestività della discussione.

Il disegno di legge del deputato Colitto era stato presentato il 27 ottobre e l'altro disegno di legge, quello dell'onorevole Trabucchi, allo inizio di dicembre. Questi due disegni di legge di cui si è discusso alla Camera non davano al Ministro la facoltà di convocare eventual-

mente le commissioni, perchè se essi fossero stati rapidamente discussi ed approvati si sarebbe giunti in tempo prima che le commissioni stesse avessero cominciato il loro lavoro.

Io sono perfettamente consapevole delle incongruenze e dei difetti che questo modo di procedere comporta. Tuttavia ritengo che i due disegni di legge presentati all'altro ramo del Parlamento cercassero ciascuno nel proprio campo e con metodi diversi di correggere ancora una volta i difetti del numero chiuso senza riordinare peraltro da capo a fondo tutto l'istituto della libera docenza, il che presupporrebbe una lunga serie di discussioni e uno studio assai oculato e meditato.

Le proposte dei colleghi dell'altro ramo del Parlamento si proponevano soltanto di evitare che il bando fosse limitato ad un solo posto (continuo ad adoperare questo termine anche se è improprio, come prima ho dichiarato), cercavano cioè di evitare che per le discipline dove fosse stato stabilito un solo posto vi fosse una esclusione in massa di studiosi che meritassero la abilitazione. Ed il disegno di legge dei deputati Colitto, Diecidue ed altri, stabiliva che il numero massimo non fosse mai inferiore a tre.

In un'altra norma i nostri colleghi della Camera proponevano che venisse abolito quel termine dei cinque anni a decorrere dalla laurea, termine che è stato fissato tempo fa e che sembrava limitare in maniera troppo grave la libertà e la possibilità di numerosi studiosi di partecipare a questi concorsi.

Debbo osservare che questa innovazione della abolizione del quinquennio è scomparsa dal disegno di legge che noi esaminiamo, cioè i nostri colleghi l'hanno tolta essi stessi quando hanno provveduto alla fusione delle due proposte presentate al Parlamento. Ed è scomparsa per un motivo che a me sembra giusto: è esatto che ci vogliono cinque anni dalla laurea per presentare domanda per la libera docenza, però la legge autorizza la commissione ad accettare anche candidati che abbiano preso la laurea da un tempo inferiore ai cinque anni, ponendo la condizione di un esame; non solo, ma la legge autorizza i commissari ad accettare candidati che non abbiano la laurea, purchè abbiano raggiunto i

30 anni di età. Quando si parla di questa misura ci torna sempre alla mente il caso di Benedetto Croce, caso che non sollevò alcuna obiezione.

Queste erano le due misure proposte dai colleghi Colitto, Diecidue, Galati ed altri. Qualche settimana dopo, siccome questo non era un gran passo avanti verso l'abolizione del numero chiuso, un altro collega del Parlamento, il deputato Trabucchi presentò una sua proposta di legge n. 1922 in cui proponeva che qualora i candidati sia per i titoli, sia per le prove di esame risultassero pienamente idonei anche al di fuori dei limiti fissati dai bandi, la commissione giudicatrice potesse proporre al Ministro di abilitarli ugualmente in misura non superiore al 25 per cento dei posti fissati per ogni materia.

Questa era la proposta originaria del collega Trabucchi; la misura sembrò un po' strana perchè nel caso di un solo posto il 25 per cento sarebbe stato una frazione, ed anche nel caso di due posti la stessa difficoltà si sarebbe manifestata.

Anche questa misura venne poi riveduta e modificata nel corso della discussione che ebbe luogo alla Camera e in seguito alla quale si decise di fondere le due proposte di legge. Ma più di una fusione si trattò di un rifacimento che tenne conto di concetti contenuti nell'uno e nell'altro disegno di legge. E il risultato è questo disegno di legge che abbiamo oggi sotto gli occhi, che stabilisce anzitutto che il Ministro della pubblica istruzione debba sempre sentire il parere della 1<sup>a</sup> Sezione del Consiglio superiore della pubblica istruzione per concedere abilitazioni oltre il numero chiuso, cosa che in uno dei progetti non era prevista; ed in secondo luogo la condizione della idoneità alla unanimità perchè l'abilitazione possa essere concessa oltre il numero, senza alcun limite, quando si tratta di materie per le quali siano stati banditi esami di abilitazione per non più di quattro posti, entro il limite del 50 per cento quando si tratti di materie che abbiano più di quattro posti a concorso. Così in pratica si elimina la norma del numero chiuso per 188 discipline e si lascia la norma per altre 60 discipline. Infatti le discipline che

hanno non più di quattro posti assegnati dall'ordinanza sono 188 e le discipline che ne hanno di più sono una sessantina circa.

Facciamo così un notevole passo avanti verso la abolizione del numero chiuso. Può sembrare strano questo calcolo matematico delle percentuali, ma è una misura che, se non ricordo male, era stata richiesta dal nostro collega Paolucci di Valmaggiore nel corso della discussione di due anni fa e poi ritirata dopo le dichiarazioni fatte dall'onorevole Martino. Il collega Paolucci aveva la preoccupazione di non vedere moltiplicate le libere docenze, soprattutto nella sua facoltà, nella quale il numero dei posti messi a concorso è già più alto.

Da questo punto di vista è forse istruttivo, mi scusino i colleghi se li tedio con queste mie divagazioni, sapere come è stabilito il numero dei posti nelle varie facoltà. Risulta che nelle facoltà di giurisprudenza e di lettere, nessuna disciplina ha avuto più di quattro posti. Abbiamo poi un massimo di cinque posti per le due facoltà di scienze e di economia e commercio. Nella facoltà di medicina e chirurgia si arriva a 30 posti, che credo sia il massimo. La media per la medicina è molto elevata ed è 5-6 volte superiore alla media per le altre facoltà umanistiche o scientifiche.

Non voglio polemizzare: so che in molte facoltà è utile, necessario spesso, avere l'appoggio e l'aiuto di un corpo di liberi docenti che si impratichiscano in quel certo campo e credo che questo sia gradito anche ad alcuni dei maestri che in queste facoltà stanno formando le loro scuole. Ma è chiaro che il limite del 50 per cento stabilito per discipline per cui siano banditi concorsi per più di quattro posti tiene conto di questa disparità eccessiva tra il numero concesso alle facoltà umanistiche o scientifiche, e quello invece concesso alla medicina e chirurgia.

Se non mi sbaglio era questa la preoccupazione che muoveva il collega Paolucci quando presentò quel suo emendamento che poi ritirò in seguito alle assicurazioni del Ministro. Disse il Ministro che risultava dall'esperienza che in nessun caso le commissioni avevano dato l'idoneità ai candidati non riusciti, in misura superiore al 50 per cento dei posti fissati.

Ecco dunque che abbiamo sotto occhio questo progetto, che risulta dalla fusione dei due progetti originari, nel quale si realizza un decisivo passo verso l'abolizione del numero chiuso, in attesa del nuovo progetto di legge, del quale con piacere ho sentito già accennare dal Presidente alcuni tratti fondamentali.

Si sente dire in giro che vengono abilitati dei docenti non idonei. Ma di chi è la colpa se questo avviene? Di chi la colpa quando troviamo alla Quadriennale dei pezzi di tela con dei buchi o con degli sgorbi indecorosi? Non me la prendo certo con l'avventuriero che ha composto quel quadro, bensì col comitato che lo ha accettato.

Se è vero che negli ultimi tempi c'è stata una certa svalutazione dell'istituto della libera docenza — come dicono molti e da molte parti, e credo che almeno parzialmente sia esatto — non possiamo prendercela con i candidati e concludere per il mantenimento del numero chiuso; dobbiamo invece prendercela con coloro i quali abilitano dei candidati impreparati.

Quali sono, secondo me, i principali difetti di questo famoso e assurdo numero chiuso? Il numero chiuso è sempre di per sé antidemocratico. Lo si comprende in un concorso a posti retribuiti nell'amministrazione dello Stato.

C'è qualcuno che oggi vorrebbe ristabilire questo numero chiuso anche per l'abilitazione all'insegnamento nelle scuole medie, ma io penso che la maggioranza dei colleghi sarebbe contraria a una misura del genere che invece di correggere il male fondamentale pretenderebbe di sbarrare il cammino a quegli elementi che, per nascita, condizione economica e per altre difficoltà, non sono in grado di far fronte ai grossi ostacoli che oggi ancora presenta l'insegnamento in Italia.

Ma a questa osservazione fondamentale del suo carattere antidemocratico — per nessun altro esame di abilitazione c'è il numero chiuso, nè per gli esami da procuratore nè per altre professioni — se ne aggiungono due altre. Anzitutto il numero chiuso di fatto elimina alcuni candidati che sono effettivamente idonei: il fatto che questo stia avvenendo è quello che ha determinato i nostri colleghi dell'altro ramo del Parlamento a presentare questo progetto di legge.

Secondariamente c'è un altro inconveniente del tutto opposto e che si è verificato anche in questi ultimi esami di libera docenza. Alcune commissioni avendo cinque o sei posti disponibili e pur non ritenendo che ci fossero idonei per tutti e cinque, per non perdere quei posti nominano candidati che forse non sarebbero stati nominati se ci fosse stata libertà nella determinazione del numero.

Quindi il numero chiuso gioca contro la giustizia nei due sensi, talvolta perchè penalizza degli idonei, tal'altra perchè incoraggia i commissari a largheggiare e quindi svaluta ulteriormente l'istituto della libera docenza.

Ritengo quindi personalmente che tutto quello che ci porta verso l'abolizione di questo numero chiuso sia da accogliere con particolare favore. E se mi dichiaro favorevole alla limitazione del 50 per cento per le discipline di medicina e chirurgia, è solo perchè una abolizione totale, a mio modo di vedere, non potrebbe andare scompagnata da un riesame di tutto l'ordinamento universitario.

So bene che contro la libera docenza corrono numerose dicerie, alcune forse meritate; come quella del libero docente che sostiene l'esame per poter aggiungere un titolo sul biglietto da visita. Forse è vero, ma avviene anche per altri titoli.

Si dice anche, e questa è una peggiore manifestazione dell'attuale struttura sociale del nostro Paese, che in alcuni casi e non solo presso i medici, la libera docenza permette di aumentare le tariffe professionali. Questo è esatto, ma è dovuto al modo ancora estremamente grossolano e imprevedente con cui la libera docenza è regolata.

È necessaria certamente una riforma radicale, che deve essere una riforma non solo nel numero delle discipline, ma soprattutto nell'insegnamento universitario.

Che cosa è oggi il libero docente? In alcuni casi un aiuto assistente, in altri forse un futuro incaricato. Nella maggioranza dei casi non esercita neppure l'insegnamento anche perchè nella nostra università il libero docente che abbia avuto riconosciuto il suo corso sa già che, dopo aver fatto le sue 50-55 lezioni e avere assistito a un gran numero di esami, riceverà per tutto l'anno, una somma che

oscilla tra le 5 e le 15 mila lire. Non è certo una cosa che possa attirare molti dal punto di vista del lucro.

L'esercizio della libera docenza è piuttosto una perdita che un guadagno. Se non ci fossero altri motivi, è chiaro che non avremmo questa ricerca del titolo di libero docente. Ci sono poi casi di materie in cui gli ordinari sono molto rari, nei quali la libera docenza consente di correggere alcune imperfezioni.

Mi permettano gli onorevoli colleghi un accenno di natura personale. La mia disciplina, la storia del cristianesimo, ha avuto tre concorsi in mezzo secolo, e ciascuno di essi è stato determinato dalla scomparsa, lamentata, qualche volta anche prematura, dei titolari. Oggi vi sono due titolari cui auguro lunga vita in modo che nessuno di questa generazione possa concorrere a queste cattedre, ma se non ci fosse la possibilità per i liberi docenti di far sentire la loro voce in questo campo, questa disciplina, che talvolta è guardata con occhio sospettoso perchè si pensa che appartenga agli insegnamenti di carattere ecclesiastico, scomparirebbe dal novero degli studi superiori.

Questo sta a dimostrare come non sia del tutto giusto attirare sul capo dei liberi docenti la indignazione del pubblico italiano, come qualche volta viene fatto e come è stato fatto in occasione della presentazione di questo disegno di legge da coloro che esigono una maggiore severità.

Concludendo questa lunga ma non del tutto, credo, inutile esposizione, il vostro relatore vi invita a considerare il disegno di legge con occhi sereni, tenendo conto delle sue lacune, tenendo conto anche delle sue deficienze, ma tenendo conto altresì delle grosse ingiustizie che avrebbero luogo se noi, per l'attuale sessione, non mantenessimo quelle disposizioni che con tanto calore il Ministro Martino aveva chiesto due anni fa, quando era il responsabile della pubblica istruzione e si preoccupava di non vedere eliminati degli idonei dall'esercizio della libera docenza in seguito a queste ristrettezze pseudo legalitarie.

Il vostro relatore vi consiglia quindi di considerare il disegno di legge con quel senso di provvisorio che ha, ma anche con la consapevolezza che dal lavoro comune svolto dai col-

leghi della Camera per fondere e trasformare le due proposte di legge è venuto fuori qualche cosa che ci mette sulla buona strada.

So che questa non è l'opinione di altri colleghi e che forse una discussione approfondita sarà necessaria, ma mi auguro che non si discuta qui sulla base dell'eterno, di quello che deve essere per sempre, ma si tenga conto della situazione contingente e ci si impegni d'altra parte ad esaminare la materia sul serio, quando verrà al nostro esame il nuovo disegno di legge che ci è stato annunciato. Tutto l'istituto della libera docenza potrà allora nel suo insieme essere riesaminato ed allora le riserve e le particolari concezioni che ciascuno di noi può avere, troveranno espressione adeguata. Ma non facciamo ricadere oggi su quelli che si sono presentati alla libera docenza sulla base della legge attuale, degli inconvenienti di cui, in gran parte, siamo responsabili noi stessi.

**PRESIDENTE.** Se gli onorevoli colleghi della Commissione consentono, darò subito la parola per brevi dichiarazioni all'onorevole Sottosegretario Scaglia, dovendosi egli tra poco allontanare per partecipare ai lavori dell'Aula.

**SCAGLIA, Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione.** Non intendo esercitare delle particolari pressioni, perchè questa è veramente materia discutibile; però ritengo opportuno che la Commissione sia informata su alcuni dati di fatto che mettono il Governo in una situazione di particolare imbarazzo.

Il numero dei posti, chiamiamoli impropriamente così, messi a concorso, secondo la legge vigente è stato determinato dal Consiglio superiore. Ora, quando un anno e mezzo fa si procedette ad una modifica della legge per gli esami di libera docenza e si introdusse eccezionalmente, per quella sessione, una modifica che praticamente sopprimeva il numero chiuso, il Consiglio superiore si dimise in segno di protesta per il mutamento delle condizioni in cui si dovevano svolgere gli esami di libera docenza, che avveniva mentre una gran parte degli esami erano già svolti ed anche in certi casi conclusi.

Ora questa situazione si ripete tale e quale: sono chiusi i termini per la presentazione delle domande per libere docenze; sono concluse le

operazioni di buoni due terzi delle Commissioni, ci sono candidati che possono non aver presentato la domanda, contando sul mantenimento della limitazione. Ma c'è di più; c'è il fatto grave di candidati che dalle Commissioni sono stati consigliati a non presentarsi o a ritirarsi dall'esame perchè, data la disponibilità limitata di posti, non era opportuno che essi, non meritevoli di un insuccesso, si presentassero a un esame in cui non era possibile potessero conseguire la libera docenza.

Per questo il Governo ha il dovere di mettere sull'avviso il Parlamento, i cui indirizzi sono contrastanti. Personalmente sono convinto che possa essere più opportuna una norma che non ponga limiti e che permetta di valutare in assoluto e non comparativamente i candidati; ma in questo momento il problema è un altro: occorre che la Commissione consideri se non sia più conveniente, anzichè interferire adesso nei lavori di gran parte delle Commissioni, per introdurre una modifica che potrebbe mettere in condizioni di inferiorità coloro che hanno interpretato coscienziosamente le norme vigenti, se non sia il caso, dicevo, di sopprimere il numero chiuso per la sessione imminente, lasciando però che gli esami, che stanno per concludersi, abbiano a svolgersi secondo le norme in atto nel momento in cui gli esami stessi furono banditi.

Credo, poi, che può interessare sapere come il numero delle libere docenze sia andato aumentando. Nel 1938 erano state conferite nel settore medico, che è quello più interessato in questo campo, in tutto 99 libere docenze. Nell'ultima sessione di esami di libera docenza sono state concesse 700 libere docenze; nelle ultime tre sessioni in totale, sono state concesse 1035 libere docenze. Il numero sta quindi ingrossando, per quanto ci sia da considerare l'interruzione che gli anni della guerra hanno determinato.

Comunque, mi sembra che sia opportuno che la Commissione tenga presente questi dati per decidere poi liberamente, in possesso di tutti gli elementi.

Un ultimo rilievo credo meriti quella distinzione tra il caso di un numero di posti non superiore a quattro e il caso, invece, in cui i posti sono più di quattro,

La norma appare scarsamente giustificata e non so fino a che punto prudente; assai meglio il Consiglio superiore, sulla base di una valutazione concreta ed obiettiva di quello che è lo stato degli studi e il numero degli studiosi che si possono presentare, potrebbe determinare il numero preciso dei posti.

Questi sono gli elementi che ho ritenuto di dover portare alla Commissione, perchè essa decida liberamente. Il Ministero non può, infatti, assumere direttamente la responsabilità di appoggiare un provvedimento del genere perchè prevede che le difficoltà che si sono verificate l'altra volta, in forma forse meno drastica, potranno ripresentarsi.

GIARDINA. Desidererei fare solo una breve considerazione. Secondo me c'è una profonda diversità tra la proposta dell'onorevole Martino e quella in discussione. Quello infatti era un provvedimento di iniziativa governativa, questa invece è una proposta parlamentare. Quindi mi spiego la reazione del Consiglio superiore allora, ma oggi essa non avrebbe ragione d'essere.

PRESIDENTE. Tutto questo affollarsi di disposizioni particolari e particolarissime, sotto l'esigenza del bisogno, costituisce evidentemente una prova del fatto che la legge fondamentale del 1953 non soddisfa pienamente, per cui il nuovo progetto sulla libera docenza non dovrà occuparsi soltanto dell'apertura del numero dei posti, ma dovrà fissare una serie di garanzie sia per quanto riguarda l'esame, sia per quanto riguarda l'esercizio della professione di libero docente.

BANFI. Io mi trovo nella condizione di dover dire molto male di questo disegno di legge e di dover concludere alla fine per la sua approvazione.

Vorrei far notare anzitutto che l'esperienza ha dimostrato ormai senza alcuna possibilità di dubbio che il numero chiuso è un sistema dannoso, pieno d'inconvenienti, che non resiste all'urto delle falangi dei liberi docenti che avanzano. Dobbiamo però ricordarci del fatto che il numero chiuso costituisce un tentativo, sbagliato perchè meccanico, di porre riparo ad una situazione gravissima di crisi della libera docenza.



Ha ragione quindi l'onorevole Presidente quando afferma che la presentazione di un nuovo progetto sulla libera docenza non dovrà abolire soltanto il numero chiuso, ma dovrà fornire una serie di garanzie, concernenti anche l'esercizio della libera docenza. Se pensiamo che i liberi docenti superano in Italia i 210.000, e che di questi ben il 70 per cento non esercitano l'insegnamento, ci rendiamo conto del fatto che la situazione della libera docenza è veramente in condizioni tragiche, tanto da darci l'impressione che il suo valore ed il suo significato si vadano sempre più perdendo.

È per questi motivi che saluto con molta simpatia la promessa del nostro Presidente, e spero che essa sia attuata con maggiore rapidità di quella con cui si attuano le promesse dei Ministri.

Per quanto riguarda il presente disegno di legge, io non mi nascondo i difetti veramente enormi che esso presenta. Il primo è questo: che si tratta di uno dei soliti provvedimenti che siamo costretti a subire, tendenti a modificare continuamente disposizioni di leggi in maniera parziale e provvisoria, determinando una situazione di inquietudine, di incertezza e di malessere proprio nelle istituzioni alle quali si vuole provvedere.

Ma, oltre questa, vi sono altre ragioni per cui l'attuale disegno di legge mi sembra veramente grave; e la prima è quel ricorso alla facoltà del Ministro, sia pure sentito il parere del Consiglio superiore, di riconvocare le Commissioni che abbiano esaurito il loro compito. Il solo fatto che le Commissioni vengano riconvocate per riesaminare il loro giudizio, cioè per pronunciare una formula che esse non avevano creduto, precedentemente di dover pronunciare, crea il sospetto di una interferenza dell'autorità ministeriale sopra la libertà delle Commissioni esaminatrici.

È così delicata la funzione delle Commissioni giudicatrici sia per la libera docenza, sia per gli esami universitari, che qualunque elemento possa anche lontanamente interferire sopra la loro libertà e responsabilità risulta, per la vita accademica, estremamente dannoso.

**PRESIDENTE.** Quanto ella dice, senatore Banfi, è tanto più grave quando si tratta di candidati i quali sono stati consigliati a riti-

rarsi; che cosa farà in questo caso la Commissione? Li inviterà a presentare di nuovo la domanda?

**BANFI.** È questa un'altra conferma di quelle che io andavo dicendo.

Un'altro motivo di perplessità è in quella condizione dell'unanimità posta dal disegno di legge per la dichiarazione di idoneità. Ora, nei concorsi universitari l'unanimità non significa assolutamente niente per quanto concerne il valore del candidato, perchè tutti i colleghi universitari sanno benissimo che vi sono dei candidati i quali vincono i concorsi universitari con tre voti e sono molto superiori, dal punto di vista scientifico, ai candidati che hanno vinto con cinque voti. La non unanimità molte volte significa un contrasto, e può in fondo significare il valore del candidato, che ha obbligato tre commissari a prendere posizione precisa nei confronti di altri due commissari. Questa dialettica è garanzia di serietà nel giudizio. Non possiamo, quindi, valutare la unanimità del giudizio come un elemento di superiorità.

Debbo dire che la presentazione di questo disegno di legge è avvenuta in un momento inopportuno, in quanto la discussione al Parlamento è iniziata proprio quando stavano espletandosi i concorsi universitari. Dobbiamo tener presente l'inconveniente accennato dall'onorevole Sottosegretario e dall'onorevole Presidente: è accaduto cioè in molti casi che i commissari abbiano creduto opportuno di avvertire alcuni dei candidati che essi non sarebbero rientrati nel numero dei posti fissato e che quindi era opportuno, per la loro fama futura, di ritirarsi. E qui dirò, tra parentesi, che non è bene che le Commissioni giudicatrici entrino in questa azione di carattere paternalistico: esse sono chiamate a giudicare. Quando hanno giudicato un candidato indegno della libera docenza, lo debbono escludere dall'esame orale; ma quando il candidato ha dimostrato la sua capacità scientifica ed è stato ritenuto degno di partecipare alle prove orali di libera docenza deve essere lasciato libero di parteciparvi, di correre l'alea e di dimostrare la sua capacità. Sotto questo intervento paternalistico degli esaminatori si nasconde invece molte volte una violazione della libertà del giudizio delle Commissioni e della libertà

del giovane; il che determina, molte volte, inconvenienti che sarebbe bene non avvenissero.

Comunque, tutto ciò costituisce un'ingiustizia nei riguardi dei giovani i quali si sono ritirati o per una specie di pudore personale, o per un esplicito consiglio da parte dell'intera Commissione.

Ma il peggio è questo: che ormai da quasi un mese si stanno svolgendo gli esami di libera docenza, e si è sparsa la voce negli ambienti interessati della presentazione di questo disegno di legge: si è detto negli uffici ministeriali che questo provvedimento sarebbe certamente stato approvato, e le Commissioni che si sono trovate in condizioni di difficoltà hanno tenuto conto del fatto che la legge sarebbe stata approvata.

Pertanto i giudizi dati in questo ultimo periodo sono stati tutti formulati in funzione di questo disegno di legge. Ed a questo punto debbo fare un'altra protesta: che cioè si considerino come valide delle leggi che non sono ancora state votate dal Parlamento. Non è la prima volta che avviene una cosa di questo genere; basta pensare, ad esempio, al ritardo nell'assegnazione delle cattedre, che è dovuto, press'a poco, a circostanze analoghe.

Però, a parte tutto questo, si è determinato un dato di fatto: è avvenuto che, nella graduatoria della maggior parte di questi concorsi, si è tenuto conto del provvedimento che è ora sottoposto al nostro esame, di modo che la graduatoria è stata fatta in base a questi principi. Ora, se il disegno di legge non fosse approvato, quella graduatoria non esprimerebbe più realmente il pensiero delle stesse Commissioni, e noi commetteremmo un'altra ingiustizia nei riguardi dei candidati che sono stati messi in graduatoria.

Questa è la situazione difficile ed impacciata nella quale ci troviamo. Faccio presente d'altra parte che per predisporre il ripristino del numero aperto per la prossima sessione, dovremo elaborare attentamente un disegno di legge che richiederà perciò molto tempo.

Ma dico di più: se noi disponessimo l'apertura del numero solo per la prossima sessione, sarebbe veramente grave lo smarrimento in cui verrebbero a trovarsi molti dei giovani che hanno partecipato a questa sessione, i quali si

sono sentiti dire dalla Commissione che erano tra i vincitori perchè era certa l'approvazione di una nuova legge, ed hanno comunicato alla loro facoltà di origine il risultato dell'esame di libera docenza. Essi si trovano in questa situazione irregolare non a causa loro, ma a causa di un disegno di legge che è stato presentato in un momento inopportuno ed è stato annunciato come già in atto da parte delle stesse autorità scolastiche.

È per questi motivi che io ritengo che, a sanare questa situazione, valga la pena di fare uno sforzo sopra noi stessi e, ritenendo che il numero chiuso ormai sia fallito come metodo ed abbia costituito un errore fondamentale, si apportino un rimedio che, se crea qualche limitata ingiustizia, ripara però altre più gravi ingiustizie che sorgerebbero gettando fuori della graduatoria persone già entrate a farne parte.

I colleghi universitari riconosceranno che queste graduatorie sono fatte con un certo senso di vario equilibrio e non corrispondono molte volte all'effettiva e precisa graduatoria di merito; sono basate sugli indirizzi dei candidati e sugli speciali studi che hanno compiuto, sicchè, se nel complesso rispondono a un equilibrato giudizio, non danno però ad ogni candidato il posto che gli spetterebbe in senso assoluto.

Noi ora turberemmo queste graduatorie fatte in vista del futuro ampliamento e creeremmo delle nuove ingiustizie non approvando il disegno di legge; per questo, benchè io veda tutti gli enormi difetti del provvedimento in esame e mi auguri che il nostro Presidente presenti ben presto il suo progetto, credo che oggi, alla situazione dei fatti, se non vogliamo gettare in uno stato di inquietudine e di smarrimento dei giovani che meritano di essere considerati giovani valenti, che si sono presentati, che hanno affrontato delle difficoltà, delle spese, ed hanno assunto anche una certa responsabilità nei riguardi dell'ambiente scientifico, dobbiamo approvare questo disegno di legge, chiudendo un poco gli occhi e rassegnandoci anche agli inconvenienti che il provvedimento porta con sè.

LAMBERTI. Ieri sera mi sono fatto scrupolo di andare a ricercare il testo delle discus-

sioni che in questa stessa Commissione noi abbiamo svolte un anno e mezzo fa, quando un disegno di legge analogo a questo, sotto molti riguardi, è stato proposto dall'allora Ministro Martino. Mi sono dunque reso conto del fatto che oggi ci troviamo in un'atmosfera simile a quella; ed il tono dei colleghi che hanno parlato fin qui è all'incirca quello di allora: cioè, praticamente tutti quelli che hanno parlato o sono favorevolmente contrari o sono contrariamente favorevoli a questo disegno di legge, ma non sembra che alcuno sia seriamente convinto della bontà del disegno di legge stesso.

Il relatore ha dato al suo intervento un'impostazione essenzialmente favorevole al provvedimento; però, anche se io posso condividere tutte le considerazioni che egli, con tanta competenza e con tanta ricchezza di informazioni, ha svolte, non vedo come da quelle considerazioni e da quelle premesse debba discendere la proposta finale, che cioè sia evidente l'opportunità di approvare il disegno di legge.

Che cosa ci ha detto, infatti, il senatore Donini? Egli ha criticato — ed io credo giustamente — la legge vigente, che impone il numero chiuso per il conferimento della libera docenza; e, dopo aver auspicato una nuova legislazione che introduca invece il numero aperto, ci ha invitati ad approvare questo disegno di legge, che rappresenta un passo in avanti verso il numero aperto.

Mi consenta il senatore Donini che io contesti la coerenza di queste conclusioni con quelle premesse; ed io la contesto proprio ricordando il precedente della legge Martino. Io penso che approvare questo disegno di legge significhi accantonare l'esigenza di una revisione sostanziale e definitiva della legislazione relativa alla libera docenza. Noi abbiamo già avuto l'esempio del 1954...

GIARDINA. Questa volta c'è l'impegno dell'onorevole Presidente, non come Presidente, ma come nostro collega!

LAMBERTI. C'era allora l'impegno del Ministro, ed era un impegno che in qualche modo tutti dividevamo.

Anche allora si disse: « È l'ultima volta che si deroga alla legislazione vigente: ci mettiamo ora d'accordo nel senso che, rilevando i difetti

della vecchia legge, per porvi rimedio se ne dovrà varare una nuova ». Io sostengo che, sulla base di questa esperienza, si può temere che, una volta sistemata in via provvisoria la situazione del concorso che è in atto, vi sia il pericolo che non sentiamo più così vivo l'assillo di legiferare di nuovo su questa materia. Viceversa, se il problema rimane aperto, a questo impegno noi non possiamo venir meno.

È questa la prima considerazione che volevo fare. Non mi soffermerò sulle informazioni che ci ha date l'onorevole Sottosegretario, che mi sembrano assai degne di considerazione e di riflessione.

Ma l'intervento del senatore Banfi è stato intonato ad una critica molto più severa di questo disegno di legge: egli ha messo l'accento sulle gravi conseguenze e sulle gravi ingiustizie — egli ha usato anche questa parola — che deriverebbero dalla approvazione del disegno di legge. Poichè anche al senatore Banfi risulta che vi sono delle Commissioni che hanno invitato i candidati a ritirarsi in vista del numero chiuso, in quanto questi candidati non sarebbero stati in condizioni di poter conseguire un vero successo; anche il collega Banfi ammette che, nei confronti di questi candidati, noi oggi consumeremmo un'ingiustizia approvando questo disegno di legge: apriremmo cioè delle porte che allora apparivano chiuse.

Il senatore Banfi ha portato, in sostanza, una sola ragione positiva dopo tutta una lunga serie di argomentazioni negative, e la ragione positiva è questa: che, se in passato si sono potuti verificare questi fatti che ci scongiurerebbero di approvare il disegno di legge, da alcune settimane a questa parte, cioè da quando è cominciata a circolare negli ambienti ministeriali la voce che probabilmente una legge di questo genere sarebbe stata approvata, la linea di condotta delle Commissioni esaminatrici è cominciata a cambiare.

Ora, io mi domando: tra la linea di condotta seguita prima di queste ultime settimane, la quale è perfettamente legittima perchè fondata su una legge che veramente esisteva, e la linea di condotta seguita dalle Commissioni in queste ultime settimane...

BANFI. Non era legittimo l'invito ai candidati a non presentarsi agli esami orali!

PRESIDENTE. Quell'invito aveva lo scopo di evitare l'umiliazione di non riuscire vincitori a giovani dei quali si ha riguardo e rispetto, ed ai quali si preferisce suggerire amichevolmente e paternamente di ritirarsi.

BANFI. Però è un sistema che si usa anche per addolcire a certi candidati, che si ritengono non meritevoli, il fatto di non poterli dichiarare idonei; pertanto l'ingiustizia è relativa, perchè molti di quei candidati sono quelli che sarebbero stati bocciati!

PRESIDENTE. Ma altre volte è accaduto che gli stessi candidati, visto il numero esuberante di domande rispetto al numero modesto dei posti messi a disposizione, si sono ritirati: ho delle cifre in proposito, che comunicherò alla Commissione.

BANFI. Quelli sono gli eroi della responsabilità; ma non sono molti!

DONINI, *relatore*. La grande maggioranza delle discipline ha uno o due posti assegnati: è evidente che, nel giro di un anno, si presentano più di uno o due candidati meritevoli, specialmente dopo tanti anni nei quali non vi sono più stati esami; dunque l'invito a ritirarsi è dovuto alla volontà di risparmiare l'umiliazione dell'esclusione a molti candidati.

PRESIDENTE. Pertanto, anche se non corretto, legittimo ed imposto dalla legge, ciò è giustificabilissimo!

LAMBERTI. Ma, a prescindere da questo invito da parte delle Commissioni a ritirarsi, io volevo ipotizzare un altro caso, e cioè il caso di coloro che fanno i propri conti sulla base di una legge che credono certa, poichè la certezza del diritto dovrebbe essere uno dei fondamenti della vita associata: « questa è la legge vigente, su questa legge è stato fatto il bando di concorso; sulla base di questa legge io aspiro alla libera docenza in questa determinata disciplina; ma vi sono tre o quattro colleghi più anziani e qualificati di me, i quali certamente mi passeranno avanti: io mi risparmio dunque l'umiliazione di non essere

favorevolmente classificato, anche se in effetti posso pensare di essere idoneo a conseguire la libera docenza, e, dato il numero limitato di posti, non mi presento ».

Ecco un'ipotesi che si può fare a prescindere dall'altra...

BANFI. Ma ciò non è molto nella psicologia dei candidati alla libera docenza!

PRESIDENTE. Ma accade. Comunque, la sostanza è questa: che i candidati i quali, sulla base della legge vigente, hanno fatto i propri calcoli ed hanno deciso di presentarsi o meno a seconda del numero dei posti a disposizione, se avessero saputo che i posti sarebbero stati aumentati, avrebbero fatto un diverso ragionamento. È chiaro che si muterebbero dunque le condizioni della corsa durante la corsa, e che le disposizioni di questo disegno di legge avrebbero un effetto retroattivo.

Ora, dobbiamo essere onesti e sinceri con noi stessi. Noi abbiamo vivamente deplorato il caso più volte accennato della legge Martino. In fondo, in quello che ha fatto poco fa l'onorevole relatore ed in quanto ha affermato il collega Banfi, vi è una parte di critica aspra al disegno di legge, e vi è una seconda parte di convenienza pratica...

BANFI. C'è la colpa dell'ignoranza della legge, ma c'è anche la colpa dell'ignoranza della variabilità della legge, soprattutto nei tempi in cui viviamo.

PRESIDENTE. Noi abbiamo sempre protestato di non voler fare leggi provvisorie, e ci siamo sempre scagliati contro la provvisorietà. Mettiamo una buona volta un punto fermo; abbiamo un po' di coraggio e di energia, non stiamo a rattoppare i mattoni che si sono rotti! Badiamo alla serietà della cultura!

BANFI. Non a danno dei bravi ragazzi che hanno vinto la libera docenza!

PRESIDENTE. C'era una legge che regolava il loro concorso; ora non si vuol togliere

loro qualcosa, perchè il Consiglio superiore ha stabilito il numero dei posti: non vogliamo dare di più, ma non togliamo nulla!

DONINI, *relatore*. Io sarei propenso a non approvare il disegno di legge, qualora si inficiassero tutti i risultati dei concorsi avvenuti in questo periodo di transizione, perchè una gran parte delle decisioni delle Commissioni, per lo meno i due terzi, sono state prese sulla base di questo disegno di legge.

PRESIDENTE. Prima di tutto, vorrei essere sicuro di questo: chi potrebbe affermare, onestamente, di esserne certo? Ma crediamo sul serio che i Commissari siano così imperiti di legge da regularsi in questo modo quando la legge non è ancora stata approvata, che cioè non sappiano che in Italia esiste il bicameralismo e che, anche approvato da uno dei due rami del Parlamento, non è detto che un disegno di legge diventi legge? Io non oso crederlo! Ella, senatore Donini, si sarebbe regolato in questo modo, avrebbe cioè mutato il suo pensiero ed il suo atteggiamento in base ad un progetto di legge ancora in corso?

DONINI, *relatore*. Io, essendo contrario al numero chiuso, l'avrei fatto.

LAMBERTI. Sono lieto dell'apporto dato dall'onorevole Presidente alle considerazioni che stavo svolgendo. Sono ora dispensato dal ripetere tutto quanto è stato detto dal nostro Presidente.

Ma io, trasferendomi da questo campo, nel quale sono indubbiamente meno esperto dei colleghi universitari che hanno discusso fin qui, ad un altro campo e cioè al campo della responsabilità di noi parlamentari, vorrei richiamare l'attenzione dei colleghi su alcune considerazioni.

Una settimana fa noi abbiamo approvato — ed io non ho niente da obiettare — un disegno di legge con il quale si modificavano alcune precedenti disposizioni da noi approvate, relative alla sessione di febbraio degli esami universitari. Non voglio entrare minimamente nel merito; richiamo questo caso perchè è recentissimo, ma questo non è stato

che l'ultimo di una serie di casi analoghi, nei quali si è verificato questo: che, nell'atto non già di una qualunque applicazione, ma addirittura della prima applicazione di una legge regolarmente approvata dal Parlamento, si sono approvate altre disposizioni che derogavano immediatamente a quella stessa legge.

Questo è accaduto per una infinità di leggi. Questo mi sembra molto grave, sia perchè indubbiamente fa vacillare quella certezza del diritto cui mi richiamavo poc'anzi, sia anche perchè in fondo serve a distrarre di continuo l'attività di noi legislatori dall'esame di questioni di fondo, dalle deliberazioni di struttura, per essere invece continuamente portati all'esame di questioni già definite, anche di recente, al fine di modificare marginalmente, di impedire, l'applicazione di leggi che erano state già discusse e deliberate.

Questo mi preoccupa. Qualcuno poco fa ha detto: se non si fa così, si svaluta l'istituto della libera docenza; ma io dico che se si fa così si svaluta la funzione e la serietà del Parlamento.

Vorrei che anche questo aspetto della questione fosse tenuto presente.

PAOLUCCI DI VALMAGGIORE. Signor Presidente, senza addentrarmi in considerazioni sulla pessima condizione attuale dell'istituto della libera docenza e prendendo solo lo spunto da quanto ha detto il senatore Banfi, secondo il cui giudizio benevolo il 70 per cento dei liberi docenti non esplica la propria funzione...

PRESIDENTE. Cioè non insegna!

PAOLUCCI DI VALMAGGIORE. Certamente! Io dico che il senatore Banfi è stato benevolo, perchè direi che il 99 per cento se non il 100 per cento dei liberi docenti non esplica alcuna attività di insegnamento. Parlo della materia che conosco, della clinica e della patologia chirurgica: a Roma sono a centinaia i liberi docenti, e non ve n'è uno solo che espliciti attività di insegnamento.

Per coloro che sono liberi docenti da meno di cinque anni, al quinto anno bisogna fare la convalida; ogni anno mi tocca firmare dei li-

6ª COMMISSIONE (Istruzione pubblica e belle arti)

56ª SEDUTA (3 febbraio 1956)

bretti dove sono segnate immaginarie lezioni che questi signori avrebbero fatte.

Ciascuno di voi potrebbe dire: perchè li firma? Qui subentrano considerazioni di solidarietà e di umanità per le quali non è possibile negare la firma.

Ecco perchè occorrerebbero disposizioni severe circa l'esercizio della libera docenza. Al tempo mio, che poi non è così lontano, la libera docenza era veramente un istituto serio. Ricordo che a Napoli i liberi docenti di clinica medica e di patologia erano veramente degli insegnanti; i loro corsi erano talvolta più affollati di quelli dei titolari.

Oggi la libera docenza nelle discipline mediche è ridotta a questo, alla possibilità, per colui che la possiede, di scrivere sul suo biglietto da visita « Prof. », e non so con quale diritto, perchè credo che non vi sia alcuna legge che sancisca il diritto del libero docente a fregiarsi di questo titolo.

Questo fa sì che nei congressi internazionali, mentre le delegazioni estere compaiono con un numero ristretto di professori e poi con lunghi elenchi di dottori, la delegazione italiana sia sempre tutto composta di professori. Questo ci fa fare delle figure ridicole rispetto agli stranieri.

Queste considerazioni si aggiungono alle altre qui portate in favore di una revisione dell'istituto della libera docenza per dare ad esso consistenza e serietà.

Io non vorrei però che voi mi accusaste di contraddizione se mi dichiaro favorevole a questo disegno di legge presentato dall'onorevole Trabucchi e da altri colleghi della Camera; in contraddizione cioè con quanto ebbi a dire in altra occasione e che è stato qui ricordato ...

**PRESIDENTE.** Il 26 maggio 1954, discutendo la legge Martino!

**PAOLUCCI DI VALMAGGIORE.** Precisamente! Come si sono svolte le libere docenze in questo periodo? Nella mia clinica ci sono state cinque libere docenze. Tutti i candidati, come tutti gli esaminatori, erano convinti che la proposta Trabucchi sarebbe stata approvata ed è sotto questa egida che si sono svolte le

prove di libera docenza. È nella convinzione di contentare in questa maniera le varie scuole che si è stabilito da una parte il numero dei vincitori e dall'altra parte si è dato il contenuto dell'idoneità, nella convinzione che questa sarebbe servita per la libera docenza.

**PRESIDENTE.** Convinzione infondata certamente!

**PAOLUCCI DI VALMAGGIORE.** Non so se questo fatto sia stato giusto o ingiusto, ma è tuttavia un fatto.

Ora quale maggiore ingiustizia, quella derivante dalla legge quale era prima o quella derivante dalla proposta di legge Trabucchi?

Io concludo con il senatore Banfi: credo che minore ingiustizia sia approvare questo disegno di legge, sia pure riconoscendone le molte lacune. Nel contempo però presento il seguente ordine del giorno:

« La 6ª Commissione permanente del Senato (Istruzione pubblica e belle arti) ritiene necessaria una revisione radicale dell'istituto della libera docenza, la abolizione del numero chiuso, una più severa selezione dei candidati e la eliminazione di ogni abuso connesso con l'esercizio della libera docenza ».

**PRESIDENTE.** Aprendo la discussione all'inizio della seduta (forse il senatore Paolucci non era presente), ho dichiarato che ho raccolto materiale per un nuovo disegno di legge sulla libera docenza, che venga incontro ai desideri dei colleghi, perchè soprattutto le prove siano rese molto più difficili e serie.

**PAOLUCCI DI VALMAGGIORE.** Sono lieto di questa impegno del nostro Presidente.

**DI ROCCO.** Di fronte alla affermazione dell'articolo 2 della legge 26 marzo 1953, riportato poi integralmente nella legge 11 giugno 1954, secondo il quale il numero delle libere docenze fissato dal Consiglio superiore in nessun caso può essere superato, sono rimasto impressionato del fatto che a distanza di poco meno di un anno sia stato presentato un disegno di legge tendente a stabilire il numero aperto in determinati casi.

Le mie iniziali perplessità sono state poi rafforzate dalle molteplici critiche che sono state mosse al disegno di legge e dalla considerazione degli inconvenienti cui darebbe luogo, secondo le dichiarazioni del rappresentante del Governo, non smentite dagli altri colleghi che sono intervenuti nella discussione.

Nè mi pare che la ragione addotta a favore del disegno di legge, cioè lo stato di fatto della condotta che avrebbero tenuto le Commissioni giudicatrici in quanto hanno operato come se il disegno di legge fosse stato già approvato, sia assolutamente accettabile. Ecco forse una buona occasione per dare al Parlamento il prestigio che deve avere, mostrando di non cedere a considerazioni del genere.

Mantengo quindi la mia opposizione a questo disegno di legge; se tuttavia dovessero prevalere le ragioni, che autorevolmente peraltro sono state qui affacciate a favore del disegno di legge, io vorrei richiamare l'attenzione dei colleghi sulla incongruenza, peraltro messa in evidenza dal relatore, cui dà luogo il secondo comma dell'articolo 1.

Ho compreso dalle parole del relatore che questa norma vorrebbe evitare l'inflazione delle libere docenze in determinate Facoltà, se non mi sbaglio soprattutto in medicina. Questo inconveniente, dovrà tenerlo presente il Consiglio superiore della pubblica istruzione nel fissare il numero dei posti, ma una legge non può fare due pesi e due misure. Se anche in una Facoltà, in cui si lamenta una certa inflazione di libere docenze, i candidati sono stati dichiarati idonei all'unanimità, non c'è ragione che non possano aspirare ad avere il titolo come l'hanno in modo assoluto e certo tutti coloro che hanno concorso per materie nelle quali i posti non superano il numero di quattro.

Per questo motivo, se dovesse il disegno di legge essere accolto, io proporrei un emendamento soppressivo del secondo comma dell'articolo 1. Confermo però, in linea di massima, la mia opposizione al disegno di legge.

GIARDINA. Cercherò di essere brevissimo. Dalla discussione svoltasi in queste due ore mi sembra che si sia manifestata una certa confusione sulla natura dell'istituto della li-

bera docenza. La libera docenza si conferisce come un titolo che ha un puro valore accademico, come un sigillo che conferma che una persona ha contribuito efficacemente al progresso della scienza. Questo è la libera docenza, lo è stato in passato e io è al presente.

C'è stata però una degenerazione. La degenerazione si ha, peraltro, esclusivamente per le materie a carattere professionale; vale a dire molti candidati tengono alla libera docenza non soltanto spinti dal desiderio del riconoscimento del loro contributo alla scienza, ma con lo scopo, di avere un titolo, che contribuisca ad affermarli nell'esercizio della professione.

Ed è questa una cosa difficile a superare, perchè qualunque legge non può evitare i difetti e le deviazioni. E ciò accade soprattutto nelle Facoltà mediche, perchè per le altre materie è un po' più difficile che questo possa accadere. Ricordo, ad esempio, che nella mia disciplina ero l'unico candidato in Italia.

Si è manifestata oggi una voce, quasi unanime, da Paolucci a Donini e a Banfi, contro il numero chiuso e credo che questo sia anche il recondito pensiero del Presidente.

PRESIDENTE. Non recondito; chiaro, esplicito!

GIARDINA. Certo! Siamo tutti d'accordo e tutti dichiaratamente contrari al numero chiuso ma d'accordo anche che ci vogliono determinate garanzie.

Ne voglio suggerire una, che i lavori dei candidati che si presentano siano almeno da due anni stampati, distribuiti, inviati alle principali riviste nazionali od internazionali.

PRESIDENTE. In Germania si fa così, ed in Francia pure!

GIARDINA. Se siamo contro il numero chiuso, dobbiamo considerare questo disegno di legge come un passo verso la sua abolizione.

C'è da valutare anche se non fosse più severo l'antico sistema per cui erano le stesse Facoltà a conferire il titolo di libera docenza, con chiamata però di colleghi di altre Università. Oggi si verifica questo, che possono essere

membri delle Commissioni per la libera docenza gli stessi maestri alla cui scuola gli esaminandi si sono formati: questi possono mettersi d'accordo per far riuscire i loro allievi, trascurando così gli altri candidati.

Sono sicuro che i risultati delle libere docenze di quest'anno non saranno obiettivi perchè avranno la libera docenza coloro che sono allievi di membri della Commissione.

Se si potesse ritornare all'antico...

**PRESIDENTE.** Secondo il vecchio ordinamento, la maggioranza era di professori della Facoltà. È vero che questi potevano conoscere meglio l'alunno, però è vero anche che si stabilivano rapporti personali di amicizia e quindi difficilmente si negava la libera docenza. Quanto a quei due membri della Commissione che venivano dal di fuori, erano sempre in minoranza.

**GIARDINA.** Se noi eliminiamo il numero chiuso, credo che non succederanno più quegli inconvenienti.

Sta di fatto poi che per la conoscenza di questo disegno di legge e per la convinzione che esso sarebbe stato approvato da parte del Parlamento, si è verificato che i membri delle Commissioni giudicatrici hanno messo al sicuro i propri allievi nei posti messi a concorso dichiarando idonei gli altri meritevoli.

C'è poi da considerare che nei risultati delle singole Commissioni, non vi è neppure un respinto: si sono invitati a ritirarsi quei candidati che si doverano respingere e questo per non precludere ad essi la futura carriera universitaria.

Prendendo lo spunto da quanto ha dichiarato il senatore Banfi proporrei poi un emendamento tendente a sopprimere le parole « all'unanimità ».

Concludo associandomi anche io al voto che il nostro Presidente, senatore Ciasca, che ben conosce la vita universitaria, in poche settimane possa presentare il suo disegno di legge sulla libera docenza, disegno di legge che tenga conto delle preoccupazioni espresse e della necessità che il provvedimento abbia efficacia prima del nuovo bando.

**ROFFI.** Io vorrei dissipare, se fosse possibile, alcune perplessità circa la questione di coscienza del fare o del non fare una ingiustizia e vorrei rifarmi ad alcuni precedenti.

Ricordo che il disegno di legge Martino fu discusso con grande urgenza, senza che nemmeno fosse stato nominato un relatore...

**PRESIDENTE.** Fece da relatore il senatore Condorelli!

**ROFFI.** Contro quel disegno di legge prese la parola il senatore Banfi e tutta la nostra parte si dichiarò contraria. Ma una volta assunta una posizione incoerente, occorre mantenerla. Secondo me, la Commissione sbagliò nell'approvare quel disegno di legge perchè diede origine alla sensazione che il numero chiuso non fosse più tale.

Si è creata anche per la sezione in corso un'atmosfera di aspettativa di un provvedimento analogo a quello proposto dal ministro Martino. Se non si fosse ceduto l'altra volta, io direi: teniamo duro. Ma, poichè sono state già aperte delle falle, occorre adottare un rimedio organico e consentire intanto anche per questa volta una eccezione al numero chiuso.

Per queste ragioni a me pare che dovremmo, con eventuali emendamenti e modifiche, approvare questo disegno di legge nella speranza di uscire al più presto da questa situazione. Dopo molti dubbi e molte perplessità, io sono arrivato a tali conclusioni.

**PRESIDENTE.** Informo la Commissione che è stata presentata, da parte dei senatori Lamberti, Zanotti Bianco, Di Rocco, Elia, Negrone, Page e Caristia, la richiesta che il disegno di legge sia discusso e votato dal Senato.

A norma dell'articolo 26 del Regolamento, il disegno di legge si intende rimesso all'Assemblea.

La discussione proseguirà, pertanto, in sede referente.

*La seduta termina alle ore 11,40.*

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari.